

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. CIDE-REMESSAS. **TEMA Nº 914.** CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO DESTINADA AO FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA PARA O APOIO À INOVAÇÃO (LEI Nº 10.168/2000). REQUISITOS CONSTITUCIONAIS (CF, ART. 149, *CAPUT*).

I - O CASO EM APREÇO

1. Recurso extraordinário interposto por contribuinte, visando afastar a exigibilidade da CIDE-remessas, à alegação de

RE 928943 / SP

inexistência de ação interventiva do Estado que legitime a cobrança.

II - A QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A controvérsia cinge-se a saber se a CIDE-remessas (Lei nº 10.168/2000) observa os requisitos constitucionais (CF, art. 149), considerados os seguintes aspectos: (i) a necessidade, ou não, de vinculação das contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) a ações interventivas específicas. Alega-se que a exação teria sido criada com função fiscal visando ao custeio de serviços públicos comuns (educação); e (ii) a exigência, ou não, de referibilidade da CIDE com os respectivos contribuintes. Sustenta-se que o contribuinte não seria beneficiário direto da intervenção estatal.

III - RAZÕES DE DECIDIR

3. *Definição.* A CIDE-remessas (também chamada de *CIDE-royalties*, *CIDE-tecnologia*, *CIDE-transferências* ou *CIDE sobre remessas ao exterior*) foi criada, há 25 (vinte e cinco) anos, com a finalidade de financiar a ação interventiva do Estado no desenvolvimento tecnológico brasileiro, por meio do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação (Lei nº 10.168/2000).

4. *Vinculação da CIDE-remessas ao desenvolvimento científico brasileiro e à redução das desigualdades regionais e sociais.* O Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação ajusta-se, com absoluta adequação, à finalidade de estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, por meio do custeio, da promoção e do incentivo às atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico.

5. *Vinculação à atuação estatal na ordem econômica: ausência de referibilidade direta ao contribuinte.* As contribuições tributárias caracterizam-se por sua vinculação constitucional ao atendimento de uma finalidade específica (CF, art. 149, *caput*). Não há necessidade de que o fato gerador da CIDE corresponda a uma contraprestação em favor do contribuinte (característica das taxas) ou que os recursos arrecadados retornem em seu favor mediante serviços de uso geral (característica dos impostos). É desnecessária a existência de

RE 928943 / SP

benefício direto em favor dos respectivos contribuintes. **Precedentes.**

6. *Aspecto Material da regra-matriz de incidência do tributo em análise.* Tendo em vista o caráter extrafiscal das contribuições de intervenção no domínio econômico, mostra-se plenamente válida a ampliação da base contributiva da CIDE-remessas (aspecto material), para alcançar não apenas as operações de exploração ou transferência de tecnologia estrangeira, mas também as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas ao exterior a título de royalties, serviços técnicos, de assistência administrativa e semelhantes (Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007). A contribuição de intervenção no domínio econômico caracteriza-se pelo aspecto finalístico (finalidade da intervenção e vinculação das receitas) e não pelo elemento material (fato gerador). Ampliação da base material de incidência da CIDE-remessas realizada com inteira fidelidade aos objetivos extrafiscais da contribuição.

DISPOSITIVO E TESES

7. Recurso extraordinário **conhecido e não provido.**
8. Fixação das seguintes teses:

I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007;

II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei."

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

RE 928943 / SP

Supremo Tribunal Federal, em sessão do Pleno, por unanimidade de votos, apreciando o tema 914 da repercussão geral, em negar provimento ao recurso extraordinário; em seguida, por maioria de votos, em fixar a seguinte tese: “I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007; II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei”, tudo nos termos do voto do Ministro Flávio Dino, vencidos parcialmente os Ministros Luiz Fux (Relator), Dias Toffoli, Cármen Lúcia, André Mendonça e Nunes Marques. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso.

Brasília, 13 de agosto de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Redator para o acórdão

Documento assinado digitalmente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: ANDRÉ TORRES DOS SANTOS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de recurso extraordinário interposto por SCANIA LATIN AMERICA LTDA., *ex vi* artigo 102, inciso III, "a", da Constituição Federal, contra acórdão da 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que desproveu a apelação manejada por aquela, mantendo sentença denegatória de segurança que rejeitara pedido de não incidência da CIDE da Lei nº 10.168/2000, voltada a financiar o "*Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação*", sobre remessas financeiras ao exterior realizadas pela empresa em prol de pesquisa e desenvolvimento pela matriz estrangeira.

O acórdão recorrido foi assim ementado, *in verbis*:

**"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE
SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO
DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000.
CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR.**

RE 928943 / SP

**CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA.
LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.**

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexigência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado

RE 928943 / SP

conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida.” (doc. 8, fls. 75/76)

Ato contínuo, opostos embargos de declaração tendentes a desafiar o acórdão suso citado, aqueles restaram desprovidos, com fundamento na ausência de vício integrável, nos termos da ementa a seguir referenciada:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. OBSCURIDADE. PREQUESTIONAMENTO IMPLÍCITO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS.

I - A fundamentação adotada no acórdão é suficiente para respaldar a conclusão alcançada, pelo quê ausente pressuposto a ensejar a oposição de embargos de declaração.

II - Não existindo a omissão e a obscuridade apontadas, o pretendido efeito modificativo do julgado somente pode ser obtido em sede de recurso.

III - Desnecessário estampar no acórdão referência expressa a dispositivo legal empregado na fundamentação do recurso. Hipótese em que configurado o prequestionamento implícito.

IV - Embargos de declaração rejeitados.” (doc. 8, fl. 96)

RE 928943 / SP

Em suas razões recursais, a recorrente alega, em síntese, violação aos artigos 5º, *caput*, incisos XXXV, LIV, LV e LXIX, e § 2º; 146, inciso III; 149; 150, inciso II; 174; 212; 213; 218; 219, todos da Constituição Federal. Aduz a inconstitucionalidade da CIDE da Lei nº 10.168/2000, sob os aspectos da finalidade e da referibilidade do tributo, porquanto destinada à atuação estatal na ordem social, e não na ordem econômica e em setor pertinente à atuação do sujeito passivo tributário, bem como da necessidade de sua instituição por lei complementar, *ex vi* artigo 195, § 2º, da Constituição Federal. Assevera, ademais, a ocorrência de ofensa à isonomia, por não ser beneficiada pelo crédito fiscal oriundo da Medida Provisória nº 2.159-70/2001, incidente sobre a referida contribuição (doc. 8, fls. 99/113).

Em contrarrazões, a União, recorrida, pugna pelo não conhecimento do recurso, com sustento na Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal, e, no mérito, subsidiariamente, pelo desprovimento. Defende, em síntese, que: a finalidade da CIDE se liga com a intervenção estatal no domínio econômico, já que o desenvolvimento tecnológico estimulado promove a soberania nacional, preceito da ordem econômica; a referibilidade da contribuição pertine à destinação de suas receitas a fundo, órgão ou despesa específicos, não ao particular, direta e necessariamente; inexistente reserva de lei complementar para a instituição da espécie tributária em comento; não há bitributação entre essa e o imposto de renda, tampouco cobrança em ofensa ao princípio da irretroatividade (doc. 8, fls. 123/130).

O recurso foi admitido na origem (doc. 8, fls. 132/133).

A seu turno, em 1º de setembro de 2016, o Plenário desta Suprema Corte reconheceu haver a repercussão geral da questão constitucional em debate, nos termos do Tema 914 (doc. 11), descrito nos seguintes termos:

“Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 5º,

RE 928943 / SP

caput, XXXV, LIV, LV e LXIX; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal, a delimitação do perfil constitucional da contribuição incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto licenças de uso e transferência de tecnologia, serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como royalties de qualquer natureza, instituída pela Lei 10.168/2000, e posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.” (disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, por meio do seguinte [link](#))

A Procuradoria-Geral da República, ato contínuo, exarou parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário, conforme ementa *infra*:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E AFINS. FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA PARA O APOIO À INOVAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DO TRIBUTO. TEMA 914. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 – Proposta de Tese de Repercussão Geral (Tema 914): É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

2 – Recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, sob o argumento de ofensa aos arts. 5º, caput, III, XXXV, LXIX e § 2º, 146, III, 149, 150, II, 212, 213, 218 e 219 da Carta Magna, com a pretensão de cassar o acórdão recorrido e afastar a exigibilidade do recolhimento da contribuição de intervenção

RE 928943 / SP

no domínio econômico incidente sobre remessas ao exterior referentes à transferência de tecnologia e serviços afins.

3 – Prescinde da forma de lei complementar a instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

4 – É desnecessária a vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pela cobrança de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

5 – É razoável, proporcional e materialmente isonômico o tratamento diferenciado instituído pela Lei 10.168/2000, porquanto os contribuintes, empresas que utilizam tecnologia nacional e as que buscam a tecnologia no exterior, não se encontram em situação equivalente.

6 – Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.”

(doc. 15)

Em sequência, mediante requerimentos, foi deferido o ingresso no feito, enquanto *amici curiae*, de: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM (docs. 17 e 21); PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS (docs. 28 e 43); ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE - ABES (docs. 38 e 43) e; CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL - CAMARA-E.NET (docs. 47 e 63).

É o relatório que se revela essencial.

28/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Senhor Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Pois não.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Permita-me, nenhuma indagação específica, mas me chama atenção, porque está havendo informações desencontradas sobre a destinação dos valores correspondentes à contribuição.

Então, a Scania fala algo, a Fazenda Nacional refuta, o amigo da Corte Petrobras, que tem essa natureza, talvez, um pouco híbrida, e eu acho que seria importante que as partes trouxessem esses elementos, para pelo menos eu poder avaliar. Acho que em memorial trazer esses elementos com grau de segurança. Seria só essa consideração, Presidente.

O SENHOR DANIEL CORRÊA SZELBRACIKOWSKI (ADVOGADO) - Senhor Presidente, Vossa Excelência me permite um esclarecimento de fato sobre essa questão?

Esses dados que foram deduzidos da tribuna, Ministro André Mendonça, foram juntados no último memorial que apresentamos no processo, eletronicamente, e eles foram obtidos via Lei de Acesso à Informação e são dados que decorrem de informações da própria Receita Federal. Nós juntamos a resposta da Receita Federal, com a arrecadação ano a ano e o total destinado, e a resposta, também obtida via Lei de Acesso à Informação, do Ministério de Ciência e Tecnologia, em que o Ministério deduziu os valores arrecadados e o que foi destinado aos fundos. Isso foi tudo juntado como anexo do nosso memorial.

Portanto, apenas para informar, essa é a origem dos dados.

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Agradeço, Presidente, mas apenas para que a Fazenda Nacional, ao menos, possa trazer uma visão distinta, não é?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR-GERAL

RE 928943 / SP

DA FAZENDA NACIONAL) - Perfeito, Excelência, porque é preciso entender a que tipo de receita se referia, quais tipos de questionamentos teriam sido feitos para pedir via Lei de Acesso à Informação, para que a Procuradoria consiga entender a natureza desses dados, que não se duvida que tenham sido angariados de alguma forma.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Doutor, mas, se está nos autos como o Ministro André solicita, de hoje para amanhã, é tempo suficiente para que isso seja analisado, parece-me.

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL) - Teríamos que instar, Ministro, não só a Receita, mas também, eventualmente, o Ministério da Ciência e Tecnologia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - A questão que talvez também deva ser levada em consideração é que se alega que a tributação está sendo destinada para outros fins. Então, o valor global acaba sendo arrecadado, mas ele tem, vamos dizer assim, uma presunção de constitucionalidade e esse valor tem sido aproveitado pela União Federal.

Agora, esses dados eu trago. Eu vou trazer no voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) : SCANIA LATIN AMERICA LTDA

ADV.(A/S) : HAMILTON DIAS DE SOUZA (79167/BA, 01448/A/DF, 183768/RJ, 20309/SP)

RECDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM

ADV.(A/S) : TERCIO CHIAVASSA (23805/DF, 138959/RJ, 138481/SP)

ADV.(A/S) : LISA DEBORA SHAYO WORCMAN (69535/DF, 230861/RJ, 216389/SP)

ADV.(A/S) : ANDRE TORRES DOS SANTOS (35161/DF, 264326/RJ, 530229/SP)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA (60516/DF)

ADV.(A/S) : FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA (59758/DF)

ADV.(A/S) : TALES DAVID MACEDO (20227/DF)

ADV.(A/S) : TATIANA ZUMA PEREIRA (120831/RJ)

AM. CURIAE. : ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE

ADV.(A/S) : MARCELO MONTALVAO MACHADO (34391/DF, 31755-A/PA, 4187/SE, 357553/SP)

AM. CURIAE. : CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")

ADV.(A/S) : BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS (83579/DF, 59119/PE, 260798/RJ, 224120/SP)

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela recorrente, o Dr. Daniel Corrêa Szelbracikowski; pela recorrida, o Dr. Euclides Sigoli Júnior, Procurador da Fazenda Nacional; pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, o Dr. Frederico de Oliveira Ferreira; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação - BRASSCOM, o Dr. André Torres dos Santos; pelo *amicus curiae* ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software, o Dr. Alexander Andrade Leite; e, pelo *amicus curiae* Câmara Brasileira da Economia Digital - CAMARA-E.NET, a Dra. Nina Pinheiro Pencak. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 28.5.2025.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes

Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Indago do Relator:

Ouvimos os esclarecimentos e, em seguida, Vossa Excelência vota? Ou Vossa Excelência já começou a votar e não interrompemos? Como lhe parecer.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Gostaria de saudar todos os advogados que tenho nominados, todas as sustentações foram brilhantes. Anotei as dúvidas que surgiram da tribuna. Saúdo a todos os advogados pelo brilhantismo, até tive que trabalhar mais no voto em razão do que foi sustentado - espero que responda ao que se pretende.

Não gosto de podar a intervenção dos advogados.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ouçamos, só pedirei a Vossa Excelência que seja bastante breve.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Presidente, Vossa Excelência e Sua Excelência o Relator me permitem? Esses dados a que o advogado, ilustre Procurador, se refere da tribuna foram juntados aos autos? Apenas uma curiosidade, porque a parte da sustentação oral já tivemos na sessão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, ficaram dúvidas de fato, o esclarecimento de uma situação de fato.

Vossa Senhoria será bastante breve, certo?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL) - Perfeitamente, Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Doutor Euclides Sigoli Júnior, por favor, qual o esclarecimento que Vossa Excelência traz?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA

RE 928943 / SP

FAZENDA NACIONAL) - Boa tarde, eminentes Ministros.

A PGFN, muito brevemente, gostaria de deixar registrado que, diversamente do que informado ontem, não há desvio dos valores arrecadados da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico para fins diversos do fomento em ciência e tecnologia. Cem por cento dos valores do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação são voltados pra esse fim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Aí já é o contraditório; essa não é uma informação de fato, já é uma opinião.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Isso não. O Ministro Flávio Dino aduziu a fazer contas, não é?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Doutor, não é isso que esperava, pensei que Vossa Senhoria fosse trazer um número específico em que houvesse dúvida. É isso?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL) - É esse.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Qual é o número?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL) - É esse o dado, poderíamos até fazer um levantamento.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não quero argumentos, Doutor, quero o número, se o senhor tiver um número. Os argumentos o senhor e a outra parte já colocaram. Julgaremos agora.

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL) - Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não é uma nova sustentação. O senhor disse que tinha um esclarecimento de fato a prestar. Qual é?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA

RE 928943 / SP

FAZENDA NACIONAL) - O esclarecimento é que os valores da Cide são empregados para a ciência e tecnologia.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Muito obrigado! Já estamos esclarecidos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Uma pergunta: o remanescente não é aplicado? Eles estão jogados na lei orçamentária?

O SENHOR EUCLIDES SIGOLI JÚNIOR (PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL) - O remanescente fica no Fundo, Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Obrigado, Doutor Euclides.

Ministro Fux, Vossa Excelência, continua com a palavra.

O SENHOR DANIEL CORRÊA SZELBRACIKOWSKI (ADVOGADO) - Senhor Presidente, de modo algum gostaria de interromper o julgamento, apenas por uma questão de contraditório. Os dados juntados aos autos não dizem respeito a esses fatos. Tenho os três documentos juntados aos autos, obtidos pela Lei de Acesso à Informação, com processos administrativos próprios. O mais importante está nos e-DOC 60 e e-DOC 61. Eles são provenientes de resposta formal do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação apresentou duas planilhas.

Nas planilhas, há informação sobre o montante total arrecadado e sobre o montante total destinado para cada fundo.

As planilhas contêm valores zero para vários meses. Inclusive, perguntamos novamente, via Lei de Acesso à Informação, se isso estava correto - e-DOC 61. O Ministério respondeu que estavam corretos e que havia meses que os valores eram zero, por não haver nenhum projeto em curso. Apenas esse esclarecimento de fato: nem todo o montante arrecadado tem sido destinado para os fundos, os dados demonstram isso.

Muito obrigado!

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Obrigado, Doutor Daniel!

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Foi até bom o

RE 928943 / SP

esclarecimento sobre o contraditório. A desdestinação, que foi tão enfatizada, significaria desvio de recurso.

Já foi dito que a resposta do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação é no sentido de que os projetos não eram aptos, mas eles estão contingenciados para aplicação em projetos futuros.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ou seja, não vai pra outro lugar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não vai pra outro lugar.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Isso é importante.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - É.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhor Presidente, pela ordem, já posso começar a fazer algumas digressões para poder esclarecer os Colegas.

A questão é exatamente o que a lei estabelece sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da incidência da *Cide-Royalties* em remessas financeiras feitas por pessoas jurídicas de

RE 928943 / SP

residência ou domiciliadas no exterior em remuneração de contratos que tenham por objeto importação de tecnologia.

Às vezes a tecnologia vem, às vezes ela é, digamos assim, aperfeiçoada alhures; não vem nada para cá, mas o serviço de tecnologia é prestado.

Queria apenas fazer uma observação de que o fato de, topograficamente, termos na Constituição ordem econômica e social, não significa dizer que esses dispositivos são quimicamente puros.

Há determinados aspectos, na ordem social, não só em ciência e tecnologia, que implicam no desenvolvimento econômico, no investimento. Digamos assim, há zonas fronteiriças de intervenção na ordem social e na ordem econômica. Esse é um primeiro aspecto.

O segundo aspecto, também muito ressaltado, era a ampliação do fato jurígeno sobre o qual incide a exação. Também analisarei isso e trarei, digamos assim, se há realmente uma ampliação da incidência - sempre levando em consideração, à luz da segurança jurídica, que essa exação é exigida desde 2000.

Não se pode, de uma hora para outra, resolver litígio e desequilibrar a estrutura fiscal do Estado; por outro lado, também não se pode admitir que ela continue a incidir onde não deve.

Ontem, anotei tudo. Tive que rever meu voto porque os advogados foram trazendo questões da tribuna. Falou-se dessa predestinação de receitas e também tocarei nesse ponto.

Por outro lado, também se aduziu que a propriedade intelectual tem creditamento, e também se pede creditamento ao Tribunal. Jurisprudencialmente, não temos o poder de criar isenções tributárias nem creditamentos. Isso é vedado, inclusive, em acórdãos do próprio Tribunal.

Falo do caso concreto, do julgamento, e trago algumas premissas para, ao final, trazer a conclusão e as teses e submeter a modulação ao crivo do Colegiado.

Trouxe também um quadro que gostaria de ler toda vez que me referir a uma ADI ou a um artigo específico da Constituição, para que os

RE 928943 / SP

Colegas saibam quais balizas constitucionais estão em confronto com a lei.

Temos de observar se a lei é constitucional. Se o gestor público fizer mau uso do dinheiro público, essa é uma questão de responsabilização, que foge, um pouco, à questão da constitucionalidade em si.

Estou adiantando o que me passou depois que os advogados fizeram robustas sustentações da tribuna.

Menciono as consultas feitas.

Passarei a enfrentar o caso. Ontem, fizemos um relatório bem sucinto, mas que permitiu as sustentações orais - o relatório é para ouvirmos do que se trata e também para permitir as sustentações.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Cuida-se de recurso extraordinário movido por SCANIA LATIN AMERICA LTDA. contra acórdão que desproveu seu apelo, mantendo sentença denegatória de segurança que rejeitou pleito de não incidência da CIDE objeto da Lei nº 10.168/2000 - *voltada a financiar o "Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação"* - sobre remessas financeiras da ora recorrente a matriz estrangeira, para fins de supostos pesquisa e desenvolvimento, o qual se afigura paradigma do Tema 914 da Repercussão Geral, assim descrito:

"Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 5º, caput, XXXV, LIV, LV e LXIX; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal, a delimitação do perfil constitucional da contribuição incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto licenças de uso e transferência de tecnologia, serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como royalties de qualquer natureza, instituída pela Lei 10.168/2000, e posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001."

O referido apelo extremo foi interposto com alicerce na alínea "a" do permissivo constitucional, de modo que o pleito abarca a pretensão de reforma do acórdão com consecutória proteção das normas constitucionais tidas por violadas. Presentes os requisitos de admissibilidade do presente recurso, notadamente os pressupostos atinentes aos seus cabimento, legitimidade, interesse recursal, tempestividade e prequestionamento, além do indispensável reconhecimento da Repercussão Geral da matéria pelo Plenário desta Corte (Tema 914), impõe-se o seu conhecimento.

RE 928943 / SP

Para tal mister, cumpre frisar que, porquanto a recorrente questiona a constitucionalidade da solução jurídica dada ao caso pela instância *a quo* à luz da Lei nº 10.168/2000, com as alterações das Leis nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007, suscitando a ocorrência de afrontas aos artigos 5º, *caput*, incisos XXXV, LIV, LV e LXIX, e § 2º; 146, inciso III; 149; 150, inciso II; 174; 212; 213; 218; 219, da Constituição Federal, o deslinde do imbróglio há de passar pelo cotejo entre dispositivos legais questionados e mandamentos constitucionais aventados, consoante a fundamentação ora empreendida.

Antes do avanço nas minúcias do tema, porém, impende rememorar que os dispositivos da legislação federal paragonados, oriundos das Leis nº 10.168/2000, nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007, instituem e regulamentam a contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE destinada ao financiamento do *"Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação"*, estando redigidos nos seguintes termos:

*"Art. 1º Fica instituído o **Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação**, cujo objetivo principal é **estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro**, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.*

*Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída **contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.***

§ 1º Consideram-se, para fins desta Lei, contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica.

*§ 1º-A. A contribuição de que trata este artigo **não incide** sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou*

RE 928943 / SP

distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei 11.452/07)

~~§ 2º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput deste artigo. (Redação original)~~

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

~~§ 3º A alíquota da contribuição será de dez por cento. (Redação original)~~

§ 3º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e no § 2º deste artigo. (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

~~§ 4º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador. (Redação original)~~

§ 4º A alíquota da contribuição será de 10% (dez por cento). (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

§ 5º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador. (Incluído pela Lei nº 10.332/2001)

~~§ 6º Não se aplica a Contribuição de que trata o caput quando o contratante for órgão ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. (Incluído pela Medida~~

RE 928943 / SP

Provisória nº 510/2010)

§ 6º Não se aplica a Contribuição de que trata o caput quando o contratante for órgão ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. (Incluído pela Lei nº 12.402/2011)

(...)

Art. 3º Compete à Secretaria da Receita Federal a administração e a fiscalização da contribuição de que trata esta Lei.

Parágrafo único. A contribuição de que trata esta Lei sujeita-se às normas relativas ao processo administrativo fiscal de determinação e exigência de créditos tributários federais, previstas no Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972, e alterações posteriores, bem como, subsidiariamente e no que couber, às disposições da legislação do imposto de renda, especialmente quanto a penalidades e demais acréscimos aplicáveis.

Art. 4º A contribuição de que trata o art. 2º será recolhida ao Tesouro Nacional e **destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT**, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei no 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

§ 1º Os recursos destinados ao FNDCT serão alocados em categoria de programação específica e administrados conforme o disposto no regulamento.

§ 2º Para fins do disposto no § 5º do art. 165 da Constituição Federal, o Poder Executivo incluirá na proposta de lei orçamentária anual os recursos de que trata o caput deste artigo.

(...)” (grifos acrescentados)

Do exame da norma suso, desponta que a União, por meio de lei ordinária, com vistas ao desenvolvimento tecnológico brasileiro, institui contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE destinada ao

RE 928943 / SP

Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, para fins de financiamento de programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo.

Tal espécie tributária, como concebida no diploma tratado, ostenta, sob o enfoque de sua **regra-matriz de incidência**, os seguintes elementos:

(i) aspecto material, a destinação de valores a pessoas residentes ou domiciliadas no exterior em remuneração:

a) na redação original da Lei nº 10.168/2000, de contratos de licença de uso, aquisição de conhecimentos tecnológicos ou transferência de tecnologia firmadas com tais sujeitos fixados no estrangeiro, verificada essa última nos casos de exploração de patentes ou uso de marcas e fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica;

b) também, a partir da Lei nº 10.332/2001, de contratos que envolvam serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes prestados por residentes ou domiciliados no exterior ou que atribuam-lhes royalties, a qualquer título;

c) exceutada, a partir da Lei nº 11.452/2007, a remuneração por licença de uso ou de direitos de comercialização ou de distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem transferência da tecnologia correspondente;

(ii) aspecto espacial, o território nacional, onde há de se vislumbrar a exploração e/ou o proveito ou resultado dos conhecimentos técnico-científicos objetos dos contratos suso referenciados, e, ainda, a partir do qual deve se verificar o envio de valor ao estrangeiro (aspecto material);

(iii) aspecto temporal, a base mensal, esta, abrangente à totalidade dos fatos geradores (aspecto material) ocorridos e identificados a cada mês, sendo o tributo correspondente devido até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador;

RE 928943 / SP

(iv) aspecto quantitativo, enquanto:

- a) base de cálculo, a integralidade dos valores aferidos no âmbito da hipótese de incidência da contribuição (aspecto material), aferidos mensalmente (aspecto temporal);
- b) alíquota, 10% por cento;

(v) aspecto subjetivo, enquanto:

- a) sujeito ativo, a União, devendo o crédito ser recolhido ao Tesouro Nacional, em específico, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, competindo à Secretaria da Receita Federal suas gestão e fiscalização;
- b) sujeito passivo, na qualidade de contribuinte, a pessoa jurídica que pratica o fato gerador (aspecto material).

À luz de tal panorama, procedo ao cotejo constitucional da norma.

Para tanto, rememoro, *ab initio*, ser premissa à exata compreensão da *quaestio juris* submetida ao crivo da Corte Suprema a circunstância de que, no âmbito do Sistema Tributário Nacional, os tributos passíveis de instituição e cobrança por parte dos entes públicos são, exclusivamente, os previstos na norma constitucional, tendo competido ao Constituinte a fixação dos limites da função tributante do Estado e, via de consequência, a distribuição das competências tributárias, abrangidos aqui os poderes relativos a instituição e regulamentação do tributo pela via legislativa e, ainda, os ligados às funções de cobrança, fiscalização e sancionamento.

Sob tal prisma, emana a seguinte lição de Roque Antonio Carrazza:

“A Constituição, ao discriminar as competências tributárias, estabeleceu - ainda que, por vezes, de modo implícito, e com certa margem de liberdade para o legislador - a norma-padrão de incidência (o arquétipo, a regra-matriz) de cada exação. Noutros termos, ela apontou a hipótese de incidência possível, o sujeito ativo possível, o sujeito passivo possível, a base de cálculo

RE 928943 / SP

possível e a alíquota possível, das várias espécies e subespécies de tributos. Em síntese, o legislador, ao exercer a competência tributária, deverá ser fiel à norma-padrão de incidência do tributo, pré-traçada na Constituição. O legislador (federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal), enquanto cria o tributo, não pode fugir deste arquétipo constitucional.” (in Curso de direito constitucional tributário. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 436)

Nesse viés, dentre as espécies tributárias delineadas na Constituição Federal de 1988 e cujas competências são nessa previstas, verifica-se, com maior pertinência ao caso, que a contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE, *ex vi* artigo 149 da Lei Maior, consubstancia tributo inserto na competência exclusiva da União, submetido à reserva de lei ordinária e, ainda, aos princípios da irretroatividade, da anterioridade de exercício e nonagesimal e à norma imunizante das receitas de exportação.

Melhor elucidando o detalhamento da exação *sub examine*, referencio o teor da norma constitucional, nos termos da transcrição adiante:

“Artigo 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

[...]

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: (Incluído pela EC 33/2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação;

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela EC nº 42/2003)

III - poderão ter alíquotas:

a) ad valorem, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;

RE 928943 / SP

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela EC 33/2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela EC 33/2001)” (sublinhado inserido)

Sob referido enfoque, desponta, *prima facie*, no âmbito da **análise da constitucionalidade formal** da legislação federal que institui e disciplina a CIDE destinada ao financiamento do “Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação”, correspondente às Leis nºs 10.168/2000, 10.332/2001 e 11.452/2007, a compatibilidade dos dispositivos pertinentes com a Constituição Federal, porquanto consistem em legítimo exercício de competência legislativa e tributária da União em sede das contribuições de intervenção no domínio econômico, nos moldes dos artigos 24, inciso I, e 149, suso transcrito, ambos da Constituição Federal.

A propósito de tal conclusão, impende salientar, ainda, que a citada manifestação da competência da União, porquanto voltada ao custeio de sua atuação em prol da ordem econômica - *e não, precipuamente, como ver-se-à adiante, na ordem social, em contexto hipotético no qual se poderia discutir a aplicação da reserva legal qualificada referida no art. 195, § 4º, da CF/1988* - e, inclusive, veiculada em leis ordinárias, atende à reserva legal do artigo 150, inciso I, da Lei Maior, exigida pelo Constituinte como regra geral à exigência e à majoração dos tributos, sendo imperioso frisar, ainda, que a disposição constitucional, ao tratar da espécie exacional *in quaestio*, não a submete à reserva qualificada de lei complementar; ao contrário, nesse particular, demanda observância da pauta geral acima referenciada, como emerge do *caput* do artigo 149 da Constituição Federal, já transcrito.

Outrossim, é mister o destaque de que a vinculação da CIDE ao teor do artigo 146, inciso III, da Lei Maior, prescrita no suso referido artigo 149 do diploma constitucional, **não reclama, absolutamente**, a conclusão de que o tributo em espécie apenas pode ser criado por lei complementar,

RE 928943 / SP

mas que deve observar as disposições afetas às normas gerais em matéria tributária, estas, sim, cuja veiculação há de ocorrer por lei complementar.

A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, nesse particular, se revela assente ao, diante de debates similares ao presente, referendar as contribuições de intervenção no domínio econômico instituídas por lei ordinária, como emana das seguintes ementas de julgamentos do Pleno:

"TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO. CONTRIBUIÇÃO PARA O SEU FINANCIAMENTO. INÉPCIA PARCIAL DA INICIAL. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. ESTÍMULO AO COOPERATIVISMO COMO FORMA DE ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA. ARTS. 149 E 174, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO POR LEI ORDINÁRIA. AUSÊNCIA DE EXAME DA RECEPÇÃO OU NÃO DA EXAÇÃO PELA EMENDA 33/2001.

1. Ação direta que argui a inconstitucionalidade dos arts. 7º, 8º, 9º e 11 da MP 1.715-1/1998 (após reedições, arts. 8º, 9º, 10 e 12 da MP 2.168-40/2001) que autorizaram a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP – e, para financiá-lo, instituíram uma contribuição substitutiva das anteriormente pagas pelas sociedades cooperativas às entidades do chamado “Sistema S”.

2. Ação não conhecida quanto aos dispositivos que autorizaram a criação do SESCOOP, previram a sua estrutura e determinaram sua regulamentação pelo Poder Executivo, limitada a argumentação da autora a impugnar a contribuição instituída para o seu financiamento. Inteligência dos arts. 3º, I, e 4º, da Lei 9.868/1999.

3. Embora economicamente a contribuição para o SESCOOP substitua aquelas anteriormente pagas pelas cooperativas a outras entidades (SENAI, Sesi, SESC, SENAT, Sest e SENAR), sem aumento da carga tributária, juridicamente existe contribuição nova.

4. A contribuição para o SESCOOP tem natureza jurídica de contribuição de intervenção no domínio econômico (art. 149 da Constituição) destinada a incentivar o cooperativismo como forma de

RE 928943 / SP

organização da atividade econômica, com amparo no § 2º do artigo 174 da Carta Política.

5. As contribuições de intervenção no domínio econômico sujeitam-se às normas gerais de direito tributário a serem instituídas por lei complementar, mas podem ser criadas por lei ordinária. Precedente: RE 138.284, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 28.8.1992; RE 635.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 24.5.2013; AI 739.715 AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 19.6.2009.

6. Não há vedação constitucional para a destinação de recursos públicos – como o produto da arrecadação de uma contribuição – a entes privados, embora sempre com finalidade pública e dever de prestação de contas. O próprio parágrafo único do artigo 170 da Carta Política, ao estabelecer o dever de prestação de contas, cogita da utilização e arrecadação de dinheiros públicos por pessoa privada.

7. O estímulo ao cooperativismo é finalidade pública, por expressa previsão constitucional – “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo” (art. 174, § 2º, da CF) – e o dever de prestar contas ao TCU está previsto, em caráter meramente didático, pois existiria de qualquer forma, no caput do artigo 8º da MP 2.168-40.

8. A Constituição não pretendeu tornar imutáveis as contribuições compulsórias referidas no seu artigo 240, vedando ao legislador sua alteração ou, até mesmo, sua extinção. O que se pretendeu foi, tão somente, deixar claro que a simples previsão de contribuições sociais destinadas à seguridade social pelo artigo 195 da Carta, em especial aquela incidente sobre a folha de pagamentos, não implicava a extinção das contribuições destinadas aos serviços sociais e de formação profissional.

9. O âmbito do art. 213 da Constituição é a destinação dos recursos públicos gerais, oriundos dos impostos, às entidades de ensino, não abrangendo contribuições com finalidade específica dirigida ao financiamento de entidades semipúblicas como o SESCOOP, cuja atividades de ensino constituem meio de intervenção da União no domínio econômico, para apoio ao cooperativismo.

10. Ação direta parcialmente conhecida e, nessa extensão, julgada improcedente.

RE 928943 / SP

11. Exame efetuado apenas quanto à compatibilidade da instituição da contribuição para o SESCOOP com o texto constitucional vigente ao tempo da edição da MP 1.715/1998, não abrangendo se ela teria ou não sido recepcionada pela Emenda 33/2001, que introduziu rol de possíveis bases de cálculo para as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico." (ADI 1.924, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe de 5/10/2020) - grifei.

"Recurso extraordinário. 2. Tributário. 3. Contribuição para o SEBRAE. Desnecessidade de lei complementar. 4. Contribuição para o SEBRAE. Tributo destinado a viabilizar a promoção do desenvolvimento das micro e pequenas empresas. **Natureza jurídica: contribuição de intervenção no domínio econômico.** 5. **Desnecessidade de instituição por lei complementar.** Inexistência de vício formal na instituição da contribuição para o SEBRAE mediante lei ordinária. 6. Intervenção no domínio econômico. É válida a cobrança do tributo independentemente de contraprestação direta em favor do contribuinte. 7. Recurso extraordinário não provido. 8. Acórdão recorrido mantido quanto aos honorários fixados." (RE 635.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, paradigma do **Tema 227 da Repercussão Geral**, DJ de 24/5/2013) - grifei.

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO: SEBRAE: **CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO.** Lei 8.029, de 12.4.1990, art. 8º, § 3º. Lei 8.154, de 28.12.1990. Lei 10.668, de 14.5.2003. C.F., art. 146, III; art. 149; art. 154, I; art. 195, § 4º.

I. - **As contribuições do art. 149, C.F. - contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas - posto estarem sujeitas à lei complementar do art. 146, III, C.F., isto não quer dizer que deverão ser instituídas por lei complementar. A contribuição social do art. 195, § 4º, C.F., decorrente de "outras fontes", é que, para a sua instituição, será observada a técnica da competência residual da União: C.F., art. 154, I, ex vi do**

RE 928943 / SP

disposto no art. 195, § 4º. A contribuição não é imposto. Por isso, não se exige que a lei complementar defina a sua hipótese de incidência, a base impositiva e contribuintes: C.F., art. 146, III, a. Precedentes: RE 138.284/CE, Ministro Carlos Velloso, RTJ 143/313; RE 146.733/SP, Ministro Moreira Alves, RTJ 143/684.

II. - A contribuição do SEBRAE - Lei 8.029/90, art. 8º, § 3º, redação das Leis 8.154/90 e 10.668/2003 - é contribuição de intervenção no domínio econômico, não obstante a lei a ela se referir como adicional às alíquotas das contribuições sociais gerais relativas às entidades de que trata o art. 1º do D.L. 2.318/86, SESI, SENAI, SESC, SENAC. Não se inclui, portanto, a contribuição do SEBRAE, no rol do art. 240, C.F.

III. - Constitucionalidade da contribuição do SEBRAE. Constitucionalidade, portanto, do § 3º, do art. 8º, da Lei 8.029/90, com a redação das Leis 8.154/90 e 10.668/2003. IV. - R.E. conhecido, mas improvido." (RE 396.266, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 27/2/2004) - grifos acrescentados.

Ainda na esteira de tais precedentes, não se pode olvidar, ainda, de que emanam julgados de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal que consagram a constitucionalidade formal da lei ordinária em debate, a Lei nº 10.168/2000, mormente sob o enfoque da instituição da exata CIDE *sub examine*. Nesse prisma, cito, ilustrativamente, as ementas *infra*:

"DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. LEI Nº 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E O BENEFÍCIO PROPORCIONADO PELAS RECEITAS ARRECADADAS. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO 16.8.2006. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que a Lei nº 10.168/2000 instituiu contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Afigura-se, pois, desnecessária a edição de lei complementar para sua criação, assim como é prescindível, nos termos da jurisprudência desta Excelsa Corte, a existência de vinculação direta entre o contribuinte e o

RE 928943 / SP

benefício proporcionado pelas receitas tributárias arrecadadas. Agravo regimental conhecido e não provido.” (RE 632832 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 29/8/2014)

”Agravo regimental nos embargos de declaração no agravo de instrumento. Negativa de prestação jurisdicional. CIDE. Lei nº 10.168/2000. Dispensa de LC. Precedentes. 1. Não houve negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação no decisum, uma vez que a jurisdição foi prestada, no caso, mediante decisão suficientemente fundamentada, não obstante contrária à pretensão da agravante. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal assentou que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei nº 10.168/2000, em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária e a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. 3. Agravo regimental não provido.” (AI 737858 ED-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 7/12/2012)

”AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. LEI 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTES NÃO COMTEMPLADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I – As contribuições de intervenção no domínio econômico podem ser criadas por lei ordinária e não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos arrecadados. Precedentes. II – Ante a impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, não cabe a ele, com base no princípio da isonomia, estender benefício fiscal a contribuintes não abrangidos pela legislação pertinente. III – Agravo regimental

RE 928943 / SP

improvido.” (RE 449233 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 10/3/2011)

”DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR E VINCULAÇÃO À ATIVIDADE ECONÔMICA: DESNECESSIDADE. ARTS. 5º, XXXV, LIV e LV, e 93, IX, DA CF/88: OFENSA INDIRETA. 1. O Supremo Tribunal Federal entende que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei 10.168/2000 em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária, e desnecessária a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. Precedentes. 2. A jurisprudência desta Corte está sedimentada no sentido de que as alegações de ofensa a incisos do artigo 5º da Constituição Federal – legalidade, prestação jurisdicional, direito adquirido, ato jurídico perfeito, limites da coisa julgada, devido processo legal, contraditório e ampla defesa – podem configurar, quando muito, situações de ofensa meramente reflexa ao texto da Constituição, circunstância essa que impede a utilização do recurso extraordinário. 3. O fato de a decisão ter sido contrária aos interesses da parte não configura ofensa ao art. 93, IX, da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 492353 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 15/3/2011)

”Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Lei no 10.168, de 2000. Contribuição social de intervenção no domínio econômico. Inexistência de lei complementar e de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 451915 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 1/12/2006)

Na mesma toada, a doutrina especializada compartilha da mesma conclusão *supra* referida, a corroborar que a instituição das contribuições do artigo 149 da Constituição Federal, dentre as quais a contribuição de intervenção no domínio econômico, mediante edição de lei ordinária. Tal

RE 928943 / SP

é, a propósito, o que desponta do escólio de Paulo de Barros Carvalho:

"Registre-se, ao mesmo tempo, que toda regra jurídica, para ingressar no sistema do direito positivo, necessita ser introduzida por outra norma, de caráter geral e concreto, denominada 'veículo introdutor de normas'. Apenas por meio de veículos introdutórios é que novas regras passam a integrar o universo jurídico, regulando condutas intersubjetivas. Em matéria de contribuições, referidas no artigo 149 da Constituição, não entendo necessária a edição de lei complementar para instituí-las, quando incidentes sobre eventos relacionados na competência tributária da União (artigo 153). A todo tributo, o veículo introdutório por excelência é a lei ordinária, por meio da qual as exações devem ser criadas ou majoradas. É ela, inegavelmente, o item do processo legislativo mais apto para veicular preceitos relativos à regra-matriz dos tributos, tanto no plano federal como no estadual e no municipal. E esta exegese é perfeitamente aplicável às contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. A remissão do artigo 149 ao artigo 146, inciso III, ambos da Carta Magna, refere-se única e exclusivamente ao fato de que as contribuições hão de submeter-se às normas gerais de direito tributário, mais precisamente representadas pelos preceitos constantes do Código Tributário Nacional.

Prescindível, porém, é a remissão constante do artigo 149. Apresentando as contribuições natureza jurídica tributária, necessariamente estarão subordinadas ao disposto, não apenas no artigo 146, como a todos os princípios constitucionais tributários. Igualmente dispensável é a referência ao artigo 150, I e III, do Diploma Básico, uma vez que os princípios da estrita legalidade, da irretroatividade das leis e da anterioridade aplicam-se a todas as espécies tributárias, salvo exceções expressamente consignadas no texto original da Constituição. [...] São dispensáveis, portanto, as remissões acima referidas. O constituinte, todavia, preferiu ser enfático e repetitivo, imprimindo tom retórico a tais enunciados, certamente no sentido de evitar possíveis tentativas de burlar esses

RE 928943 / SP

preceitos, sob a infundada alegação de não terem sido eles especificamente prescritos no âmbito das contribuições.” (in Direito tributário: linguagem e método. 7 ed. São Paulo: Noeses, 2018. p. 819/820) - grifos acrescentados.

Sob referido prisma, pois, vislumbra-se que as Leis nºs 10.168/2000, 10.332/2001 e 11.452/2007, ao instituírem e disciplinarem a CIDE voltada a financiar o “Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação”, **não incorrem em inconstitucionalidade formal por afronta aos artigos 146, inciso III, e 149, ambos da Constituição Federal.**

Por outro lado, referendada a validade formal dos diplomas legais em apreço, consoante abordagem *retro*, passo, ora, ao exame dessas leis, e do tributo instituído e regulado por tais diplomas, sob o prisma material.

No âmbito do exame da **constitucionalidade material** da legislação que institui e disciplina a CIDE vertida ao custeio do “Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação”, a sua vez, emerge, à luz da técnica da interpretação conforme à Constituição Federal, a compatibilidade do conjunto normativo paragonado com os paradigmas da Constituição Federal pertinentes, como se endereça ora.

Com efeito, tal como concebido na Constituição Federal, em especial, em seu artigo 149, integrante do capítulo do Sistema Tributário Nacional, a contribuição de intervenção no domínio econômico consiste em tributo que tem como **traço distintivo** uma hipótese de incidência conexa com o exercício de alguma competência tributária da União, e, máxime, a mister destinação do produto de sua arrecadação ao atendimento da finalidade essencial que a motivara, afigurando-se, pois, instrumento de custeio da atuação estatal na área correlata, isto é, na ordem econômica. Nesse viés, a propósito, transcrevo as seguintes lições de Roque Antonio Carrazza:

“Pois bem, em seu art. 149, a CF não apontou a regra-matriz destas ‘contribuições’; antes, limitou-se, salvo em alguns poucos casos

RE 928943 / SP

(que adiante estudaremos), a indicar-lhes as finalidades a alcançar; a saber: a) a intervenção no domínio econômico; b) o atendimento a interesse de categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas; e c) o custeio da seguridade social.

Notamos, pois, que as 'contribuições' ora em exame não foram qualificadas, em nível constitucional, por suas regras-matrizes, mas, sim, por suas finalidades. Parece-nos sustentável que haverá este tipo de exação sempre que implementada uma de suas finalidades constitucionais.

Em razão do exposto, o legislador ordinário da União está autorizado, pelo Texto Magno, a instituir impostos ou taxas, para atender a uma das aludidas finalidades, desde que não invada a competência tributária dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal, nem atrole os direitos fundamentais dos contribuintes.

[...]

De qualquer modo, sejam quais forem suas hipóteses de incidência e bases de cálculo, o produto da arrecadação das contribuições sempre deve destinar-se a atingir uma das supra-aludidas finalidades.

Assim também pensa José Souto Maior Borges, verbis: 'Diversamente ocorre com as contribuições em geral. Elas estão atribuídas por um critério funcional. Responde, esse critério, à indagação não sobre o que são', quais os seus pressupostos de fato (fatos geradores'), mas 'para quê' servem, qual a função a que elas estão constitucionalmente destinadas. As contribuições são tributos finalísticos ou teleológicos'.

Reiteramos que, ao instituir tais contribuições, a União não poderá invadir o campo tributário que a Lei Maior reservou às outras pessoas políticas. Antes, deverá observar estritamente o princípio da reserva das competências tributárias, elegendo, como hipótese de incidência dos gravames, apenas fatos que a Constituição permitiu sejam alvo de tributação federal.

[...] Repousando o traço diferenciador destas contribuições na circunstância de estarem, por injunção constitucional, predeterminadas ao cumprimento de uma finalidade (v.g., o custeio da

RE 928943 / SP

seguridade social), segue-se necessariamente que, em relação a elas, não se aplica a vedação do art. 167, IV, da CF, quando tiverem a natureza jurídica de imposto.

[...]

Por outro lado, o art. 167, IV, da CF refere-se especificamente a impostos e, não, a contribuições. E, mesmo que - como nós fazemos - se considere que as contribuições, em última análise, são impostos (ou taxas) qualificados pela finalidade, o que as aparta desta espécie tributária é justamente a finalidade.

*Em síntese, a vinculação do produto da arrecadação torna inconstitucional a norma jurídica que institui impostos em geral, mas é **essencial**, em tais contribuições. Isto vale mesmo quando elas vierem a revestir a natureza jurídica de imposto, porque, então, serão impostos diferenciados, exatamente em decorrência de estarem presas ao atendimento de uma finalidade constitucionalmente preestabelecida (vg., O atendimento de 'interesse de categorias profissionais ou econômicas')."* (in Curso de direito constitucional tributário. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 491/493)

Trasladando tal raciocínio à controvérsia *sub examine*, evidencio o atendimento das balizas constitucionais pelo legislador ao, pelas Leis nºs 10.168/2000, 10.332/2001 e 11.452/2007, instituir e reger a contribuição de intervenção no domínio econômico voltada a financiamento do "Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação".

Com efeito, nas linhas da qualificação constitucional das CIDEs, a exação objeto do imbróglio se afigura hígida ao destinar a sua receita ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, rumo ao financiamento de programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo, e, pois, à conseqüente promoção do desenvolvimento tecnológico brasileiro.

Referido *telos*, à evidência, possui intrínseca relação com a pauta de concretização de princípios da ordem econômica e, inclusive, com o papel

RE 928943 / SP

estatal como agente incentivador da atividade econômica, configurando uma legítima atuação do Estado na respectiva área, de forma alinhada, inequivocamente, ao teor dos artigos 170 e 174 da Constituição Federal.

Em termos claros, é cediço que, segundo a regra-matriz da CIDE em exame, antes esmiuçada, a União, ao tributar a destinação de valores ao estrangeiro a título de remuneração de contratos que tenham por objeto tecnologias ou conhecimentos técnicos-científicos originados no exterior, destinando sua receita a fundo voltado a financiar programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo, **viabiliza de forma primaz a consecução do desenvolvimento tecnológico brasileiro e o fomento e a qualificação da ordem econômica, tornando-a cada vez mais autossuficiente em campo estratégico e, assim, menos dependente da importação de tecnologia.**

E, ao assim fazê-lo, a União desempenha, ao arremetimento do arguido pelo polo recorrente, muito mais que simples atuação na área social, exercendo papel fundamental rumo ao incentivo da atividade econômica nacional, determinante, *ex vi* artigo 174 da Constituição Federal, à efetivação dos princípios econômicos da valorização do trabalho e da livre iniciativa, da soberania nacional, da função social e da livre concorrência, consagrados no *caput* e nos incisos I, III e IV do artigo 170 do diploma constitucional, e, ainda, ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e à autonomia tecnológica do país, em linha com os artigos 218 e 219 da Lei Maior.

Tratando especificamente da finalidade interventiva na economia da CIDE em análise, assim discorre Hugo de Brito Machado Segundo:

"A finalidade interventiva, com todo respeito às opiniões em contrário, no caso nos parece válida e adequada ao disposto no art. 170 da Constituição Federal. [...] tanto a contribuição deve intervir diretamente, na condição de um tributo extrafiscal, como também o produto de sua arrecadação deve ser aplicado na consecução da finalidade que a caracteriza. É o que ocorre no caso. Há incidência do

RE 928943 / SP

tributo sobre 'importações' de tecnologia (royalties), de forma nitidamente extrafiscal, como forma de proteger o mercado interno, a balança comercial e inclusive as eventuais burlas às leis que regulam a remessa de lucros ao exterior. E, para completar a finalidade interventiva, o produto de sua arrecadação é utilizado para incentivar a tecnologia nacional, e assim desestimular a ocorrência do fato que ensejou a intervenção". (In GRECO, Marco Aurélio - coordenação. Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e Figuras Afins. São Paulo: Dialética, 2001. p. 127/128)

No mesmo sentido, leciona Ricardo Alexandre leciona, *in verbis*:

"Como forma de financiar o Programa, a própria Lei 10.168/2000 instituiu a CIDE-Royalties - também conhecida como CIDE-Remessas ou CIDE-Tecnologia -, nos precisos termos de seu art. 2º, abaixo transcrito:

[...]

É fácil perceber que, no caso da CIDE-Royalties, a 'intervenção no domínio econômico' ocorre mediante a tributação de eventos que, de maneira bastante atécnica e simplificada, poderiam ser chamados de 'importação de tecnologia' e, principalmente, pela destinação dos recursos arrecadados ao desenvolvimento de tecnologia no País. Não fosse pelo incremento de recursos oriundos da contribuição, tal setor da economia teria sua ampliação ou retração dependente apenas da 'mão invisível do mercado', de forma que os resultados obtidos não seriam os mesmos que aqueles atingidos quando a mão perfeitamente visível do Estado propicia um reforço de caixa para a atividade incentivada." (in Direito tributário. 15 ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 107/108)

Ainda nesse cenário, ressalto que, notadamente à luz dos memoriais recebidos e analisados, desponta arguição no sentido de uma suposta **tredestinação** da arrecadação da CIDE, tecida com sustento em dados obtidos pelos sujeitos processuais mediante consultas feitas à União no âmbito da Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527/2001, que,

RE 928943 / SP

em suma, noticiam, para exercícios financeiros consultados, **arrecadação superior à efetiva aplicação dos recursos no atendimento da finalidade que legitimara a instituição da contribuição**, conforme, ilustrativamente, as respostas a consultas juntadas aos docs. 59 a 61 dos presentes autos.

Referido argumento, entretanto, não detém o condão de, de "*per se*", inquirir a validade do tributo *sub examine*, porquanto a **análise de sua constitucionalidade há de ser feita mediante cotejo da legislação que o cria e o rege com o parâmetro constitucional**. E, através desse mister, resulta, *in casu*, como já consignado, notadamente à luz do destino de sua arrecadação, a **coerência da CIDE com a moldura constitucional**, vez que a Lei nº 10.168/2000, alterada pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, atende por excelência o mandamento constitucional ao vincular a receita do tributo ao "*Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico*", rumo ao financiamento de programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo, e, pois, à conseqüente promoção do desenvolvimento tecnológico brasileiro.

Em adição, friso que, **no mundo fático**, a eventual tredestinação dos recursos oriundos da incidência da CIDE, por meio de sua vinculação a finalidades diversas da intervenção da União no domínio econômico especificada na lei, não diz respeito ao plano tributário e não enfraquece a validade da exação, mas, sim, importa e tem o potencial de deflagrar consequências jurídicas nos **planos administrativo, civil e, quicá, penal**.

Isto é, **se, de fato, há desvio na aplicação da arrecadação da CIDE, com direcionamento a finalidades diversas de ciência e tecnologia, contra a norma regente do instituto, o eventual vício de má-aplicação dos recursos é capaz de deflagrar a responsabilização administrativa, civil e, até mesmo, penal do gestor público pela aplicação desviada do recurso, não maculando, entretanto, a higidez do tributo, cuja regra-matriz de incidência fica intocada nos moldes da lei compatível com a Lei Maior**.

RE 928943 / SP

Sem prejuízo de tais fundamentos, reputo imperioso salientar, ainda, que, dos documentos apresentados com pertinência à tese acerca do vício de destinação da arrecadação, não é possível concluir pela ocorrência de aplicação **desviada** dos recursos, eis que os dados trazidos denotam, em essência, tão só, a aplicação dos recursos em valor inferior à arrecadação.

E, nesse prisma, a conjuntura fática comprovada sói ser logicamente diversa da conclusão que buscam extrair os arguentes, já que a falta de aplicação integral de recursos não configura, *prima facie*, desvio, podendo, a sua vez, indicar excesso de arrecadação passível de aproveitamento em exercícios financeiros posteriores, mantida, nessa aplicação vindoura, a destinação à finalidade do tributo correlato, em linha com o decidido por esta Suprema Corte no julgamento da ADI 2.925, abaixo ementada:

"PROCESSO OBJETIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORÇAMENTÁRIA. Mostra-se adequado o controle concentrado de constitucionalidade quando a lei orçamentária revela contornos abstratos e autônomos, em abandono ao campo da eficácia concreta. LEI ORÇAMENTÁRIA - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - IMPORTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PETRÓLEO E DERIVADOS, GÁS NATURAL E DERIVADOS E ÁLCOOL COMBUSTÍVEL - CIDE - DESTINAÇÃO - ARTIGO 177, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional interpretação da Lei Orçamentária nº 10.640, de 14 de janeiro de 2003, que implique abertura de crédito suplementar em rubrica estranha à destinação do que arrecadado a partir do disposto no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, ante a natureza exaustiva das alíneas "a", "b" e "c" do inciso II do citado parágrafo." (ADI 2925, Rel. Min. Ellen Gracie, Rel. para Acórdão Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ de 4/3/2005)

Ainda nesse particular, urge constar que a União, através do Diretor do Departamento de Fundos e Investimentos do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações - MCTI, na resposta a consulta acima referenciada

RE 928943 / SP

(doc. 61), indagado sobre a existência de valores zerados correspondentes à execução dos Fundos CIDE LOA em 2019, 2020 e 2021, afirmou: *"Mesmo tendo uma locação inicial na LOA, estes Fundos, nos anos em questão, não tinham projetos aprovados que indicasse necessidade de execução orçamentária"*. Tal, a denotar, com base nos documentos juntados, a ausência de desídia estatal na aplicação dos recursos, contra o alegado.

Não há, pois, nesse particular, desvio de finalidade na contribuição de intervenção no domínio econômico da Lei nº 10.168/2000, sequer a partir das alterações inauguradas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007.

Ainda no contexto da finalidade da espécie tributária em apreço, **não subsiste a arguição acerca de macular a CIDE a ausência de nexos direto (referibilidade) entre a atuação estatal e o sujeito passivo tributário**, o contribuinte, sob a ótica do seu beneficiamento pela conduta do Estado.

Com efeito, nesse prisma, deflui-se que a Constituição Federal, no artigo 149, ao prescrever a atuação estatal como um elemento essencial à substância da exação, não a vincula, absolutamente, a conduta em prol ou vertida à pessoa eleita como sujeito passivo tributário, de modo que, aqui, ao contrário do que ocorre com as taxas e contribuições de melhoria, a referibilidade eleita pelo Constituinte se reporta, em essência, à correlação que há de se verificar entre causa e finalidade da exação, à luz da atuação material a cargo do Estado a nível de intervenção no domínio econômico.

À luz de tal raciocínio, verte que a referibilidade havida na espécie, entre sujeito passivo da contribuição ao *"Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação"* e atuação estatal correlata, e que legitima o tributo, dá-se sob o prisma do papel das pessoas jurídicas eleitas legalmente como contribuintes enquanto partícipes e *players* da ordem econômica e responsáveis pela viabilização dos preceitos cuja promoção sói ser a finalidade da atuação estatal financiada pela exação.

RE 928943 / SP

Assim é, claramente, o entendimento perfilhado por este Supremo Tribunal Federal, consoante assentado, inclusive, no julgamento do RE 630.898, paradigma do **Tema 495 da Repercussão Geral**, o qual reputou constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE destinada ao INCRA, nos moldes da ementa a seguir colacionada:

"Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Contribuição ao INCRA incidente sobre a folha de salários. Recepção pela CF/88. Natureza jurídica. Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Referibilidade. Relação indireta. Possibilidade. Advendo da EC nº 33/01, incluindo o § 2º, III, a, no art. 149 da CF/88. Bases econômicas. Rol exemplificativo. Contribuições interventivas incidentes sobre a folha de salário. Higidez.

1. Sob a égide da CF/88, diversos são os julgados reconhecendo a exigibilidade do adicional de 0,2% relativo à contribuição destinada ao INCRA incidente sobre a folha de salários.

2. A contribuição ao INCRA tem contornos próprios de contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Trata-se de tributo especialmente destinado a concretizar objetivos de atuação positiva do Estado consistentes na promoção da reforma agrária e da colonização, com vistas a assegurar o exercício da função social da propriedade e a diminuir as desigualdades regionais e sociais (arts. 170, III e VII; e 184 da CF/88).

3. Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição 'jungida aos princípios gerais da atividade econômica'.

4. O § 2º, III, a, do art. 149, da Constituição, introduzido pela EC nº 33/2001, ao especificar que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico 'poderão ter alíquotas' que incidam sobre o faturamento, a receita bruta (ou o valor da operação) ou o valor aduaneiro, não impede que o legislador adote outras bases econômicas para os referidos tributos, como a folha de salários, pois esse rol é meramente exemplificativo ou enunciativo.

RE 928943 / SP

5. *É constitucional, assim, a CIDE destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive, após o advento da EC nº 33/01.*

6. *Recurso extraordinário a que se nega provimento.*

7. *Tese fixada para o Tema nº 495: 'É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive após o advento da EC nº 33/2001'.*" (RE 630.898, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 11/5/2021) - grifos acrescentados.

Na esteira de tal precedente, despontam julgados das duas Turmas do Supremo Tribunal Federal que assentam constitucional a CIDE *sub examine*, máxime ante a prescindível referibilidade direta da contribuição, consoante ementas já antes referidas, oriundas dos casos: RE 632832 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 29/8/2014; AI 737858 ED-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 7/12/2012; RE 449233 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 10/3/2011; RE 492353 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 15/3/2011; RE 451915 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 1/12/2006.

Ainda nesse diapasão, emerge salutar o destaque da seguinte lição de Luís Eduardo Schoueri, ao tratar da referibilidade nas CIDEs, *in verbis*:

"Note-se que é proposital a referência àqueles que 'motivaram' a intervenção, não necessariamente àqueles que dela se beneficiaram. O fornecedor monopolista, por exemplo, certamente não se considerará beneficiado pelo surgimento da concorrência. Entretanto, como sua atuação motivou a intervenção, é adequado que dele se exija a CIDE.

Por isso mesmo, a referibilidade leva a equivalência, não a benefício. O que se indaga é a quem deve ser imputada a atuação estatal, não quem ganhou com ela.

É a referibilidade, mais uma vez insista-se, que caracteriza o gênero das 'contribuições verdadeiras'. Veja-se que as contribuições pressupõem uma atuação do Estado (no primeiro caso, atuação no interesse dos engenheiros; no segundo, o setor afetado pelo monopólio)

RE 928943 / SP

que indiretamente afeta o contribuinte, porque ele pertence ao grupo ao qual a atuação é dirigida.” (in Direito tributário. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 236)

Por sua vez, quanto ao aspecto material da regra-matriz da CIDE *sub examine*, todavia, entendo que a constitucionalidade da exação pressupõe uma necessária delimitação de sua materialidade, por meio da declaração de inconstitucionalidade parcial da norma sem, porém, redução de texto.

Com efeito, por este ângulo, destaco, inicialmente, **não se apresentar inconstitucional o tributo federal em análise**, uma vez que as hipóteses de incidência prescritas na norma paragonada, *ex vi* artigo 2º, *caput* e § 2º, da Lei nº 10.168/2000, alterada pela Lei nº 10.332/2001, coadunam-se com a *ratio essendi* da contribuição, *ex vi* artigo 149, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, e, notadamente, possuem nexos intrínsecos com materialidades ínsitas à competência tributante da União, segundo artigo 153, incisos I e III, da Constituição Federal, dizendo respeito, inclusive, a situações que envolvem importação de tecnologia, isto é, contratos que têm por objeto exploração de ou proveito ou resultado oriundos de tecnologias ou conhecimentos técnicos-científicos originados do exterior, circunstância a qual se quer seja, em certa medida, neutralizada a partir da consecução da finalidade da contribuição: o desenvolvimento tecnológico brasileiro.

Entretanto, da análise minuciosa da controvérsia e das contribuições dadas pelos *amici curiae* ao deslinde do caso, vislumbro que, por via interpretativa, há um considerável alargamento, pela União, do campo de incidência do citado tributo, que, a pretexto do § 2º do artigo 2º da Lei nº 10.168/2000, alterado pela Lei nº 10.332/2001, concretiza com largueza a expressão “royalties, a qualquer título” constante da norma, ampliando-a para além do contexto da remuneração de negócios que envolvem importação de tecnologia, de modo a abranger remessas ao exterior feitas a títulos variados e sem correlação com a essência da contribuição, dentre as quais, ilustrativamente, as realizadas no âmbito da remuneração de contratos com objetos em torno da exploração de **direitos autorais**.

RE 928943 / SP

A propósito da questão, reputo oportuno salientar que, conquanto os rendimentos oriundos de uso, fruição e exploração de direitos autorais possam ser classificados como *royalties*, *ex vi* artigo 22, alínea “d”, da Lei nº 4.506/1964, que dispõe sobre o Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza, tal circunstância não tem o condão de equiparar os contratos que envolvem exploração de direitos autorais aos que versam sobre exploração de tecnologia, notadamente para da CIDE em debate.

Muito embora ambas as espécies contratuais possam ter os *royalties* como remuneração, detêm objetos material e absolutamente diversos, eis que, enquanto a exploração de tecnologia envolve os conhecimentos, métodos, técnicas e instrumentos ao desenvolvimento e à produção de bens e serviços, com vistas à solução de problemas e ao aprimoramento e à melhoria da vida das pessoas, possuindo nítida relação com o ramo da propriedade industrial, os direitos autorais dizem respeito à criação de obras e conteúdos intelectuais, possuindo como essência uma expressão artística, literária e/ou científica sob a guarida da propriedade intelectual.

Tanto é clara a apreensão de tal contenção na materialidade do tributo em comento que o Chefe do Poder Executivo, ao editar o Decreto nº 4.195, de 11 de abril de 2002, que regulamenta a Lei nº 10.168/2000, *sub examine*, dispõe como fatos geradores da contribuição, apenas, remessas financeiras ao exterior a título de *royalties* ou remuneração de contratos de cunho tecnológico, nos termos da seguinte redação da norma:

“Art. 10. A contribuição de que trata o art. 2º da Lei nº 10.168, de 2000, incidirá sobre as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de royalties ou remuneração, previstos nos respectivos contratos, que tenham por objeto:

I - fornecimento de tecnologia;

II - prestação de assistência técnica:

a) serviços de assistência técnica;

RE 928943 / SP

b) serviços técnicos especializados;

III - serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes;

IV - cessão e licença de uso de marcas; e

V - cessão e licença de exploração de patentes.”

Por tal ótica, sistemática e teleologicamente, emerge que a exação em exame, por suas natureza e finalidade voltadas à tributação das situações que envolvam a importação de tecnologia, como via ao desenvolvimento da tecnologia nacional, deve ter seu campo de incidência restrito às hipóteses que envolvem, à evidência, contratos que têm por objeto, de fato, conjunturas que configurem importação de tecnologia, com ou sem transferência dessa, excluídos, pois, pela lógica, as remessas ao exterior a título de pagamento de *royalties* correspondentes à remuneração de **direitos autorais** - *incluída aqui a exploração de softwares em que não haja transferência de tecnologia, já que protegidos no âmbito da propriedade intelectual, segundo o regime característico dos direitos autorais, à luz da Lei nº 9.609/1998* - e, notadamente, de remuneração de **serviços, inclusive administrativos e jurídicos, que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem negócios jurídicos materialmente objetos da CIDE**.

Com efeito, a validação de tal conclusão remonta à própria essência da contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE, emanada do artigo 149 da Constituição Federal como instrumento de atuação da União na respectiva área, e, máxime, da feição do Estado Constitucional e Democrático de Direito, à luz da qual a intervenção do Estado na ordem econômica há de se desenvolver dentro do programa fixado na Lei Maior, pelo que a exploração direta de atividades econômicas pelo Estado deve ser excepcional, diante de imperativos de segurança nacional ou relevante interesse coletivo (art. 173 da CF/1988), sem prejuízo de seu papel como agente normativo e regulador, rumo à promoção de princípios da ordem econômica (arts. 170 e 174, *caput*, da CF/1988), **de modo consentâneo com a realização do interesse público primário, não apenas arrecadatório**.

RE 928943 / SP

Partindo dessa premissa, a intervenção estatal que sói ser finalidade da CIDE não pode se descurar do programa constitucional, de modo a que o interesse público promovido pelo tributo seja viabilizado a partir de um **dúplice escopo**, no âmbito do que o fim esperado é viabilizado tanto pelo **caráter extrafiscal** do tributo, que desincentiva a situação tributada e fomenta o alinhamento do contribuinte à prática propagada, como, igualmente, pelo produto de sua **arrecadação**, ligada diretamente ao atendimento de gastos em direção à consecução do objetivo estatal.

Essa finalidade ambivalente das contribuições de intervenção no domínio econômico, a propósito, apenas se afigura possível a partir da vinculação direta das hipóteses de incidência da exação a situações (fatos jurígenos) que detenham relação com o objetivo estatal a ser promovido.

Daí o mister de que, *in casu*, a CIDE criada pela Lei nº 10.168/2000, alterada pela Lei nº 10.332/2001, voltada, essencialmente, à promoção do **desenvolvimento tecnológico nacional**, incida exclusivamente sobre remessas financeiras ao exterior realizadas no âmbito de contratos de **exploração de tecnologia**, para que: **(i)** tanto a arrecadação seja destinada aos programas de fomento especificados na legislação; **(ii)** como, máxime, a carga extrafiscal da exação detenha o fito e o potencial de **desincentivar** a importação de tecnologia pelos próprios contribuintes, **estimulando-lhes** a buscarem a utilização e o desenvolvimento de tecnologia nacional.

Nesse sentido, verte lição de Hugo de Brito Machado Segundo ao tratar, especificamente, da dupla finalidade da CIDE no contexto do exato tributo em exame, qual seja, a CIDE da Lei nº 10.168/2000, abaixo citada:

"A finalidade interventiva, com todo respeito às opiniões em contrário, no caso nos parece válida e adequada ao disposto no art. 170 da Constituição Federal. [...] tanto a contribuição deve intervir diretamente, na condição de um tributo extrafiscal, como também o produto de sua arrecadação deve ser aplicado na

RE 928943 / SP

consecução da finalidade que a caracteriza. É o que ocorre no caso. Há incidência do tributo sobre 'importações' de tecnologia (royalties), de forma nitidamente extrafiscal, como forma de proteger o mercado interno, a balança comercial e inclusive as eventuais burlas às leis que regulam a remessa de lucros ao exterior. E, para completar a finalidade interventiva, o produto de sua arrecadação é utilizado para incentivar a tecnologia nacional, e assim desestimular a ocorrência do fato que ensejou a intervenção". (In GRECO, Marco Aurélio - coordenação. Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e Figuras Afins. São Paulo: Dialética, 2001. p. 127/128) – grifos acrescentados.

Perfilhando entendimento análogo, ao tratar de uma mister **relação dialógica** entre, de um lado, os sujeitos passivos e os fatos geradores da CIDE, e, de outra banda, a própria atuação estatal a ser financiada pela arrecadação tributária, verte o escólio de Geraldo Ataliba, para quem:

"79.3 O arquétipo básico da contribuição deve ser respeitado: a base deve repousar no elemento intermediário (pois, contribuição não é imposto e não é taxa); é imprescindível circunscrever-se, na lei, explícita ou implicitamente, um círculo especial de contribuintes e reconhecer-se uma atividade estatal a eles referida indiretamente. Assim, ter-se-á um mínimo de elementos, para configuração da contribuição.

[...]

80.3 Por outro lado, a base impositiva - exatamente pela circunstância da variação dos princípios (ou seja, pelo fato de os princípios não serem os mesmos da taxa e do imposto) - haverá de refletir o que exatamente é a peculiaridade da contribuição: ou seja, deverá guardar relação direta com o benefício especial, ou com a despesa especial causada pelo sujeito passivo (conforme o caso). Isto seria de rigor, sempre que a hipótese de incidência - para corresponder fielmente à noção de contribuição - consistisse numa ação estatal indireta e mediatamente referida ao obrigado (sujeito passivo), como bem o acentuou o mestre Rubens Gomes de Sousa (ob. cit., pp. 54 e 55)." (in Hipótese de incidência tributária.

RE 928943 / SP

6. ed. São Paulo: Malheiros, 2018. P. 194/196) – grifos inseridos.

Em linha com tal entendimento, afigura-se salutar o destaque do que leciona Roque Antonio Carrazza:

*"Vle - Avançando o raciocínio, temos que as contribuições interventivas **podem ser criadas e exigidas: a) quando a União, disciplinando determinada atividade econômica, causa especial benefício a dada categoria de contribuintes; ou, inversamente, b) quando dada categoria de contribuintes, desempenhando determinada atividade econômica, causa especial despesa à União.***

O sujeito passivo de tais exações deve ser a pessoa diretamente envolvida com estes eventos; a base de cálculo, uma medida desse especial benefício (ou dessa especial despesa), tendo como limite global o custo da atuação estatal.

[...]

Tais contribuições, é claro, só podem atingir setores delimitados da atividade econômica: o dos exportadores de café, o dos que exploram a navegação mercantil, o dos que se dedicam à exploração de recursos minerais, e assim avante.

Destarte, apenas quem explora, sob regime de direito privado, a atividade econômica objeto da regulação estatal poderá ser compelido a recolher a CIDE. Isso sem prejuízo de o produto da arrecadação do tributo dever beneficiar a atividade econômica da pessoa chamada a recolhê-lo."(in Curso de direito constitucional tributário. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 499) – grifos acrescentados.

Outrossim, referencio a doutrina de Luís Eduardo Schoueri, a seguir:

"Já as CIDEs, cujo crescimento recente é notório, servem para que a União disponha de recursos para uma intervenção na Ordem Econômica.

[...]

Surge a pergunta: quem pagará por aquela intervenção? A resposta será: aqueles que motivaram a intervenção, i.e., os

RE 928943 / SP

agentes daquele setor econômico sujeito à intervenção, sejam os fornecedores, sejam os consumidores.

[...]

Em todos os casos, encontra-se a referibilidade a um grupo, que justifica que este suporte a atuação estatal.

Na Alemanha, conhece-se a contribuição de equilíbrio (Ausgleichsabgaben), caracterizada como uma prestação pecuniária de direito público, fundada em considerações de ordem de política social ou econômica, cobrada de determinado grupo de empresas pertencentes a um ramo econômico, no interesse dessas em face de outras empresas do mesmo ramo econômico ou não, cuja receita líquida é aplicada no interesse daquele grupo, por meio de agentes financeiros públicos ou não, sem que tais recursos passem pelo tesouro nacional.

Note-se que é proposital a referência àqueles que ‘motivaram’ a intervenção, não necessariamente àqueles que dela se beneficiaram. O fornecedor monopolista, por exemplo, certamente não se considerará beneficiado pelo surgimento da concorrência. Entretanto, como sua atuação motivou a intervenção, é adequado que dele se exija a CIDE.

Por isso mesmo, a referibilidade leva a equivalência, não a benefício. O que se indaga é a quem deve ser imputada a atuação estatal, não quem ganhou com ela.

É a referibilidade, mais uma vez insista-se, que caracteriza o gênero das ‘contribuições verdadeiras’. Veja-se que as contribuições pressupõem uma atuação do Estado (no primeiro caso, atuação no interesse dos engenheiros; no segundo, o setor afetado pelo monopólio) que indiretamente afeta o contribuinte, porque ele pertence ao grupo ao qual a atuação é dirigida.” (in Direito tributário. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 235/236) – grifos acrescentados.

Referida circunstância, consubstanciada na exigência de nexo entre o âmbito de incidência e a finalidade da atuação estatal que confere lastro à CIDE, funda-se, ainda, nos princípios fundamentais da igualdade, da razoabilidade e da proporcionalidade. Ora, a atuação no ramo objeto da CIDE consiste em fator de *discrímen* suficiente a legitimar a não sujeição ao tributo de quem atue em área distinta, pois é quem explora o exato

RE 928943 / SP

setor objeto da intervenção estatal que motivou o dispêndio estatal ou que se beneficiará, direta ou indiretamente, a partir da consecução da finalidade interventiva do Estado, devendo participar dos seus ônus.

Trasladando tal raciocínio ao caso em deslinde, deflui-se, em termos simples, que quem poderia estimular o desenvolvimento tecnológico nacional, mas, ao contrário, influi ao seu desfalque, são as empresas importadoras de tecnologia, que firmam contratos de tecnologia junto a *players* estrangeiros. O custo, pois, da atuação estatal objeto da CIDE-*Royalties* é motivado pela conduta daquelas. Por sua vez, o produto da atuação estatal, correspondente à promoção do desenvolvimento tecnológico, verteria, imediata ou mediatemente, em prol daqueles, que passariam a ter acesso a uma tecnologia mais próxima e, potencialmente, menos custosa que a obtida exterior. Daí a legitimação para que a exação recaia apenas sobre aqueles, e não sobre agentes diversos, que, por não explorarem tecnologia estrangeira, não oneram e, assim, não justificam a intervenção estatal, sequer sendo seus potenciais beneficiários.

Ressalte-se, ainda, que o entendimento ora reforçado não enfraquece o quanto já defendido anteriormente, com respaldo na jurisprudência desta Corte, quanto à **desnecessidade de uma referibilidade direta entre o contribuinte do tributo e o proveito oriundo da atuação estatal.**

Com efeito, enquanto ora se defende a **mister referibilidade entre contribuinte/hipótese de incidência e área objeto da atuação estatal**, a referibilidade que se **dispensa**, conforme precedentes desta Corte, é a que **envolve um nexó imediato entre o contribuinte e o produto da atuação estatal, sob a ótica do seu beneficiamento pela conduta do Estado.**

Sobre o ponto, friso que esta Corte já deliberou acerca da questão no julgamento do RE 630.898, paradigma do **Tema 495 da Repercussão Geral**, Relator o Min. Dias Toffoli, assentando, no campo das CIDEs, a prescindível vinculação direta entre contribuinte e benefício da atuação

RE 928943 / SP

estatal, mas, por sua vez, a **necessária vinculação entre o sujeito passivo da CIDE, que pratica o fato gerador do tributo, e o campo delimitado para intervenção estatal**. Cito, pois, trechos do voto condutor do acórdão:

*"É sabido que, à exceção das hipóteses do art. 195 da Constituição, nas quais se impõe o custeio por toda a sociedade, a **referibilidade** é característica marcante nas contribuições, sejam elas sociais, do interesse de categorias econômicas ou profissionais ou de intervenção no domínio econômico, o que significa dizer que o legislador não é completamente livre na definição da sujeição passiva de tais contribuições. Todavia, a **referibilidade** admite graduação, sendo que a maior ou a menor presença dela na estrutura da contribuição pode variar de acordo com a regra constitucional de competência.*

*Especialmente no que se refere às CIDE, a Corte tem admitido que possam ser sujeitos passivos pessoas físicas ou jurídicas que tenham uma **relação indireta** com a atuação estatal custeada pela arrecadação do tributo. Quer dizer, os sujeitos eleitos pelo legislador ordinário devem guardar relação com os princípios gerais da atividade econômica positivados na Carta Magna, sendo a relação jurídica estabelecida com **operadores econômicos que desenvolvam atividades que produzam reflexos no campo delimitado para a intervenção**." (RE 630.898, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, DJe de 11/5/2021) – grifos constantes do original.*

Ademais, ressalte-se que o raciocínio ora perfilhado, para além de alinhado à jurisprudência, não incorre, absolutamente, em contradição quanto ao regime da **CIDE-Combustíveis** validado pela Corte Suprema.

Pois bem. Pela lei relativa à CIDE-Combustíveis, esse tributo incide sobre importação e comercialização de combustíveis, por seus produtor, formulador e importador, enquanto sua arrecadação se destina, em suma, a custear: **(i)** subsídios a preços/transportes de combustíveis; **(ii e iii)** financiamento de projetos ambientais ligados a combustíveis e programas de infraestrutura de transportes; **(iv)** financiamento de auxílio a mitigar

RE 928943 / SP

externalidades do setor nas famílias de baixa renda. Tal é o que se deflui, objetivamente, dos artigos 1º, § 1º; 2º, *caput*; e 3, da Lei nº 10.336/2001.

Do cotejo entre fato gerador/contribuinte e atuação estatal custeada pela CIDE-Combustíveis, verifica-se uma **nítida correspondência** entre tais elementos: o destino da arrecadação ou diz respeito a programas que detêm o potencial de reversão em prol do contribuinte do tributo ou, alternativamente, que se fundam em ônus gerados pelo contribuinte.

É exatamente isso que se propõe ao defender a restrição da CIDE em discussão nos presentes autos às remessas ao exterior realizadas em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia.

A mesma conclusão desponta da análise à luz da **CIDE-SEBRAE**.

Com efeito, do exame da legislação instituidora da CIDE-SEBRAE e da jurisprudência desta Corte (RE 635.682, Tema 227/RG; e RE 396.266), verte que tal CIDE busca promover políticas de integração econômica e de desenvolvimento das micro e pequenas empresas, chamando a contribuir todo o setor empresarial que exerce atividade econômica.

Ao eleger todas as empresas como contribuintes da CIDE-SEBRAE, o legislador atenta à referibilidade entre fato gerador/contribuinte e área objeto da atuação estatal, mormente sob a ótica de que **o custo da atuação estatal objeto da CIDE é motivado pela conduta daquelas pessoas cujas atividades produzem reflexos no campo delimitado para a intervenção.** Em outros termos, a disfunção que se busca corrigir a partir da atuação estatal propiciada pela CIDE – *difícil integração concorrencial do micro e pequeno empresário* – é potencializada pela macroestrutura econômica, em que os *players* maiores têm um controle de mercado que dificulta o acesso dos pequenos empreendedores; daí porque devem se obrigar à CIDE.

Tal entendimento, pois, alinha-se à proposta de restrição da CIDE-

RE 928943 / SP

Royalties às remessas ao exterior em sede de exploração de tecnologia, porquanto são as empresas importadoras de tecnologia que, de fato, podem fomentar o desenvolvimento tecnológico nacional, mas, todavia, influem ao seu desfalque a partir do recurso à tecnologia estrangeira; são tais empresas que devem, por tal motivo, partilhar do custo estatal.

Nesse ponto, pois, há de se empreender uma **declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto**, expurgando-se do sistema interpretação que possibilite a cobrança da contribuição em apreço nas hipóteses que não envolvem exploração de tecnologia estrangeira.

Essa conclusão, a propósito, reflete a *mens legis* da norma, reforçando sua coerência, mormente por ser cediço que a disposição controvertida, porquanto veiculada como parágrafo de artigo que institui contribuição de intervenção no domínio econômico ligada à importação de tecnologia, deve adstringir-se a esse âmbito, não incluindo na materialidade do tributo situações diversas e mais amplas. Tal, máxime, segundo norma do artigo 11, inciso III, da Lei Complementar nº 95/1998, abaixo transcrita:

"Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

[...]

III - para a obtenção de ordem lógica:

a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens." - grifos acrescentados.

RE 928943 / SP

Em termos simples, à luz da norma *retro*, desponta o desatendimento de tal baliza de coerência endolegal no átimo da edição do § 2º do artigo 2º da Lei nº 10.168/2000, com a redação dada pela Lei nº 10.332/2001. Isso porque tal parágrafo, não complementando ou excepcionando a regra do *caput* da norma, vem, de fato, ampliar deveras o campo de incidência da exação estipulado na cabeça do artigo, sem que essa tenha sido reformada para possibilitar tal ampliação. Assim, cito o teor da norma mencionada:

*"Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída **contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.***

[...]

*§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser **devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.** (Redação dada pela Lei nº 10.332/2001)"* – grifos acrescentados.

Com efeito, do exame da disposição legal, vê-se que, ao instituir a CIDE-Royalties, o *caput* do artigo 2º, *supra*, prevê como **contribuinte do tributo** a pessoa jurídica que firme contrato de **exploração de tecnologia** com pessoa no exterior. Já o § 2º do artigo em comento, reformado, vem, desbordando dos seus limites e escopo, **ampliar** o referido universo de contribuintes da exação, incluindo nesse, também, quem firme contratos com pessoas no exterior que envolvam objetos **diversos** de exploração de tecnologia, tais como de prestação de serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes e pagamento de royalties a qualquer título.

RE 928943 / SP

Quebra-se, assim, a coerência da norma, impondo-se, também por esse argumento, a restrição da CIDE-Royalties às remessas ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, segundo elemento da regra-matriz do tributo previsto no *caput* do artigo.

Sob outro prisma, ainda do exame da regra-matriz da contribuição questionada, verte que as hipóteses de incidência e base de cálculo eleitas na lei **não se prestam, sequer, a inquinar a exação por supostos *bis in idem* ou bitributação indevidos**, fundados na suposta identidade entre aquelas e o fato-signo de riqueza tributado pelo imposto sobre a renda.

Nessa esteira, cumpre destacar a **inocorrência de bitributação *in casu*** pelo simples fato de a contribuição em apreço e o imposto sobre a renda consubstanciarem tributos de competência do mesmo ente da federação, a União, segundo os artigos 149 e 153, inciso III, da Constituição Federal. Também **descabe falar em *bis in idem*** a partir da mera semelhança entre fatos geradores e base de cálculo do imposto e da CIDE tratados, já que a natureza jurídica desses é definida a partir de elementos deveras distintos das regras-matrizes (aspectos material e finalístico, respectivamente), não variando exclusivamente à luz das hipóteses e bases de incidência.

Referendando a conclusão pela ausência de *bis in idem* na conjuntura, supostamente configurado pela identidade entre o fato gerador e a base de cálculo de contribuição e imposto previstos no texto constitucional, desponha, *mutatis mutandis*, o entendimento desta Corte no RE 700.922, paradigma do **Tema 651 da Repercussão Geral**, à luz da ementa *infra*:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. TEMA 651 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONTRIBUIÇÃO INCIDENTE SOBRE A COMERCIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO RURAL. PRODUTOR RURAL PESSOA JURÍDICA. ANTES DA EC 20/1998, A CONSTITUIÇÃO FEDERAL PREVIA O FATURAMENTO COMO UMA DAS BASES DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO DO

RE 928943 / SP

EMPREGADOR PARA A SEGURIDADE SOCIAL, MAS NÃO A RECEITA. ART. 25, I e II, DA LEI 8.870/1994, REDAÇÃO ANTERIOR À EC 20/1998. BASE DE CÁLCULO SOBRE A RECEITA BRUTA PROVENIENTE DA COMERCIALIZAÇÃO DE SUA PRODUÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 25, I e II, DA LEI 8.870/1994, DADA PELA 10.256/2001. BASE DE CÁLCULO SOBRE A RECEITA BRUTA PROVENIENTE DA COMERCIALIZAÇÃO DE SUA PRODUÇÃO; E CONTRIBUIÇÃO DESTINADA AO SENAR. ART. 25, PARÁGRAFO 1º, DA LEI 8.870/1994, INCLUSIVE NA REDAÇÃO DADA PELA 10.256/2001. CONSTITUCIONALIDADE.

1. Trata-se de Recurso Extraordinário interposto pela UNIÃO, no qual sustenta a compatibilidade com o art. 195, I, da CARTA MAGNA, na redação anterior à EC 20/1998, da contribuição previdenciária incidente sobre a produção rural, produtor rural pessoa jurídica; e da contribuição destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR, ambas previstas no artigo 25, incisos I e II, e parágrafo primeiro, da Lei 8.870/1994.

2. É pacífica a jurisprudência desta CORTE no sentido de que as contribuições sociais podem ser instituídas por lei ordinária, desde que se insiram nas hipóteses do artigo 195 da Constituição Federal. É imprescindível lei complementar somente para a criação de nova fonte de custeio não prevista constitucionalmente.

3. Antes da EC 20/1998, a Constituição Federal previa o faturamento como uma das bases de cálculo da contribuição do empregador para a seguridade social, mas não a receita. Dessa forma, em relação ao período anterior à EC 20/1998, é inconstitucional o art. 25, I e II da Lei 8.870/1994, que estabelecia como base de cálculo a receita bruta proveniente da comercialização da produção do produtor rural pessoa jurídica. Ressalva, no ponto, do entendimento do redator para o acórdão.

4. A EC 20/1998 passou a prever com uma das bases de cálculo da contribuição do empregador para a seguridade social, além do faturamento, também a receita. Assim, é constitucional a contribuição à seguridade social, a cargo do empregador rural pessoa jurídica,

RE 928943 / SP

incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção, prevista no art. 25, incisos I e II, da Lei 8.870/1994, na redação dada pela Lei 10.256 /2001.

5. É prescindível o regramento por meio de lei complementar, pelo que não se vislumbra contrariedade ao art. 195, I, b, e § 4º, com a remissão feita ao art. 154, I, ambos da CF. Esta CORTE já reconheceu que, quando há autorização constitucional para a instituição da contribuição, inexistente violação aos artigos 154, I e 195, § 4º, da Carta da República.

6. O art. 195, § 4º, com a remissão feita ao art. 154, I, ambos da CF, vedam a cumulatividade e o bis in idem, quando da criação de novos impostos ou contribuições sociais. No presente caso, não se trata de nova fonte de custeio para a seguridade social, uma vez que está assentada no art. 195, I, da CARTA MAGNA, na redação da EC 20/1998.

7. Ainda que assim não fosse, a vedação constitucional impede a criação de imposto ou contribuição social novos com fato gerador ou base de cálculo próprios de imposto ou contribuição social já existentes, não sendo vedada, porém, a criação de uma contribuição social prevista no texto constitucional com fato gerador ou base de cálculo idênticos aos de imposto já existente.

8. Do mesmo modo, o princípio da não cumulatividade dos novos tributos alude tão somente àquela cumulatividade que resulta da tributação de operações em cadeia, decorrente da sobreposição de incidências, não se referindo tal proibição à cumulação de dois tributos já previstos na Constituição, incidentes sobre o mesmo fato gerador.

9. Em síntese, tanto a contribuição prevista no 25, I e II, da Lei 8.870/1994, na redação da Lei 10.256/2001, devida pelo empregador, pessoa jurídica, que se dedique à produção rural, incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção, como a COFINS, já estavam autorizadas pela Constituição Federal, respectivamente pelos artigos 195, I, da CF, na redação posterior à EC 20/1998, e 56 do ADCT. Esse último preceito, que expressamente recepcionou o FINSOCIAL, veio a ser substituído pela COFINS. Não há portanto, bis in idem não autorizado pela Constituição Federal.

RE 928943 / SP

10. Por mais forte razão, o parágrafo 1º do art. 25 da Lei 8.870/1994, que destina contribuição para o SENAR, compatibiliza-se com a Constituição Federal, que, no ponto, expressamente autoriza a superposição tributária sobre fatos geradores idênticos. inclusive na redação conferida pela Lei nº 10.256 /2001.

11. Em acréscimo, o art. 62 do ADCT remete a legislação do SENAR aos mesmos aos moldes do regramento das demais entidades de serviço social e formação profissional. A contribuição para o SENAR não se submete aos ditames do art. 195, § 4º, com a remissão ao art. 154, I, da Constituição, uma vez que seu fundamento de validade reside no art. 149 da CF, e não no art. 195 da CF, razão pela qual inaplicáveis as vedações previstas naqueles dispositivos constitucionais.

12. Recurso Extraordinário a que se dá provimento. Tema 651, fixada a seguinte tese de repercussão geral: 'I - É inconstitucional a contribuição à seguridade social, a cargo do empregador rural pessoa jurídica, incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção, prevista no artigo 25, incisos I e II, da Lei nº 8.870/1994, na redação anterior à Emenda Constitucional nº 20/1998; II - É constitucional a contribuição à seguridade social, a cargo do empregador rural pessoa jurídica, incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção, prevista no art. 25, incisos I e II, da Lei 8.870/1994, na redação dada pela Lei nº 10.256/2001; III - É constitucional a contribuição social destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), de que trata o art. 25, § 1º, da Lei nº 8.870/1994, inclusive na redação conferida pela Lei nº 10.256/2001'." (RE 700922, Rel. p/Acórdão Min. Alexandre de Moraes, Pleno, DJe de 16/5/2023) - grifos acrescentados.

Em reforço, leciona Roque Antonio Carrazza, nos termos seguintes:

"[...] A destinação em tela é fundamental também porque permitirá, em determinadas circunstâncias, que as mesmas hipóteses de incidência e bases de cálculo sejam concomitantemente utilizadas para um imposto da União e para uma das contribuições a que alude o art. 149 da CF.

RE 928943 / SP

É o que, diga-se de passagem, acontece com a contribuição social sobre o lucro (CSLL), cuja hipótese de incidência, em sua materialidade, coincide com a do imposto sobre a renda, sem que, no caso, se cogite, quer de bis in idem, quer de bitributação.

Com o escopo de afastar possíveis dúvidas, lembramos, meteoricamente, que, em matéria tributária, dá-se o bis in idem quando o mesmo fato jurídico é tributado duas ou mais vezes, pela mesma pessoa política. Neste caso há apenas a majoração do mesmo tributo, a qual, desde que não lhe imprima caráter confiscatório e não agrida princípios constitucionais, é perfeitamente válida. Como dizem os americanos, 'quem pode tributar uma vez, pode tributar duas, três vezes, e assim por diante' (who can tax once, can tax twice, three times and so on).

Já, bitributação é o fenômeno pelo qual o mesmo fato jurídico vem a ser tributado por duas ou mais pessoas políticas. Sempre que isso acontece há invasão de competência tributária, inadmitida por nossa Carta Constitucional.

Desde logo fica evidente que de bitributação não se cogita, porque os tributos em apreço são pretendidos por uma única pessoa política: a União.

Mas, também não há falar em bis in idem, porquanto a destinação necessária do produto da arrecadação confere, à contribuição, materialidade diversa daquela do imposto sobre a renda, ainda que incidindo sobre base econômica equivalente. Melhor explicitando: um (o imposto sobre a renda), tem por materialidade a obtenção de rendimentos, pura e simplesmente; a outra (a contribuição), a obtenção de rendimentos, tendo em vista o custeio da seguridade social." (in Curso de direito constitucional tributário. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 494/495)

Por sua vez, na esteira do consequente quantitativo da regra-matriz da contribuição em discussão, depreende-se, de igual sorte, **não emanar sua inconstitucionalidade**, eis que, conforme eleito pelo legislador, a base de cálculo tem relação direta com o aspecto material do tributo e com a grandeza que se busca impulsionar a partir da atuação estatal custeada, ao passo em que a alíquota - 10% (*dez por cento*) - se revela adequada à luz

RE 928943 / SP

da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**, não sendo confiscatória, mas, por sua vez, propondo-se a fazer frente a uma receita compatível com o elevado custo do programa estatal a que se destina, máxime ante o vulto dos investimentos demandados na área tecnológica e técnico-científica.

Ademais, do exame do arcabouço normativo relativo à contribuição interventiva vinculada ao *"Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação"*, **não se depreende, tampouco, a violação ao princípio da isonomia inserto nos artigos 5º, caput, e 150, inciso II, da Constituição Federal**, sequer sob a ótica do benefício fiscal concebido no artigo 4º da Medida Provisória n. 2.159-70/2001, redigido nos termos *infra*:

"Art. 4º É concedido crédito incidente sobre a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, instituída pela Lei nº 10.168, de 2000, aplicável às importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas para o exterior a título de royalties referentes a contratos de exploração de patentes e de uso de marcas.

§ 1º O crédito referido no caput:

I - será determinado com base na contribuição devida, incidente sobre pagamentos, créditos, entregas, emprego ou remessa ao exterior a título de royalties de que trata o caput deste artigo, mediante utilização dos seguintes percentuais:

a) cem por cento, relativamente aos períodos de apuração encerrados a partir de 1º de janeiro de 2001 até 31 de dezembro de 2003;

b) setenta por cento, relativamente aos períodos de apuração encerrados a partir de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2008;

c) trinta por cento, relativamente aos períodos de apuração encerrados a partir de 1º de janeiro de 2009 até 31 de dezembro de 2013;

II - será utilizado, exclusivamente, para fins de dedução da contribuição incidente em operações posteriores, relativas a royalties previstos no caput deste artigo.

§ 2º O Comitê Gestor definido no art. 5º da Lei no 10.168, de 2000, será composto por representantes do Governo Federal, do setor industrial e do segmento acadêmico-científico."

RE 928943 / SP

Com efeito, a escolha do Chefe do Poder Executivo de restringir o direito a creditamento epigrafado apenas aos valores enviados ao exterior a título de *royalties* de contratos de exploração de patentes e marcas, ao arrepio dos demais objetos negociais ligados à contribuição, sói decorrer de verdadeira opção política, que não importa, *prima facie*, diferenciação ilegítima, mas, antes, justificável, em que as peculiaridades de tais objetos contratuais (marcas e patentes) se afiguram fatores de *discrímen* válidos a reclamarem um tratamento jurídico-tributário mais benéfico, quando comparados aos negócios jurídicos que envolvem diferentes formas de exploração de tecnologias e conhecimento técnico-científico estrangeiros.

Nesse prisma, impende salientar, outrossim, que não se verificando quebra de isonomia patente na conjuntura, mas um tratamento tributário diferenciado conforme **fator de *discrímen* validamente eleito** pelo poder legiferante, dentro de sua **discricionariedade política**, não é possibilitado ao Poder Judiciário adentrar na justiça da opção e, seguindo argumento da isonomia, ampliar o alcance do benefício fiscal, sob pena de flagrante ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Assim verte, a propósito, o entendimento pacificado no âmbito desta Suprema Corte, conforme cito:

"CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ISENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA SOBRE PROVENTOS DE APOSENTADORIA OU REFORMA. REQUISITOS LEGAIS CUMULATIVOS E RAZOÁVEIS. IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DA ISENÇÃO POR DECISÃO JUDICIAL. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DE PODERES E LEGALIDADE ESTRITA (ARTS. 2º E 150, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO). CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 6º DA LEI 7.713/1988. IMPROCEDÊNCIA.

1. A concessão de isenção tributária configura ato discricionário do ente federativo competente para a instituição do tributo e deve estrito respeito ao princípio da reserva legal (art. 150, § 6º, da Constituição Federal).

2. A legislação optou por critérios cumulativos absolutamente

RE 928943 / SP

razoáveis à concessão do benefício tributário, quais sejam, inatividade e enfermidade grave, ainda que contraída após a aposentadoria ou reforma. Respeito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), aos valores sociais do trabalho (art. 1º, IV, da CF) e ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, da CF).

3. Impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, ampliando a incidência da concessão de benefício tributário, de modo a incluir contribuintes não expressamente abrangidos pela legislação pertinente. Respeito à Separação de Poderes. Precedentes.

4. Os poderes de Estado devem atuar de maneira harmônica, privilegiando a cooperação e a lealdade institucional e afastando as práticas de guerrilhas institucionais, que acabam minando a coesão governamental e a confiança popular na condução dos negócios públicos pelos agentes políticos.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADI 6025, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26-06-2020) - grifos acrescentados.

*”CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. PNEUS. BENEFÍCIO FISCAL. REDUÇÃO DE 40% DO VALOR DEVIDO NAS OPERAÇÕES REALIZADAS POR MONTADORAS. PEDIDO DE EXTENSÃO A EMPRESA DA ÁREA DE REPOSIÇÃO DE PNEUMÁTICOS POR QUEBRA DA ISONOMIA. IMPOSSIBILIDADE. LEI FEDERAL 10.182/2001. CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTS. 37 E 150, II). CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL (ART. 111). **Sob o pretexto de tornar efetivo o princípio da isonomia tributária, não pode o Poder Judiciário estender benefício fiscal sem que haja previsão legal específica.** No caso em exame, a eventual conclusão pela inconstitucionalidade do critério que se entende indevidamente restritivo conduziria à inaplicabilidade integral do benefício fiscal. A extensão do benefício àqueles que não foram expressamente contemplados não poderia ser utilizada para restaurar a igualdade de condições tida por desequilibrada. Precedentes. Recurso extraordinário provido.” (RE 405579, Rel. Min. Joaquim*

RE 928943 / SP

Barbosa, Tribunal Pleno, DJe de 4/8/2011) - grifos acrescidos.

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - IOF/CAMBIO - DECRETO-LEI 2.434/88 (ART. 6.) - GUIAS DE IMPORTAÇÃO EXPEDIDAS EM PERÍODO ANTERIOR A 1. DE JULHO DE 1988 - INAPLICABILIDADE DA ISENÇÃO FISCAL - EXCLUSÃO DE BENEFÍCIO - ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - INOCORRÊNCIA - NORMA LEGAL DESTITUÍDA DE CONTEÚDO ARBITRÁRIO - ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO - INADMISSIBILIDADE - AGRAVO IMPROVIDO.

- A isenção tributária concedida pelo art. 6. do DL 2.434/88, precisamente porque se acha despojada de qualquer coeficiente de arbitrariedade, não se qualifica, tendo presentes as razões de política governamental que lhe são subjacentes, como instrumento de ilegítima outorga de privilégios estatais em favor de determinados estratos de contribuintes.

A concessão desse benefício isencional traduz ato discricionário que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Público, destina-se, a partir de critérios racionais, lógicos e impessoais estabelecidos de modo legítimo em norma legal, a implementar objetivos estatais nitidamente qualificados pela nota da extrafiscalidade.

- A exigência constitucional de lei formal para a veiculação de isenções em matéria tributária atua como insuperável obstáculo à postulação da parte recorrente, eis que a extensão dos benefícios isenciais, por via jurisdicional, encontra limitação absoluta no dogma da separação de poderes.

Os magistrados e Tribunais - que não dispõem de função legislativa - não podem conceder, ainda que sob fundamento de isonomia, o benefício da exclusão do crédito tributário em favor daqueles a quem o legislador, com apoio em critérios impessoais, racionais e objetivos, não quis contemplar com a vantagem da isenção. Entendimento diverso, que reconhecesse aos magistrados essa anômala função jurídica, equivaleria, em última análise, a converter o Poder Judiciário em inadmissível

RE 928943 / SP

legislador positivo, condição institucional esta que lhe recusou a própria Lei Fundamental do Estado. E de acentuar, neste ponto, que, em tema de controle de constitucionalidade de atos estatais, o Poder Judiciário só atua como legislador negativo (RTJ 146/461, rel. Min. CELSO DE MELLO).

- A expressão 'lei ou ato de governo local' - que deve ser interpretada em oposição a ideia de lei ou ato emanado da União Federal - abrange, na latitude dessa designação, as espécies jurídicas editadas pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (PONTES DE MIRANDA, 'Comentários a Constituição de 1967 com a Emenda n. 1, de 1969', Tomo IV/155, 2a ed., 1974, RT; RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO, 'Recurso Extraordinário e Recurso Especial', p. 119, 1990, RT)." (AI 142348 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, 1ª Turma, DJ de 24/3/1995) - grifos inseridos.

Destarte, por todos os ângulos analisados, desponta evidente que o arcabouço normativo referente à CIDE voltada a financiar o "Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação" é formal e materialmente constitucional ao tributar remessas financeiras ao exterior no âmbito de remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, excluídas as remessas a título de royalties correspondentes à remuneração de direitos autorais e, ainda, de remuneração de serviços diversos, inclusive administrativos e jurídicos, que não envolvem e não são subjazem a exploração de tecnologia.

Nesse âmbito, o programa normativo analisado, com a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto suso citada, não viola, em absoluto, o disposto nos artigos 5º, *caput*; 146, inciso III; 149; 150, inciso II; 174; 212; 213; 218; 219, todos da Constituição Federal de 1988.

À luz disso, impende avançar à proposta de tese a ser fixada.

PROPOSTA DE FIXAÇÃO DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL

RE 928943 / SP

Em linha com o raciocínio endereçado acima, proponho a seguinte redação para a tese do Tema 914 da Repercussão Geral:

“I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa.

II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo.”

À vista da proposta em perfil, prossigo, nos termos abaixo.

PROPOSTA DE MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DA TESE

A par da tese proposta para o Tema 914 da Repercussão Geral, nos termos suso, não se pode olvidar de que a solução em debate detém o fito de alterar substancialmente as relações jurídicas em torno da exação.

À luz de tal circunstância, urge não se descurar da salutar proteção ao princípio da segurança jurídica, aqui potencialmente ameaçado pelo risco de uma indesejada quebra de previsibilidade nas relações jurídico-tributárias, bem como ao interesse social, sob a ótica da essencialidade das receitas tributárias à maximização da atuação estatal na área social.

Nessa linha, segundo o artigo 927, § 3º, do Código de Processo Civil, proponho a modulação temporal da eficácia da tese ora defendida, para

RE 928943 / SP

que a declaração da inconstitucionalidade parcial sem redução de texto sintetizada no **item II da proposta *retro*** produza efeitos meramente *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito.

Ressalvo de tal proposta modulatória, entretanto, para que o julgado produza efeitos *ex tunc*, as hipóteses de: (i) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido acima e; (ii) créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata).

Tal prudência se revela de maior importância, porquanto a irrestrita e imediata extensão da tese de repercussão geral defendida sobre todas as relações jurídicas pertinentes poderia perpetrar impactos vultosos e indesejados aos cofres públicos, ocasionando, ao fim, real e desmedido prejuízo ao povo, mormente sob o prisma das prováveis externalidades negativas que uma perda ampla e não esperada de receitas poderia gerar às políticas públicas alçadas à finalidade da contribuição *sub examine*.

Outrossim, nesse contexto, a modulação temporal citada promove valores essenciais ao sistema jurídico e, nesse viés, busca lastro nas atuais pautas regentes da atividade do Estado e, em especial, do Judiciário.

Saliento, a propósito, o papel social atribuído ao magistrado pelo artigo 8º do Código de Processo Civil, pelo que, “*ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência*”, e a mister consideração motivada, pelo julgador, de todas as consequências práticas e jurídicas do provimento judicial, *ex vi* artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657/1942 .

E, nesse diapasão, quanto aos influxos do consequencialismo prático na atividade jurisdicional, notadamente para viabilização de uma tomada

RE 928943 / SP

de decisão apurada, justa e universalmente promotora dos valores e dos princípios fundamentais do atual Estado Democrático de Direito, reputo salutar transcrever as seguintes lições de Tathiane dos Santos Piscitelli:

“[...] levar um caso a julgamento tendo por motivação também os efeitos econômicos que a decisão do Tribunal terá, não se apresenta, de antemão, como um problema e isso decorre do fato de se considerar que a atividade financeira do Estado e a função instrumental dos tributos de fornecer receitas para a Administração desempenhar as atividades que lhe são próprias, estão na base do direito tributário e, assim, não podem ser ignoradas. [...] o propósito pelo qual o direito tributário existe da forma como hoje conhecemos não está desvinculado dessa função mantenedora e, por essa exata razão, decisões judiciais que levem em conta tais dados não devem ser apontadas como julgamentos políticos ou ‘meta-jurídicos’. Tais argumentos [...] são tão jurídicos quanto aqueles que defendem a segurança dos contribuintes.

[...]

O direito tributário consiste na prática normativa relativa à criação, cobrança, fiscalização e pagamento de tributos que se justifica em face da necessidade de os particulares fornecerem meios materiais para o Estado cumprir com suas tarefas básicas, como segurança e ordem interna. Contudo, tendo-se em vista a premissa de que o direito tributário é parte constitutiva do Estado, é defensável afirmar que ele será também um instrumento para a realização dos fins estatais e isso está diretamente conectado com o modelo de Estado constituído

[...]

Com isso se quer afirmar que inserir o tributo dentro do quadro mais geral da atividade financeira do Estado e vinculá-lo à sua função primordial, que é a de prover recursos para o Estado, ou mesmo afirmar que a tributação apresenta limites a partir da consideração de que ela visa assegurar e realizar a manutenção de um Estado Democrático de Direito, não equivale a negar o grau de especialização que atingiu o direito tributário, nem sequer postular que o objeto de estudo dessa Ciência está incompleto ou deva ser ampliado. Trata-se, apenas, de reconhecer que a prática da tributação não está

RE 928943 / SP

desvinculada dessa finalidade e, por esse exato motivo, argumentos a ela relacionados poderão ser suscitados como razões de decidir.” (In Argumentando pelas consequências no direito tributário. São Paulo: Noeses, 2011. p. 10 e 275-277)

Por fim, na esteira da fundamentação suso e da tese de repercussão geral ora proposta, com sua consequente norma de modulação temporal de sua eficácia, ora defendida, sigo à resolução do caso concreto.

RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO E APLICAÇÃO DA TESE PROPOSTA

No âmbito da casuística em exame, urge ressaltar que o imbróglio se funda, em essência, na pretensão da parte recorrente, empresa voltada à industrialização, ao comércio, à importação e à exportação de veículos e motores, em especial, caminhões e ônibus, de não incidência da CIDE em debate sobre as **remessas financeiras por si feitas em prol de sua matriz estrangeira, situada na Suécia, a título de compartilhamento de custos de pesquisa e desenvolvimento empreendidos por tal sede no exterior.**

A propósito da resolução da *quaestio*, cito a ementa do acórdão *a quo*:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

RE 928943 / SP

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - *Apelação improvida.*” (doc. 8, fls. 75/76)

RE 928943 / SP

Destarte, à luz, notadamente, das premissas expostas nos capítulos anteriores do presente voto, desponta que, neste processo-paradigma, a pretensão recursal não merece acolhida. Notadamente porque, **do exame do acórdão recorrido, emerge conclusão de que as remessas financeiras realizadas pela empresa ao exterior foram feitas no âmbito de contrato que envolve exploração de tecnologia**, segundo o excerto adiante:

"No caso em tela, analisando o objeto do contrato encartado aos autos (fls. 45/63), verifico a legitimidade da exigência da CIDE-Royalites, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição." (doc. 8, fl. 74)

E, assim, porquanto denotada a importação de tecnologia a partir do exame da natureza do contrato subjacente às remessas ao exterior tributadas na espécie, verifica-se, quanto à questão de fundo, que o acórdão *a quo* se apresenta irretocável e isento de vício ao ratificar a higidez da incidência da contribuição *sub examine* na conjuntura exposta, em linha com a fundamentação suso empreendida e a tese ora proposta.

Por outro prisma, ressalto que, para divergir do acórdão *a quo* nesse particular, provendo-se o recurso extraordinário na forma pretendida pelo polo recorrente, demandar-se-ia o **reexame fático-probatório** vedado nesta instância, conforme dicção da **Súmula 279 desta Corte**, pela qual *"Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário"*.

De outra banda, quanto à arguição em torno da ofensa aos artigos 5º, incisos XXXV, LIV, LV e LXIX, da Constituição Federal, verte que aquela não é passível de conhecimento em recurso extraordinário, porquanto o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao resolver os **Temas 318 e 660 da Repercussão Geral**, assentou a natureza infraconstitucional da presente controvérsia, consoante denotam as seguintes teses de repercussão geral:

RE 928943 / SP

Tese do Tema 318/RG: *"A questão do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do mandado de segurança tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009."*

Tese do Tema 660/RG: *"A questão da ofensa aos princípios do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e dos limites à coisa julgada, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009."*

Destarte, emerge mister o desprovimento do recurso extraordinário, de modo que procedo à síntese do resultado, consoante dispositivo *infra*.

DISPOSITIVO

Ex positis, **CONHEÇO** e **DESPROVEJO** o recurso extraordinário, à luz do raciocínio sugerido para a resolução do Tema 914 da Repercussão Geral, cuja tese **PROPONHO** nos termos da redação a seguir consignada:

"I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa.

II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo."

RE 928943 / SP

Proponho, ademais, a modulação temporal da eficácia da tese, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto **(item II)** produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, **ressalvadas** as hipóteses de: **(i)** ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido, e; **(ii)** créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata).

Ademais, por se tratar de mandado de segurança, não há majoração de honorários advocatícios (Súmula 512 do STF).

É como voto.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

PROPOSTAS

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ministro Fux, lerei as teses apenas para termos certeza de que correspondem ao que Vossa Excelência entende. Em seguida, colheremos o voto do Ministro Flávio Dino.

O Ministro Luiz Fux propõe as seguintes teses de repercussão geral no Tema 914:

1. É constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE destinada a financiar o programa de estímulo à interação universidade-empresa para o apoio à inovação instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332 e 11.452, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia com ou sem transferência dessa.

2. Não se inserem, no campo material da contribuição, as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes a remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares*, sem transferência de tecnologia e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo.

Essas são as duas proposições.

Em seguida:

Com modulação temporal da eficácia da tese, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto do item 2, produza efeitos *ex nunc* - prospectivos, portanto -, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses de: (I) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (II) créditos tributários pendentes de lançamento relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada - publicação da ata.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Acho que, nesse final, Presidente, na modulação, fiz uma especificação. Só para compreendermos, as duas partes estão corretas, muito embora haja ponderações no sentido de que a tese deveria parar em "inovação tecnológica", e não citar exemplos - "tais quais". Concordaria perfeitamente com isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Essa é a transcrição da fala de Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - A inteligência artificial tem essas desvantagens, não é? Elas distorcem.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, foi inteligência humana mesmo, ouvindo e digitando.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não, porque li aqui.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas qual é o ponto?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Proposta: modulação temporal da eficácia de decisão com força do art. 927, § 3º, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, item II, produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação do julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses de: (I) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (II) créditos tributários pendentes de lançamento relativos a parte de geradores prévios à data anteriormente mencionada.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Foi isso exatamente que li.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Foi?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Vossa Excelência não está ouvindo, mas foi exatamente isso que li.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não, ouvi. Por favor, só para verificar se entendi mal.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - (I) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (II) créditos tributários pendentes de lançamento relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata).

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Antes está "com modulação temporal". Acho que foi isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - As duas teses afirmam a modulação temporal da sua eficácia, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses, ok?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Está bem.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Essas são as teses propostas pelo Ministro Luiz Fux.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Senhor Presidente, quero saudar Vossa Excelência, os nobres Pares, o Ministério Público, a advocacia e todos que nos acompanham.

O eminente Ministro Luiz Fux produziu um belíssimo voto, a quem, mais uma vez, homenageio. Faço duas ou três observações que fundamentarão minha conclusão.

A primeira delas: todo julgamento tributário tem em si mesmo duas contradições: uma óbvia, a contradição entre o poder impositivo e os contribuintes; a outra, subjacente, um conflito distributivo, muito difícil de ser arbitrado, porque imposto bom é o imposto que o vizinho paga e benefício fiscal bom é aquele que tenho e, preferencialmente, o meu concorrente não tem. Essa é sempre uma arbitragem delicada.

Hoje, o eminente Presidente da Câmara dos Deputados, Hugo Motta, às 9h06 da manhã, escreveu que reforçava a insatisfação geral dos deputados com a proposta de aumento de Imposto do Governo Federal e que o clima era para derrubada do decreto do IOF.

A parte que interessa é a que pede uma alternativa ao governo, duradoura, consistente e que evitasse gambiarras tributárias apenas para aumentar a arrecadação, prejudicando o país.

Acho que é exatamente disto que se cuida: é preciso redesenhar o sistema tributário pátrio e isso não compete ao Poder Judiciário. Isso compete ao Congresso Nacional e ao governo.

O que nos compete, a meu ver, é julgar os casos concretos sempre *ad hoc*, à luz de dois parâmetros principais. O primeiro deles é a responsabilidade fiscal - não apenas um consenso econômico, um parâmetro de controle de constitucionalidade assentado na jurisprudência do Supremo há muito tempo. A responsabilidade fiscal não abrange despesa; é a equação receita-despesa.

Temos sempre que lembrar da ética das responsabilidades, dos

RE 928943 / SP

resultados, do consequencialismo, à vista desse impasse. O Estado brasileiro precisa cortar gastos. Quais gastos? Gastos vinculados, saúde e educação? Como? A previdência?

Outro dia, Presidente Barroso, vi uma crítica no sentido de estar havendo muita judicialização de benefícios previdenciários. Claro, a fila do INSS abrange milhões de pessoas! Se as pessoas não têm resposta administrativa, elas entram na Justiça.

A equação receita-despesa, hoje, é muito delicada no Brasil. Por isso mesmo, o parâmetro da responsabilidade fiscal é mais do que uma ideologia ou um consenso econômico, é um parâmetro de controle de constitucionalidade.

É muito difícil nos apartarmos da ideia de segurança jurídica, de previsibilidade, o segundo parâmetro que faço questão de apresentar. Lembremos: todas as vezes que fazemos uma intervenção muito profunda, elas geram consequências econômicas.

Citarei apenas um exemplo. Durante um tempo, debateu-se a alíquota diferenciada sobre combustíveis, energia, etc. O Supremo, corretamente, firmou uma jurisprudência dizendo que não poderia haver alíquota diferenciada pela essencialidade dos produtos.

Contudo, para compensar a perda de receita, por conta da equação, todos os estados aumentaram a alíquota modal, o que, na verdade, piorou a vida dos contribuintes. Há estados - acompanho isso pela imprensa, não sei exatamente quais - em que a alíquota modal, Ministro Fachin, saiu de 18% para 23%. Onde havia seletividade equivocada - combustível e energia -, virou uma alíquota modal majorada para todo mundo.

Sempre tendo, nesse caso, a um parâmetro de mais autocontenção. Estou em boa companhia, que é a companhia do juiz dos juízes. Um eminente advogado tributarista, antecessor desses que aqui estão, qualificadíssimos, chegou para Jesus Cristo e perguntou: "É para pagar imposto?" Ele disse: "A Deus o que é de Deus, e a César o que é de César". Autocontenção.

No nosso caso, qual é o parâmetro de autocontenção, qual é o parâmetro para definir o tributo devido a César? É a lei. Esse é o

RE 928943 / SP

parâmetro.

Julgando outros casos e este também, creio que, se não há uma inconstitucionalidade aberta, clara - é o caso, estamos há 25 anos da vigência da lei -, tendo à segurança jurídica, previsibilidade, evitar intervenções *ad hoc*, por conspirarem contra a responsabilidade fiscal e contra a segurança jurídica. Como diz uma antiga parêmia, que Ministro Fux sabe dizer em latim, eu não sei, lei boa é lei velha. Essa lei está aí há 25 anos.

Finalmente, assento que minha discordância vai no sentido da manutenção da lei, por conta da responsabilidade fiscal, da previsibilidade, da segurança jurídica e por conta do fato de a lei, expressamente, fazer essa ampliação.

Não há essa referibilidade entre arrecadação e um benefício ao setor alvo da imposição tributária. Não é taxa, é contribuição. A jurisprudência do Supremo, desde Moreira Alves, desde Celso de Mello, diz isso.

Por ser uma contribuição, a afetação é à ciência e tecnologia? Disse o eminente Relator que sim. Pouco importa a origem, se o setor econômico tributado é da área de tecnologia ou não, pouco importa. Temos um exemplo que teria repercussão caso entendêssemos em outra direção: a Cide Combustíveis.

A Cide Combustíveis, cujo nome já indica de onde vem a arrecadação, tem como destino algo que nada tem a ver com o setor de combustíveis: asfaltar rua, avenida, estrada. Isso beneficia o setor econômico de combustíveis? Diria até que atrapalha, porque diminui o consumo, não é? Uma estrada lisinha, sem buraco, diminui o consumo. Diminui, na verdade, a compra de combustíveis.

Não há essa referibilidade. Se dissermos que deve haver, ontologicamente, no conceito de contribuição, além de ser uma viragem jurisprudencial em relação aos precedentes do Tribunal, teremos essa consequência na Cide Combustíveis, porque não há essa vinculação entre o setor econômico e o destino. Não é preciso que o setor que aporta recursos em face da Cide seja vinculado apenas às operações de tecnologia.

RE 928943 / SP

Quem diz isso? A lei. Está no art. 2º, § 2º, disposição literal da lei, vigente desde 2001: "A partir de 1º de janeiro de 2022, a contribuição de que trata o *caput* passa a ser devida também pelas [...]" empresas e tudo o que o Relator disse, que não repetirei em homenagem à brevidade, porque ele já mencionou essa mudança legislativa.

Em conclusão, faço apenas uma referência. O Ministro Pedro Malan, quando propôs essa mudança da lei - vejam que isso é antigo, Ministro Pedro Malan - ao Presidente Fernando Henrique, para ampliar, assim o fez conscientemente. Não há dúvida quanto à *mens legislatoris*, chamemos assim.

Leio literalmente a exposição de motivos do Ministro Pedro Malan para o Presidente Fernando Henrique Cardoso quando houve a ampliação do setor de tecnologia para outros setores, explicitamente, art. 2º, § 2º, da lei.

O projeto de lei prevê ainda a adequação da base de incidência da contribuição criada pela lei tal - que é essa que estamos julgando -, ampliando sua abrangência de forma a coincidir plenamente com a base de incidência do Imposto de Renda, com a redução concomitante do mesmo.

Houve o movimento econômico. Alguém dirá que foi para não repartir com estados e municípios. Nos anos de 1990, a carga tributária saiu de 26% para 36% do PIB pela via das contribuições. O Ministro Pedro Malan disse para reduzir a alíquota do imposto e mudar a base de incidência da contribuição. Se declararmos que a contribuição ampliada - essa é minha divergência com o Ministro Fux - é inconstitucional, teríamos que dizer que a alíquota do imposto de renda volta, reprimata, por ter sido reduzida para compensar. Não houve ônus adicional por sobre o setor econômico - segurança jurídica, previsibilidade, foi uma equação na época. Disse Pedro Malan:

"Cabe ressaltar que essa iniciativa permitirá uma maior eficácia no controle e fiscalização da arrecadação da contribuição, bem como uma maior transparência para o contribuinte dos fatos geradores da referida contribuição."

RE 928943 / SP

Isso no longínquo ano de 2001, outubro de 2001.

Com essa moldura, Presidente, para que os colegas possam julgar, concluo: É inconstitucional? Não, não é inconstitucional. Pelo adiantado da hora, não dissertarei sobre bipartição, tripartição, até atribuição pentapartida, modelo que, diz Carlos Mário Velloso, no precedente do Tribunal, o Brasil adota. O certo é que impostos, taxas e contribuição é no art. 145; no art. 148, empréstimos compulsórios; no art. 149, as contribuições. É esse o modelo.

O que o art. 149 da Constituição diz, quando fala das Contribuições de Intervenção do Domínio Econômico - CIDEs - parágrafo 2º do art. 149, II:

"II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; "

Genericamente, não restringe.

Choca-se contra a literalidade da Constituição? Não. Choca-se contra o sistema constitucional? Não. A lei, ao fazer essa ampliação, ofendeu a conceituação ontológica - chamemos assim, se isso existisse, porque não há metafisicamente um conceito absoluto de contribuição? Também não. Tanto que a lei vigora há 25 anos. Houve uma redução correspondente, friso, do imposto de renda.

Finalmente, o argumento do desvio de finalidade ou tredestinação. O Ministro Fux, a meu ver, foi no ponto exato com a qualidade dos seus votos. Se uma mesa em uma casa é mal utilizada, a saída não é destruir a mesa ou tirar a mesa ou outro utensílio qualquer. O que se faz? Dá-se à mesa o destino certo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Ministro, apenas uma observação? O parágrafo está intimamente vinculado ao *caput*.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - É uma forma de interpretar, sem dúvida.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não é verdade? O art. 149 diz:

"Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das

RE 928943 / SP

categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo."

Por exemplo, a menção que Vossa Excelência fez ao dispositivo, a importação de produtos de fora, levou-me também a desprover o recurso da Scania. Mas a atuação, a contribuição social, não se pode desviar da sua finalidade, porque ocorre o que foi suscitado da tribuna, a tredestinação, que não ocorre só na desapropriação.

No direito tributário - pelo menos, na visão que tenho (Vossa Excelência, claro, tem outra visão) -, vigora o princípio da legalidade estrita. Está escrito no Código Tributário que não se pode criar um tributo por interpretação extensiva. Estamos fazendo uma comparação entre a lei e a Constituição, e a Constituição, no art. 149, é clara em que as contribuições devem ser destinadas à respectiva área. Se a contribuição é destinada à área tecnológica, ela não se pode referir a serviços advocatícios, direitos autorais, propriedade intelectual, só se for uma propriedade intelectual decorrente de uma inovação tecnológica.

Esse foi o raciocínio que percorri para poder entender que esse desvio é uma carta de alforria para se poder criar contribuição social com base em impostos, com o mesmo fato gerador, o que é vedado pela Constituição Federal.

Foi esse raciocínio que percorri para estancar a ampliação, que deve ser mínima, porque deve ser mínima a remessa de recurso ao exterior para pagar serviços de advocacia. Só tomei conhecimento disso na modernidade com a questão das tragédias em Minas Gerais - tentaram, de lá, anular um acordo. Ampliar esse fato gerador, em meu modo de ver, com todas as vênias, não atende ao *caput* do art. 149, que deve ser lido antes do parágrafo.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Fux, entendi bem. O voto de Vossa Excelência foi claríssimo. O Ministro Barroso fez um resumo, e reside aí a discordância: creio que meu voto aplica o princípio

RE 928943 / SP

da legalidade estrita. Estou defendendo a lei, é a lei que tipifica. Essa vinculação entre arrecadação e destinação, data vênica, não existe, pelo menos na jurisprudência do Supremo; arrecadação é uma coisa, destinação é outra. A destinação é ciência e tecnologia. Era o ponto que estava concluindo.

A arrecadação é nos termos da lei; quem escolhe o setor econômico tributado é o legislador, com formação razoável feita há 25 anos, repito, em um movimento em que houve a ampliação da base de contribuição e a redução correspondente do imposto de renda. Foi a opção legislativa na época.

Concluo, Presidente, concordando com o item 1 da tese do Ministro Fux no sentido da constitucionalidade da Cide, indo até 2007 - Lei nº 11.452/2007 -, tirando a parte final, e discordando, com todas as vênias, respeito, apreço e carinho, do item 2, no sentido de proteger a lei, manter a lei, e esperar que, de fato, haja uma reforma tributária, como o Presidente Hugo Motta defendeu, que cabe aos poderes políticos de Estado.

Concluindo o voto, concordo com o item 1 da tese do Ministro Fux, retirando a partir de "incidente". Discordo do item 2 e proponho um acréscimo no sentido de ser vedado qualquer tipo de destino diverso de ciência e tecnologia, para expungir, de modo geral, qualquer ideia de tredestinação, que pode estar ocorrendo e que ocorreu no passado sem dúvida. Houve uma lei, de 2021, que proibiu o contingenciamento do fundo, pode ter ocorrido em algum momento. Para expungir qualquer dúvida de que a mesa tem que ser usada como mesa, acrescentaríamos, no item 2 da tese, que a Cide tratada na lei se destina exclusivamente a ciência e tecnologia. Com isso, atendemos a Constituição e a lei.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não vislumbrei uma divergência exata, porque foi isso o que o Ministro Fux disse.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Presidente, Vossa Excelência pode olhar o item 1 da tese - o item 2 é mais claro ainda, mas começa no item 1. Ele defende a Cide e diz: "incidente sobre as remessas

RE 928943 / SP

financeiras ao exterior e remuneração de contratos". Até aí estamos de acordo, é o que está na lei. Aí, o Ministro Fux acrescenta "que envolvem exploração de tecnologia". Essa é a discordância, a lei não faz essa restrição.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Vossa Excelência está distinguindo quanto ao destino e não quanto ao objeto da incidência?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Não, é o contrário; quanto ao destino, estamos de acordo.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Há uma diferença em relação ao aspecto material da hipótese de incidência.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Quanto ao objeto, aspecto material da hipótese de incidência.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Havia entendido que Vossa Excelência falou do destino.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Mas não o objeto, não do destino.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Foi isso que falei sobre a divergência. Todos achamos que o destino tem que ser um fundo para ciência e tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - O que está na lei.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - O que Vossa Excelência discordou é que o Ministro Fux propõe que só incida sobre contratos que envolvam exploração de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Vossa Excelência acha que pode incidir sobre?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sobre o que está na lei, o § 2º do art. 2º da Lei.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RE 928943 / SP

(PRESIDENTE) - Se envolver, como o Ministro Fux sugere, direitos autorais que não tenham nada a ver com tecnologia, incidirá?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Foi uma opção legítima do legislador.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Foi uma opção no § 2º, não no *caput* necessariamente.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sim, no § 2º, claro.

O que estou valorando é que não há razões para declarar a inconstitucionalidade do § 2º. Essa é a divergência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
(PRESIDENTE) - Vossa Excelência pararia na tese 1 do Ministro Fux em que altura?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Antes de "incidente".

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
(PRESIDENTE) - Lei nº 11.452/2007?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Não acolhi o item 2, e essa é a discordância. Concordamos sobre quase tudo, mas temos essa discordância, que, de fato, é profunda.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
(PRESIDENTE) - No item 2, Vossa Excelência colocaria "vedada qualquer destinação que não seja ciência e tecnologia"?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Isso. Tal como previsto na Lei nº 10.168 e em outras leis que haja.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
(PRESIDENTE) - Está clara a divergência: não é quanto à destinação - todos estamos de acordo -, mas quanto à incidência.

O Ministro Fux entende ser sobre contar atos que envolvam exploração de tecnologia; o Ministro Flávio Dino interpreta não haver essa limitação. Mesmo a exclusão expressa que o Ministro Fux fez de direitos autorais que não tenham a ver com tecnologia, pelo Ministro Flávio Dino poderiam sofrer a incidência.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Isso. Defendo o que está na lei: § 2º, art. 2º, que é até mais amplo do que direitos autorais.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Deixe-me ler esse dispositivo da lei para estarmos todos na mesma parte.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Eu tenho, se Vossa Excelência me permitir.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Por favor.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) -

"Art. 2^o Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

[...]

§ 2º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no *caput* deste artigo."

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Essa redação é de quando?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - A redação da exposição de motivos do Ministro Malan, de 2001.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - É a da Lei nº 10.332?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sim, de 2001.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Tenho outro texto, diferente do que o Ministro Fux leu.

O § 2º que tenho diz:

"§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou

RE 928943 / SP

domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior."

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Barroso, essa redação é de 2001. Li a exposição de motivos e essa é a redação que proponho manter. O Ministro Fux, em uma justa interpretação sistemática, propõe retirar.

É como voto, Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) -

"[...] serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior [...]"

Sem nenhuma relação com contratos de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sim, é da natureza da Cide que não haja, porque não é taxa.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Entendo que esse é o grande ponto de divergência, Presidente.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Se me permite, Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Claro.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Essa redação de 2001 principia dizendo "A partir de 1^o de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput*..."; o *caput* não foi alterado. Só estou pontuando a diferença de percepção.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - O *caput* fala de uma Cide. O § 2º, certamente ou erradamente - acho que certamente, pelo poder de conformação do legislador (exemplifiquei com a Cide Combustível e há outras tantas) -, ampliou a base material.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas, aí, há uma clara contradição, com todas as vênias, entre o § 2º e o art. 2º.

O art. 2º diz que a contribuição é

RE 928943 / SP

"[...] devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior."

O *caput* do art. 2º exige claramente o complemento "tecnologia". Aí vem o § 2º:

"[...] passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa [...]".

Aí já não fala mais em tecnologia.

É verdade - estou pensando alto, e não me comprometendo com a tese - que norma posterior, em princípio, prevalece sobre norma anterior, mas há uma contradição *intra legem*.

Deixem-me pensar uma coisa alto com todos. A Cide é uma modalidade de intervenção no domínio econômico, geralmente ou frequentemente, para fomento ou desincentivo a alguma atividade. É um tributo parafiscal, não é para arrecadar dinheiro, é para estimular uma atividade. Nesse caso, para criar esse fundo de inovação. Devemos entender ou não que a intervenção no domínio econômico tem de ser no específico domínio econômico beneficiado pela intervenção? Entendem? O domínio econômico beneficiado pela intervenção é a inovação tecnológica. Isso significa que ela só possa incidir sobre a área de tecnologia ou não? A pergunta não é retórica, estou pensando alto.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - A jurisprudência, Presidente, com todo o respeito - realmente já concluí -, responde à pergunta de Vossa Excelência, dizendo que não. Li só um, mas há vários precedentes.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Com todas as vênias, não, porque não afirmei nada, só estou pensando.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Claro. Em Celso de Mello: "Desnecessidade de vinculação direta entre o contribuinte e a destinação das receitas tributárias arrecadadas. Precedentes."; uma coisa é de onde

RE 928943 / SP

veio o dinheiro, a outra é para onde vai o dinheiro.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Poderia tributar-se uma operação do agronegócio, uma operação de locação imobiliária, para o Fundo de Inovação Tecnológica?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sim, legalidade estrita. Isso é feito na Cide Combustíveis. A destinação da Cide Combustíveis, Presidente, que todos pagam, claro, nada tem a ver com a indústria de combustíveis. Agora mudaram a lei, inclusive, para dizer que é programa de subsídio a gás de cozinha. Nada tem a ver.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas não estamos falando do objeto, estamos falando da destinação.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - A destinação principal da Cide - sei porque usei - é asfaltar rua, avenida, estrada. Isso nada tem a ver com o setor de combustíveis. Se afirmarmos uma tese dizendo que tem que haver vinculação, além de ser uma viragem jurisprudencial, desde Moreira Alves, logo em seguida, teremos que declarar a inconstitucionalidade da Cide Combustíveis, porque não se poderá asfaltar rua.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Teria uma dúvida quanto à premissa de que pavimentação de estradas não tem nada a ver com combustíveis, mas essa seria outra discussão.

A posição de Vossa Excelência, divergente do Ministro Fux, é que a base de incidência da Cide Tecnologia não precisa se relacionar com tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Dizendo de outro modo, minha posição é o que está na lei, art. 2º, § 2º, da lei.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de recurso extraordinário interposto por SCANIA LATIN AMERICA LTDA, com base no art. 102, "a", da Constituição, contra acórdão proferido pelo TRF 3ª/Região assim ementado:

**"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE
SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO**

RE 928943 / SP

DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes

RE 928943 / SP

que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida.”

No extraordinário, questiona-se a constitucionalidade da **CIDE-remessas**, sustentando-se a violação dos arts. 5º, *caput*, XXXV, LIV, LV e LXIX, 146, III, 149, 150, II, 174, 212, 213, 218 e 219 da Constituição Federal.

Os fundamentos da alegação de inconstitucionalidade dizem respeito aos limites da competência da União para a instituição da contribuição social questionada.

O Plenário reconheceu a existência de matéria constitucional e de repercussão geral (**Tema nº 914/RG** - *Constitucionalidade da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001*), em acórdão assim ementado:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. PERFIL CONSTITUCIONAL E PARÂMETROS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. RELEVÂNCIA

RE 928943 / SP

DA MATÉRIA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. TEMA 914. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

(RE 928943 RG, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 12-09-2016 PUBLIC 13-09-2016)

Foram fixados os seguintes aspectos controvertidos a serem analisados sob a sistemática da repercussão geral:

(i) a necessidade, ou não, de vinculação das contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) a ações interventivas específicas no domínio econômico. No caso, alega-se que a exação teria sido criada com função fiscal visando ao custeio de serviços públicos comuns (educação); e

(ii) a exigência, ou não, de referibilidade da CIDE com os respectivos contribuintes. No caso, sustenta-se que o contribuinte não seria beneficiário direto da intervenção estatal.

Reporto-me, no mais, ao relatório lavrado nos autos.

MÉRITO

A controvérsia cinge-se a saber se a **CIDE-remessas** (Lei nº 10.168/2000) — também chamada de *CIDE-royalties*, *CIDE-tecnologia*, *CIDE-transferência* ou *CIDE sobre remessas ao exterior* — satisfaz os requisitos constitucionais exigidos para a criação das contribuições sociais de intervenção no domínio econômico (CF, art. 149).

De início, observo que a CIDE em questão foi criada, há 25 (vinte e cinco) anos, com a finalidade de financiar o **Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação** (Lei nº 10.168/2000). O objetivo fundamental do programa é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, por meio de ações de cooperação entre as universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo, especialmente o incentivo à pesquisa científica e tecnológica, ao

RE 928943 / SP

desenvolvimento tecnológico básico e experimental e à educação para a inovação (Decreto nº 4.195/2002, art. 3º).

Os recursos da CIDE-Remessas são **alocados da seguinte maneira:** 40% (quarenta por cento) destinados ao **Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT**, com reserva de 30% desse valor aos programas desenvolvidos nas regiões norte, nordeste e centro-oeste (Decreto nº 4.195/2002, art. 3º); sendo o restante (60%) distribuídos entre o **Programa de Ciência e Tecnologia para o Agronegócio (17,5%)**, o **Programa de Fomento à Pesquisa em Saúde (17,5%)**, o **Programa Biotecnologia e Recursos Genéticos - GENOMA (7,5%)**, o **Programa de Ciência e Tecnologia para o Setor Aeronáutico (7,5%)** e o **Programa de Inovação para Competitividade (10%)** — nos termos da Lei nº 10.332/2001 (art. 1º, I a V).

O tributo, conforme previsto em leis específicas, consiste no pagamento de uma **alíquota de 10%** incidente sobre os **valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior por licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como por contratos que impliquem transferência de tecnologia, além de serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim sobre os *royalties* pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos por pessoa jurídica, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.**

Passo a analisar as principais controvérsias.

1. VINCULAÇÃO DA CIDE ROYALTIES AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO BRASILEIRO E À REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E SOCIAIS

A União Federal possui competência exclusiva para a instituição de contribuições sociais (como a COFINS), de contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) e de contribuições no interesse de

RE 928943 / SP

categorias profissionais ou econômicas (CF, art. 149, *caput*).

As contribuições tributárias caracterizam-se por sua **vinculação constitucional ao atendimento de uma finalidade específica**, pois concebidas como instrumento de atuação da União na área social, nos setores socioeconômicos ou no domínio dos interesses das categorias profissionais e econômicas (CF, art. 149, *caput*), “*como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas*”.

No caso, **alega-se** que a CIDE royalties **não caracteriza propriamente intervenção no domínio econômico** — compreendida essa espécie de atuação estatal como correção das distorções do mercado interno ou fomento à atividade econômica. Segundo o recorrente, a contribuição questionada reveste-se de função exclusivamente fiscal, destinada a custear despesas com a prestação de serviços públicos (educação).

Não assiste razão ao recorrente.

A concepção restrita e reducionista de intervenção no domínio econômico defendida pelo recorrente não encontra suporte no texto constitucional.

O papel do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica não se restringe apenas à atividade fiscalizadora e ao fomento (CF, art. 174). Na realidade, **o desenvolvimento nacional científico e tecnológico, a redução das desigualdades regionais e sociais e a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, conforme os ditames da justiça social** constituem, ao mesmo tempo, objetivos fundamentais da República (CF, art. 3º, II e III) e princípios da ordem econômica e financeira brasileira e da atividade econômica do Estado (CF, art. 170, *caput* e VII).

Nesse sentido, **o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação** ajusta-se, com absoluta pertinência e adequação, à finalidade de estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, por meio do custeio, da promoção e do incentivo às atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, inclusive com destinação prioritária de recursos às regiões norte, nordeste e centro-

RE 928943 / SP

oeste, visando à correção de desigualdades regionais.

Não constitui demasia acentuar que a Constituição Federal consagrou **o incentivo à pesquisa científica e o desenvolvimento tecnológico** como princípios da atuação do Estado em diversas áreas da ordem socioeconômica brasileira:

“Constituição Federal

.....
Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

.....
III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;”

“Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

.....
V - incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação;”

“Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

.....
V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.”

“Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o

RE 928943 / SP

desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.”

Desse modo, considero que a CIDE remessas guarda vínculo de correlação e pertinência com as finalidades para a qual foi instituída, notadamente o desenvolvimento da produção científica e tecnológica e a redução das desigualdades sociais e regionais.

**2. VINCULAÇÃO À ATUAÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA:
AUSÊNCIA DE REFERIBILIDADE DIRETA AO CONTRIBUINTE**

Segundo o recorrente, não existiria referibilidade entre a atuação estatal e a finalidade da exação tributária. Em outras palavras, a CIDE em questão não proporcionaria nenhuma atuação estatal favorável aos respectivos contribuintes, o que descaracterizaria sua adequação como instrumento de atuação do Estado na área econômica onde ocorre a intervenção do Poder Público.

Pois bem. A intervenção estatal vinculada à criação da contribuição tributária (no caso, as ações de desenvolvimento científico e tecnológico) integra o **aspecto finalístico do tributo** e não o suporte fático da incidência tributária, ou seja, o **elemento material**.

Não há necessidade de que o fato gerador da CIDE corresponda a uma contraprestação em favor do contribuinte (característica das taxas) ou que os recursos arrecadados retornem em seu favor mediante serviços de uso geral (característica dos impostos). No caso, ainda que os contribuintes da CIDE em análise não sejam diretamente favorecidos, certo é que as atividades científicas e tecnológicas serão beneficiadas com incentivos direcionados ao desenvolvimento nacional e regional.

O Plenário desta Corte já assentou que as contribuições de intervenção no domínio econômico exigem apenas a vinculação entre a exação tributária e a finalidade estatal, **sendo desnecessária a existência de benefício direto em favor dos respectivos contribuintes**. Nesse sentido, inúmeros precedentes:

RE 928943 / SP

E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA – ANCINE – VALIDADE CONSTITUCIONAL DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE À INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO DESTINADA AO SETOR CINEMATOGRAFICO – EXIGIBILIDADE DESSA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA – DESNECESSIDADE DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A DESTINAÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS ARRECADADAS – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(RE 581375 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 04-12-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2013 PUBLIC 01-02-2013)

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Contribuição ao INCRA incidente sobre a folha de salários. Recepção pela CF/88. Natureza jurídica. Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). **Referibilidade. Relação indireta. Possibilidade.** Advento da EC nº 33/01, incluindo o § 2º, III, a, no art. 149 da CF/88. Bases econômicas. Rol exemplificativo. Contribuições interventivas incidentes sobre a folha de salário. Higidez.

1. Sob a égide da CF/88, diversos são os julgados reconhecendo a exigibilidade do adicional de 0,2% relativo à contribuição destinada ao INCRA incidente sobre a folha de salários.

2. A contribuição ao INCRA tem contornos próprios de contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Trata-se de tributo especialmente destinado a concretizar objetivos de atuação positiva do Estado consistentes na promoção da reforma agrária e da colonização, com vistas a assegurar o exercício da função social da propriedade e a diminuir as desigualdades regionais e sociais (arts. 170, III e VII; e 184 da CF/88).

3. Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo

RE 928943 / SP

não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição “jungida aos princípios gerais da atividade econômica”.

4. O § 2º, III, a, do art. 149, da Constituição, introduzido pela EC nº 33/2001, ao especificar que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico “poderão ter alíquotas” que incidam sobre o faturamento, a receita bruta (ou o valor da operação) ou o valor aduaneiro, não impede que o legislador adote outras bases econômicas para os referidos tributos, como a folha de salários, pois esse rol é meramente exemplificativo ou enunciativo.

5. É constitucional, assim, a CIDE destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive, após o advento da EC nº 33/01. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

7. Tese fixada para o Tema nº 495: “É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive após o advento da EC nº 33/2001”.

(RE 630898, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-089 DIVULG 10-05-2021 PUBLIC 11-05-2021)

Recurso extraordinário. Repercussão geral. Direito tributário. Contribuição ao SENAR. Sistema S. Artigo 240 da CF. Alcance. Natureza jurídica de contribuição social geral. Artigo 149 da CF. Contribuinte empregador rural pessoa física. Base de cálculo. Substituição. Receita bruta da comercialização da produção. Artigo 2º da Lei nº 8.540/91, art. 6º da Lei nº 9.528/97 e art. 3º da Lei nº 10.256/01. Constitucionalidade. Critérios da finalidade e da referibilidade atendidos.

1. A contribuição ao SENAR, embora tenha pontos de conexão com os interesses da categoria econômica respectiva e com a seguridade social, em especial com a assistência social,

RE 928943 / SP

está intrinsecamente voltada para uma contribuição social geral. Precedente: RE nº 138.284/CE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 28/8/92.

2. O art. 240 da Constituição Federal não implica proibição de mudança das regras matrizes dos tributos destinados às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical. **Preservada a destinação (Sistema S), fica plenamente atendido um dos aspectos do peculiar critério de controle de constitucionalidade dessas contribuições, que é a pertinência entre o destino efetivo do produto arrecadado e a finalidade da tributação.**

3. Foi fixada a seguinte tese para o Tema nº 801: *“É constitucional a contribuição destinada ao SENAR incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural, na forma do art. 2º da Lei nº 8.540/92, com as alterações do art. 6º da Lei 9.528/97 e do art. 3º da Lei nº 10.256/01”.*

4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

(RE 816830, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 20-04-2023 PUBLIC 24-04-2023)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. LEI 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTES NÃO COMTEMPLADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

I – As contribuições de intervenção no domínio econômico podem ser criadas por lei ordinária e não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos

RE 928943 / SP

arrecadados. Precedentes.

II – Ante a impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, não cabe a ele, com base no princípio da isonomia, estender benefício fiscal a contribuintes não abrangidos pela legislação pertinente.

III – Agravo regimental improvido.

(RE 449233 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 08-02-2011, DJe-045 DIVULG 09-03-2011 PUBLIC 10-03-2011 EMENT VOL-02478-01 PP-00047)

Não se exige, para a validade da exação em análise, vínculo de referibilidade direta entre o contribuinte individualmente considerado e o benefício auferido, pois a Constituição Federal admite, no regime das CIDEs, a destinação de recursos arrecadados de um segmento para fomentar programas de interesse público mais amplo, como se verifica também na CIDE-Combustíveis.

Na linha desse entendimento consolidado no STF, a vinculação das contribuições de intervenção no domínio econômico à atuação estatal na área específica não significa o benefício imediato em favor dos respectivos contribuintes. Não existe a pretendida referibilidade direta ao sujeito passivo da exação, bastando que a contribuição esteja vocacionada a satisfazer os objetivos da ordem econômica e os princípios da atividade socioeconômica do Estado (CF, art. 149, caput).

3. ASPECTO MATERIAL DA REGRA-MATRIZ DE INCIDÊNCIA DO TRIBUTO EM ANÁLISE

Tenho por relevantes os argumentos no sentido de que a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei nº 10.168/2000 foi concebida para viabilizar o financiamento da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico nacionais, em estrita consonância com o art. 149 da Constituição Federal.

Destaco a redação do dispositivo que trata dos contribuintes e do fato gerador da CIDE em análise:

RE 928943 / SP

Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela **pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.**

§ 1º Consideram-se, para fins desta Lei, **contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica.**

§ 1º-A. A contribuição de que trata este artigo **não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia.**

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser **devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.**

§ 3º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e no § 2º deste artigo.

§ 4º A alíquota da contribuição será de 10% (dez por cento).

Tal previsão vai ao encontro do que disposto na norma constitucional de regência de Contribuições de Intervenção no Domínio

RE 928943 / SP

Econômico, especialmente no que concerne à sua incidência sobre a importação de produtos e serviços estrangeiros. Veja-se:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo:

I - **não incidirão** sobre as receitas decorrentes de **exportação**;

II - **incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços**;

O citado regramento constitucional sublinha a **natureza extrafiscal** do tributo em questão, na medida em que evidencia a finalidade de promover a exportação de produtos e serviços nacionais - e não de tributos -, **bem como de viabilizar a tributação nos casos de importação, a fim de estimular o mercado nacional - a exemplo do que outras nações sempre fizeram e estão intensificando no momento presente.**

A incidência prevista no art. 2º, **especialmente após a redação conferida ao § 2º pela Lei nº 10.332/2001, compreende não apenas a remuneração pela exploração ou transferência de tecnologia estrangeira, mas também as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas ao exterior a título de royalties, serviços técnicos, de assistência administrativa e semelhantes, hipótese que evidencia a opção político-legislativa de alargar a base contributiva de modo compatível com o objetivo extrafiscal da arrecadação.**

Essa ampliação foi expressão consciente da política econômica então adotada, há 25 (vinte e cinco) anos, **acompanhada da redução da alíquota do imposto de renda retido na fonte sobre tais remessas, de sorte que não implicou ônus adicional ao setor produtivo.**

RE 928943 / SP

A mesma Lei nº 10.168/2000, em seu art. 2º-A, incluído pela Lei nº 10.332/2001, determina a incidência de alíquota de Imposto de Renda Retido na Fonte no índice reduzido de 15% *“sobre as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas ao exterior a título de remuneração de serviços de assistência administrativa e semelhantes”*. Importante transcrever trechos da Exposição de Motivos encaminhada ao Presidente Fernando Henrique Cardoso, quando do envio do Projeto de Lei que ampliou a incidência da CIDE, em 2001:

“19. O projeto de lei prevê ainda a adequação da base de incidência da contribuição, criada pela Lei nº 10.168, de 2000, ampliando sua abrangência de forma a coincidir plenamente com a base de incidência do imposto de renda, com a redução concomitante do mesmo.

20. Cabe ressaltar que esta iniciativa permitirá uma maior eficácia no controle e fiscalização da arrecadação da contribuição, bem como uma maior transparência para o contribuinte dos fatos geradores da referida contribuição.

21. No mesmo sentido, destaque-se a proposição de dispositivo que reitera o crédito tributário para as empresas inovadoras referente à contribuição incidente sobre royalties referentes a contratos patentes e uso de marcas, tornando mais clara a redação vigente em medida provisória em tramitação.”
(grifou-se)

Da leitura do trecho acima transcrito, verifica-se que a ampliação da base de incidência da CIDE foi uma opção legislativa deliberada manifestada no encaminhamento do projeto que resultou na aprovação da Lei nº 10.332/2001.

Essa ampliação do aspecto material da contribuição com a correspondente redução da alíquota de Imposto de Renda tem relação direta com o movimento econômico-fiscal vivido pelo País, no qual se buscava garantir segurança jurídica e transparência, além de previsibilidade e controle da arrecadação, sem impor encargos adicionais sobre o setor econômico.

No que concerne à remuneração pela licença de uso ou de direitos

RE 928943 / SP

de comercialização ou distribuição de programa de computador (*softwares*), a Lei nº 11.452/2007, que incluiu o § 1º-A no art. 2º da Lei n. 10.168/2000, especificou a não incidência tributária, ressaltando apenas os casos em que a contratação envolva a transferência da correspondente tecnologia, indo ao encontro da finalidade do tributo.

Nessa linha, com a devida vênia a entendimento em sentido diverso, reputo que o requisito de transferência de tecnologia não constitui elemento indispensável da regra-matriz de incidência, **porquanto o § 2º, norma posterior e específica**, introduziu hipóteses autônomas de tributação cujo fundamento de validade não se esgota no *caput* do art. 2º da Lei n. 10.168/2000. O uso da palavra “também” no § 2º refuta qualquer outra interpretação razoável, na medida em que o texto não pode ser simplesmente ignorado ou tido como não escrito.

Inexistindo contrariedade frontal à Constituição Federal, a autocontenção judicial reclama a preservação da opção do legislador, adotada há 25 anos, sob pena de vulnerar os valores da legalidade, da responsabilidade fiscal e da segurança jurídica, pilares essenciais, sobretudo em matéria tributária.

Dessa forma, **não verifico qualquer inconstitucionalidade na previsão normativa em análise.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgando o caso, nego provimento ao recurso extraordinário**, mantendo o acórdão recorrido.

Na fixação de tese de Repercussão Geral, divirjo do Relator, propondo a seguinte redação:

Tese: “I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007;

RE 928943 / SP

II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.”

É como voto.

29/05/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Presidente, sem antecipar ainda o voto, mas pensando, ajudando Vossa Excelência a pensar e a todos nós, caminho para aderência ao Ministro Fux, por não conseguir fazer uma leitura dissociada entre o *caput* e o § 2º, no sentido de que, mesmo que a hipótese de incidência possa estar desvinculada por ser um parágrafo, e não um dispositivo autônomo ou uma hipótese de incidência, a partir dessa conjunção autônoma. Mas, Ministro Dino, salvo melhor juízo da minha parte, eu trago no meu voto, precedente da Ministra Ellen Gracie, no RE 492.353, da Segunda Turma, em que consta que o Supremo entende que:

"(...) é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei nº 10.168/2000, em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária, e desnecessária" - isso é o que importa para a discussão agora - "a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte."

Tem um precedente aqui, ao menos, que nos garante isso. Também menciono, creio que tem relação, o julgado no Tema 495, RE 630.898, relatado pelo Ministro Dias Toffoli:

"Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura a CIDE, estando, sua instituição 'jungida aos princípios gerais da atividade econômica'."

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Não se beneficiar, eu entendo; o não ter conexão temática é que eu fiquei na dúvida. Entendeu?

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Mas trago, ao menos aqui, dois precedentes.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Presidente, eu peço desculpas - porque é igual ao do Ministro Fux -, transformei um voto de 51 páginas em cinco minutos para tentar ver se...

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Não, mas está claríssimo.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Mas eu acho que ficou claro. Eu até perguntei ao Ministro André.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- A posição da Vossa Excelência está claríssima.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Agradeço.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Acho que é uma reflexão importante que estamos todos aqui tentando alcançar e fazer o certo.

Que há uma evidente contradição entre o *caput* e o parágrafo me parece fora de dúvida. Como resolver essa contradição é o que nós estamos aqui nesse momento pensando.

Ministro Zanin, Vossa Excelência quer votar ou quer participar do debate ainda?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Cumprimento Vossa Excelência, a Ministra Cármen, os eminentes Pares, o Procurador-Geral da República, os advogados, as advogadas, todos que nos acompanham.

Presidente, parece-me que a grande questão aqui é saber se é necessário vincular a ideia da intervenção na atividade econômica à destinação dos recursos obtidos. Essa me parece que é a questão central. E me parece que, pelo art. 149 da Constituição, não existe essa necessidade de vincular a ideia de intervenção na atividade econômica com a destinação dos recursos.

Por isso que eu não vejo aqui contradição na lei, inclusive com a alteração que foi feita. Quer dizer, talvez, no início, o que se buscava era efetivamente manter uma coerência entre a destinação e a atividade objeto da intervenção. Entretanto, depois, como lembrou o Ministro Flávio Dino, houve uma nova conformação do legislador que buscou ampliar efetivamente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Mas não é essa a contradição que eu aponte.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Para mim, parece-me que é, que esse é o dissenso. Quer dizer, o Ministro Fux entende que a área de, digamos assim, que será beneficiada por esses recursos tem que ter vinculação com a área que vai ter...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Desculpe-me, Ministro Zanin, é que o *caput* fala quem é o sujeito passivo: devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

Não é a destinação.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Isso; é que o *caput*, na verdade, contém a destinação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, não.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - O *caput* diz: olha, objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica, tecnológica, operativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Esse é o art. 1º.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Espera aí! Não, não.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, é o art. 2º.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Esse é o art. 1º.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Mas esse é o objetivo, é o que se busca fomentar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - E ontem nós estávamos, aqui, discutindo que tinha que comprovar que ia para o fundo de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Sim, exatamente, mas isso não é incompatível.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Mas pode ir para qualquer lugar.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Não, não, não; não, não, não. Não, o art. 1º diz qual é a área que vai ser, digamos assim, estimulada e aí os fundos correspondentes terão que ter vinculação com essas áreas.

Agora, o que não me parece necessário é que essa destinação tenha relação direta com as atividades que serão objeto da intervenção estatal.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Mesmo fora da área da tecnologia?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Mesmo fora.

O art. 149, na minha compreensão, pedindo vênias, compreensão em sentido contrário, não exige essa vinculação direta.

Então, o legislador pode ampliar, digamos assim, a área de intervenção econômica, mesmo que ela não tenha uma relação direta com a destinação dos recursos - está aqui no art. 1º -, e deverão ir, necessariamente, para os fundos específicos que tratam desta área que é objeto aqui do estímulo que se busca alcançar.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ministro Zanin.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Essa é a proposição do Ministro Dino.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Veja.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Presidente, a proposição do Ministro Dino é "exclusivamente para a área tecnológica". Isso também não está combinando com...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, não. Precisamos precisa ter claro onde está a divergência, Ministro Zanin. A divergência está em que o art. 2º diz quem deve ser o sujeito passivo da incidência desse tributo.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

RE 928943 / SP

- E só quem esteja vinculado à área de tecnologia. Aí vem o § 2º e diz que incide sobre serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior.

Há duas formas de interpretar esse § 2º. Ou ele deve ser interpretado na linha do *caput* e, portanto, serviços técnicos e de assistência administrativa em área de tecnologia, ou ele deve ser interpretado como uma superação do *caput*, com a ampliação dos sujeitos passivos.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - É que eu não vejo nenhuma forma nem outra. Eu vejo, na verdade, que o art. 1º trata da área que vai ser estimulada.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Certo.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - E o art. 2º, o *caput*, trata de uma primeira camada, digamos assim, de contribuintes. Depois foi adicionada uma nova camada de contribuintes no § 2º. Então, o *caput* do § 2º trata de uma camada de contribuintes, na minha compreensão. E aí, veio a lei e adicionou uma nova camada de contribuintes.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Exatamente o que eu falei. Ou se interpreta como sendo um acréscimo.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Eu acho que é isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Ou se interpreta como sendo um parágrafo que deve ser interpretado à luz do *caput*, só incluindo empresas de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Barroso, só há uma forma de fazer isso: que é considerar o § 2º como não escrito. Ou dizendo de outro modo, que ele é inconstitucional. Só há essa forma. Porque a base material do § 2º é mais ampla do que o *caput*.

Então, só é possível dizer que a base material do § 2º não existe, por supostamente contrária ao *caput*, considerando-a não escrita. Ou seja, isso corresponde à declaração de inconstitucionalidade.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
-Eu não acho.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Porque ela em si é mais ampla. Ela em si é maior do que a ciência e tecnologia.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Veja, eu nem estou divergindo de Vossa Excelência ainda, porque eu estou refletindo. Mas aqui, o *caput* do art. 2º diz: "devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos".

Depois, o § 2º acrescentou serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, vírgula - cláusula implícita -, desde que em área de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ou seja, nega tudo que disse antes.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Não. Não é tudo, porque o anterior não falava em serviços técnicos e de assistência administrativa.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Presidente, o § 2º tem a palavra "também". Então, o "também" é um acréscimo. Ele buscou acrescentar a um grupo de contribuintes inicialmente previsto mais um grupo de contribuintes.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Certo. O "também" é porque serviços técnicos e de assistência administrativa também estão incluídos.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Sim.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- O que nós estamos discutindo é se tem que ser serviços técnicos e assistência administrativa em área de tecnologia ou não.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN- Isso, não. A nossa divergência é que no § 2º, quando fala "também pelas pessoas jurídicas signatárias" e aí continua, na minha compreensão, é que houve um acréscimo na base aqui de contribuintes e não uma exclusão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Certamente houve um acréscimo.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Serviços técnicos e de assistência administrativa.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Se se interpretar, à luz do *caput*, seriam serviços técnicos e de assistência administrativa em área de tecnologia. Se se interpretar disjuntivamente em relação ao *caput*, é um acréscimo puro e simples para qualquer serviço técnico e de assistência administrativa. Não há divergência, porque eu não formei uma opinião ainda. Eu estou apenas tentando deixar claro onde está a divergência?

A divergência está em saber se o § 2º, como propõe o Ministro Fux, deve ser interpretado como incidindo apenas para empresas da área de tecnologia, ou se, como sustenta o Ministro Flávio Dino, deve ser interpretado em relação a qualquer empresa que preste serviço técnico e assistência administrativa? Essa é a dúvida. Essa é a divergência.

Pois não, Ministro Fux.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Só uma observação: é que outrora o que havia era a transferência mesmo da tecnologia e essa lei, no meu modo de ver, ela veio trazer um *plus*, ou seja, não só a transferência efetiva da tecnologia como também a prestação de serviços alhures ligados à tecnologia. Aí não há entrega de nada. O serviço é prestado lá e paga-se por esse serviço tecnológico sem transferência, porque, antigamente, dizia-se: considerados, para os fins dessa lei, contratos de transferência de tecnologia. Então, mandava-se para cá um equipamento tecnológico.

Agora, quando se colocou serviços... Como no caso da Scania: ela se valeu de serviços empreendidos na Suécia. Esses serviços tecnológicos em relação aos caminhões, enfim, não sou um *expert* em caminhões, mas é uma tecnologia toda nova a desses caminhões, que foi desenvolvida por meio de serviços de assistência lá.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Bom, eu vou suspender o julgamento.

RE 928943 / SP

Ministro Zanin, já computamos o voto de Vossa Excelência ou Vossa Excelência começa na próxima sessão?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Eu começo na quarta.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Começa na próxima sessão.

Então, Ministro Fachin.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Apenas para acrescentar, Presidente. Eu acho que Vossa Excelência fez adequadamente o *discrímen* de uma tese e de outra, mas apenas para rememorar que o Ministro Luiz Fux mencionou que o paradigma de controle é o texto do art. 149 da Constituição quando se refere na respectiva área. Portanto, não se trata apenas nesta tese - também não estou adiantando o voto -, embora passe pela interpretação do § 2º em relação ao *caput* do § 2º, mas isso está jungido a um paradigma de controle constitucional que pode permitir uma interpretação conforme do § 2º, em abono à limitação que está no *caput* do art. 2º. Apenas para acrescentar isso.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Presidente, eu queria fazer uma pergunta naquela hora ao Ministro Flávio Dino, porque nós estamos aqui tratando e discutindo sobre a tese e não sobre o caso. Neste caso, Vossa Excelência negaria provimento?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Sim, porque, como a empresa é de tecnologia, eu acho que não há dissenso quanto a isso.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Não há dissenso quanto a isso. Então, no caso concreto, nega provimento. E nós estamos discutindo, quer dizer, os que já se pronunciaram até agora e debateram, sobre a tese e a repercussão disso para outros casos, porque este está resolvido, negando-se provimento no voto de Vossa Excelência e, quanto a isso, não há divergência.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - A divergência está em que o art. 149, *caput*, diz assim: contribuição de intervenção como instrumento de atuação na respectiva área. Veja, não é arrecadação na respectiva área, não é origem, é atuação, é o destino. Eu confiro uma

RE 928943 / SP

ênfase a essa ideia, confiro em face da jurisprudência do Supremo desde o Ministro Moreira Alves até, como disse o Ministro André aqui, um precedente da Ministra Ellen que eu não tinha coligido.

Então, uma coisa é o art. 149, instrumento de atuação, ou seja, de destino. Essa vinculação é indiscutível. Essa afetação é da natureza da contribuição.

Agora, o debate não está aí, o debate está na origem, se é preciso vincular. O Ministro Fux acha que sim.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Se houver vinculação, para alguns, vai ser imprescindível para dar legitimidade à contribuição e, para outros, não.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Vinculação no destino, nós estamos de acordo, como está no art. de 149.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - É isso.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) : SCANIA LATIN AMERICA LTDA

ADV.(A/S) : HAMILTON DIAS DE SOUZA (79167/BA, 01448/A/DF, 183768/RJ, 20309/SP)

RECDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM

ADV.(A/S) : TERCIO CHIAVASSA (23805/DF, 138959/RJ, 138481/SP)

ADV.(A/S) : LISA DEBORA SHAYO WORCMAN (69535/DF, 230861/RJ, 216389/SP)

ADV.(A/S) : ANDRE TORRES DOS SANTOS (35161/DF, 264326/RJ, 530229/SP)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA (60516/DF)

ADV.(A/S) : FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA (59758/DF)

ADV.(A/S) : TALES DAVID MACEDO (20227/DF)

ADV.(A/S) : TATIANA ZUMA PEREIRA (120831/RJ)

AM. CURIAE. : ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE

ADV.(A/S) : MARCELO MONTALVAO MACHADO (34391/DF, 31755-A/PA, 4187/SE, 357553/SP)

AM. CURIAE. : CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")

ADV.(A/S) : BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS (83579/DF, 59119/PE, 260798/RJ, 224120/SP)

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela recorrente, o Dr. Daniel Corrêa Szelbracikowski; pela recorrida, o Dr. Euclides Sigoli Júnior, Procurador da Fazenda Nacional; pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, o Dr. Frederico de Oliveira Ferreira; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação - BRASSCOM, o Dr. André Torres dos Santos; pelo *amicus curiae* ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software, o Dr. Alexander Andrade Leite; e, pelo *amicus curiae* Câmara Brasileira da Economia Digital - CAMARA-E.NET, a Dra. Nina Pinheiro Pencak. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 28.5.2025.

Decisão: Após o voto do Ministro Luiz Fux (Relator), que conhecia do recurso extraordinário e negava-lhe provimento,

propondo a fixação da seguinte tese (tema 914 da repercussão geral):

"I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa; II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo", e, ao final, propunha a modulação temporal da eficácia da tese, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto (item II) produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses de: (i) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (ii) créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata); e do voto do Ministro Flávio Dino, que: (a) negava provimento ao recurso; (b) acolhia em parte o item I da tese do Relator, mantendo-o da seguinte forma: "I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007"; (c) rejeitava o item II da tese do Relator; e (d) propunha a seguinte redação para o item II da tese: "A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei", o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 29.5.2025.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

CONFIRMAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Presidente, queria saudar Vossa Excelência, não tive oportunidade hoje ainda; saudar Sua Excelência o Procurador-Geral da República, o Doutor Paulo Gonet; nossa Decana aqui presente, a Ministra Cármen Lúcia; e os demais integrantes da Corte.

Senhor Presidente, só para ressaltar, como Vossa Excelência já leu na tese, o nosso voto se calcou na constitucionalidade da CIDE, em primeiro lugar, com fulcro no art. 149 da Constituição Federal, que permite a instituição dessas contribuições por intervenção do domínio econômico para atuação na respectiva área. E a área eleita pela lei foi a área tecnológica, tanto é assim que, ao dispor, a lei originalmente trazia essa adstrição à área tecnológica, pois no artigo antecedente ao art. 2º mencionava essa finalidade da CIDE, dessa CIDE *royalty*, que era para a tecnologia, desenvolvimento de bens e serviços para tecnologia, permitir que o Brasil pudesse acompanhar a evolução do mundo nessa área. E aí a lei dizia:

"Art. 2ª Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior."

Aqui, foi até utilizada uma expressão muito interessante: criou-se um bem bolado. Esse bem bolado implicou numa alteração desse art. 2º. E o § 2º, contraditoriamente - e aí eu invoquei até a Lei Complementar nº 95, a qual explica como se elabora uma lei, os critérios que têm que ser explícitos -, diz:

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas

RE 928943 / SP

signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.

Ou seja, houve uma ampliação do fato gerador para alcançar contratos extrapolantes da área tecnológica. E aí, então, se infirmou a inconstitucionalidade desse parágrafo novo, que ficou exatamente como uma coisa solta dentro de uma lei voltada para a tecnologia. E aí passou-se a cobrar, de maneira genérica, as remessas para o exterior de pessoas jurídicas signatárias de qualquer contrato. Então, escapou completamente à área tecnológica. Aí, começou-se a tributar direitos autorais, prestação de serviços de advocacia, todos os serviços extrapolantes à área tecnológica. Daí que nós consideramos a intervenção, para efeito de tecnologia, constitucional, mas entendemos que esse § 2º, nessa modificação que trouxe a lei, acabou acarretando uma inconstitucionalidade parcial.

Tanto mais que o art. 149 da Constituição determina que essa contribuição seja instrumento de atuação na respectiva área, que é a área da tecnologia. E por isso nós apresentamos a tese que agora foi exposta.

Naquela oportunidade, Sua Excelência o Ministro Flávio Dino apresentou a respeitável divergência, e nós entendemos que deveríamos modular, mas, mesmo assim, não se poderia desnaturar uma contribuição social *in itinere* para atingir outros contratos, porque isso fugia completamente aos princípios do direito tributário estabelecidos na Constituição Federal.

Então, foi por essa razão que nós propusemos aquela tese, que foi, digamos assim, aceita nos debates, nessa parte em que Sua Excelência o Ministro Flávio Dino discordou. Nessa antinomia, houve um debate sobre isso. O Ministro Zanin chegou a participar dos debates, mas não fixou nenhuma tese a respeito.

Presidente, apenas uma lembrança, em razão do tempo que decorreu.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não, é muito importante. Eu me lembro do debate: se a materialidade teria de ser relacionada à ciência e tecnologia, ou se bastaria o destino estar associado à ciência e tecnologia. Foi esse o debate que nós tivemos aqui e o foco da divergência do Ministro Flávio Dino.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Senhor Presidente, quero cumprimentar Vossa Excelência, a Ministra Cármen Lúcia, os eminentes Pares, o senhor procurador-geral da República, os eminentes advogados, advogadas, os servidores e todos que nos acompanham.

Senhor Presidente, como dito aqui, nós temos duas posições já colocadas. A primeira, do eminente Relator, Ministro Luiz Fux, no sentido de que os contribuintes deveriam, na verdade, ser os destinatários dessa contribuição. E a posição do eminente Ministro Flávio Dino no sentido de que não é necessária essa identidade imediata.

Eu queria começar o meu voto, na verdade, lembrando que já na lei originária, que instituiu a CIDE, a Lei nº 10.168/2000, se previam três hipóteses distintas de incidência, sendo que uma delas, autônoma, diz respeito à licença de uso. O art. 2º do dispositivo originário fala expressamente que uma hipótese de incidência é o adquirente de conhecimentos tecnológicos, aqui, detentora de licença de uso.

Então, já na lei originária, na minha compreensão, não havia plenamente uma identidade com a transferência de tecnologia, na medida em que havia uma modalidade específica que permitia a incidência da CIDE antes da alteração de 2001.

Desse modo, a ideia de que a lei de 2001 teria alargado para além dos contornos da transferência de tecnologia, com a máxima vênua, parece-me incorreta essa premissa, porque ela já existia desde a origem da contribuição.

Para além disso, eu acho que é importante recordar que o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 495 de repercussão geral, da relatoria do Ministro Dias Toffoli, que dizia respeito à chamada CIDE-Incra, já assentou naquela oportunidade, que não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade

RE 928943 / SP

direta não desnatura a CIDE, estando sua instituição jungida aos princípios gerais da atividade econômica. Assim, esse julgamento, que é de 11 de maio de 2021, do Plenário, já estabeleceu que não é necessária a chamada referibilidade imediata.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Vossa Excelência me permite só um aparte?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Pois não, Ministro Fux.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Eu também me baseei no mesmo julgado a que Vossa Excelência se refere.

Lá no Tema 495, assentou-se a necessária vinculação entre o sujeito passivo da CIDE, que pratica o fato gerador de tributo, e o campo delimitado pela intervenção estatal.

E apenas se Vossa Excelência me permite, Ministro Zanin, esse parágrafo aqui, o Ministro Toffoli - deve ser o mesmo julgado, é o RE 630.898?

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - RE 630.898, exatamente.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Ministro Dias Toffoli. Especialmente no que se refere à CIDE, a Corte tem admitido que possam ser sujeitos passivos pessoas físicas ou jurídicas que tenham uma relação indireta com a atuação estatal custeada pela arrecadação do tributo.

Quer dizer, os sujeitos eleitos pelo legislador ordinário devem guardar relação com os princípios gerais da atividade econômica positivados na Carta Magna, sendo a relação jurídica estabelecida com operadores econômicos que desenvolvam atividades que produzam reflexos no campo delimitado para a intervenção.

Eu anoto isso, grifei exatamente no RE 630.898, exatamente no julgamento do Tema 405. Eu destaquei isso, mas, também, há outros textos que ele não fica só nessa questão da referibilidade.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Na minha compreensão, enfim, mas podemos debater, quer dizer, naquele

RE 928943 / SP

momento, me pareceu que o Tribunal, e isso é textual do trecho que eu li, entendeu que a constitucionalidade da CIDE não depende dessa chamada referibilidade imediata. Ou seja, o contribuinte não necessariamente deve ser imediatamente o destinatário daquela contribuição.

Então, partindo da premissa que eu coloquei em primeiro lugar, no sentido de que, desde a origem, essa contribuição não abrangia exclusivamente transferência de tecnologia, porque uma das hipóteses autônomas de incidência era justamente a questão de licença de uso.

E é partindo desta compreensão que faço uma leitura um pouco diferente do eminente Relator, e também há outros precedentes, por exemplo, a questão da contribuição Sebrae. A contribuição Sebrae também é cobrada de todas as empresas, embora as destinatárias finais sejam as pequenas empresas. Então, aqui também não há essa referibilidade imediata, e o Tribunal entendeu que ela também é constitucional. Então, temos, na minha compreensão, pelo menos dois precedentes do Plenário no sentido de afastar essa referibilidade imediata entre o contribuinte e o destinatário da contribuição.

Então, com essa compreensão, Senhor Presidente, eu peço vênias ao eminente Relator para acompanhar a divergência inaugurada pelo eminente Ministro Flávio Dino, inclusive em relação à proposta de tese que foi apresentada por Sua Excelência, sendo que, no item 2 do voto de Sua Excelência, há a condicionante da transferência total dos recursos para o Fundo de Desenvolvimento de Ciência e Tecnologia, que é um fundo extremamente importante para o país e para o desenvolvimento do país.

Então, é nesse sentido que voto, Senhor Presidente, pedindo vênias ao eminente Relator e acompanhando na íntegra, inclusive em relação à tese, o voto divergente do eminente Ministro Flávio Dino.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Trata-se de recurso extraordinário paradigma do **Tema 914 de Repercussão Geral**, no qual se discute a constitucionalidade da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE incidente sobre remessas ao exterior ("CIDE-Remessas"), instituída pela Lei 10.168/2000, alterada pela Lei 10.332/2001, destinada ao financiamento do "Programa de Estímulo à Interação

RE 928943 / SP

Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação".

Na origem, Scania Latin America Ltda. impetrou mandado de segurança contra ato do Delegado da Receita Federal em São Bernardo do Campo, visando suspender a exigibilidade do recolhimento da CIDE-Remessas, conforme previsto na Lei n. 10.168/2000. O pedido foi julgado improcedente em primeiro grau e, na sequência, a Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento ao recurso do contribuinte, em decisão assim ementada:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de

RE 928943 / SP

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida (doc. 8, p. 76).

Os embargos de declaração opostos foram desprovidos (doc. 8, p. 94).

No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, o contribuinte sustenta a inconstitucionalidade da CIDE instituída pela Lei n. 10.168/2000, alterada pela Lei n. 10.332/2001, em razão da (i) inexistência de ação interventiva

RE 928943 / SP

no domínio econômico que legitima a exigência da contribuição; (ii) inconstitucionalidade da incidência da contribuição sobre remessas ao exterior vinculadas a contratos *sem* transferência de tecnologia; (iii) tredestinação do valor arrecadado com a CIDE-Remessas. Aponta como violados os arts. 5º, caput, XXXV, LIV, LV e LXIX; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal (doc. 8, p. 99-113).

Em contrarrazões, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional argumenta que "o fundamento constitucional para esta contribuição está determinado no artigo 149, da Constituição Federal, que dá competência privativa à União para instituir esse tipo de contribuição", e que a criação do tributo está pautada no art. 170, I, da CRFB, visto que a dependência técnico-científica do País atentaria contra a soberania nacional. Sustenta, enfim, que "o tributo ora em exame tem natureza indiscutível de contribuição de intervenção no domínio econômico e reveste-se, desde sua criação, de todos os pressupostos legais e constitucionais que autorizam sua cobrança" (doc. 8, p. 123-131).

Em 1/9/2016, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional controvertida, em julgamento assim ementado:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. PERFIL CONSTITUCIONAL E PARÂMETROS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. TEMA 914. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Tema 914 - Constitucionalidade da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001 (RE 928.943 RG, Rel. Min. Luiz Fux,

RE 928943 / SP

Tribunal Pleno, julgado em 1/9/2016, DJe 13/9/2016).

Na sequência, em 28/9/2016, o Procurador-Geral da República manifestou-se pela constitucionalidade da CIDE instituída pela Lei 10.168/2000, na redação da Lei 10.332/2001, nos seguintes termos:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E AFINS. FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA PARA O APOIO À INOVAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DO TRIBUTO. TEMA 914. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 – Proposta de Tese de Repercussão Geral (Tema 914): É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

2 – Recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, sob o argumento de ofensa aos arts. 5º, *caput*, III, XXXV, LXIX e § 2º, 146, III, 149, 150, II, 212, 213, 218 e 219 da Carta Magna, com a pretensão de cassar o acórdão recorrido e afastar a exigibilidade do recolhimento da contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre remessas ao exterior referentes à transferência de tecnologia e serviços afins.

3 – Prescinde da forma de lei complementar a instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

4 – É desnecessária a vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pela cobrança de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

5 – É razoável, proporcional e materialmente isonômico o tratamento diferenciado instituído pela Lei 10.168/2000,

RE 928943 / SP

porquanto os contribuintes, empresas que utilizam tecnologia nacional e as que buscam a tecnologia no exterior, não se encontram em situação equivalente.

6 – Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.

Foram admitidas na condição de *amicus curiae* a Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação - BRASSCOM, Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS e a Associação Brasileira das Empresas de Software - ABES.

Na Sessão Plenária de 28/05/2025, o Relator, Ministro Luiz Fux, votou para negar provimento ao recurso do contribuinte e propôs a seguinte tese para fins do Tema 914/RG:

I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa.

II - Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo.

Pois bem.

Discute-se no presente recurso, paradigma do Tema 914/RG, a delimitação do perfil constitucional da CIDE incidente sobre os valores

RE 928943 / SP

pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto licenças de uso e transferência de tecnologia, serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como royalties de qualquer natureza, instituída pela Lei 10.168/2000, e posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

De início, transcrevo o art. 149 da Constituição Federal, que atribui à União a competência para instituir a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

[...]

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - poderão ter alíquotas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

RE 928943 / SP

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001).

Da análise do texto constitucional é possível extrair a natureza *tributária* da CIDE, classificada como *contribuição especial*, sujeita a regime jurídico próprio. Ademais, a CIDE é um *instrumento* de atuação da União no *domínio econômico*. Mais especificamente, a CIDE é contribuição instituída para a consecução de determinada finalidade constitucionalmente prevista. Daí o caráter *finalístico* da CIDE, essencial para fins de aferição da sua constitucionalidade.

Diante disso, a doutrina afirma que o constituinte tipificou o critério de “validação finalística, de modo que as leis instituidoras estarão em sintonia com a Constituição, e dentro do respectivo âmbito de competência, se atenderem às respectivas finalidades identificadas a partir da área de atuação qualificadas pelo art. 149” (Greco, Marco Aurélio. *Contribuição (Uma figura sui generis)*, p. 135).

Enquanto *contribuição especial*, a CIDE encontra a justificação para sua instituição na *referibilidade*, que permite a identificação de um grupo homogêneo de contribuintes que deve suportar a incidência do tributo. Isso distingue tal subespécie de contribuição das *contribuições sociais* que, em virtude do princípio da solidariedade, são cobradas de todos aqueles que manifestam capacidade contributiva. A referibilidade que justifica a CIDE impõe a “correlação entre a finalidade da contribuição e sua fonte financeira: o universo de contribuintes da contribuição de intervenção no domínio econômico há de corresponder àqueles imediatamente atingidos pela intervenção” (Schoueri, Luís Eduardo. *Algumas Considerações sobre a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico no Sistema Constitucional Brasileiro. A Contribuição ao Programa Universidade-Empresa*. p. 363).

O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de analisar a extensão da referibilidade da CIDE ao apreciar o RE 630.898/RS, paradigma do **Tema 495 de Repercussão Geral, em que o Plenário**

RE 928943 / SP

assentou a constitucionalidade da CIDE destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive após o advento da EC nº 33/2001.

Na ocasião, restou expressamente consignado no acórdão que “**não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição “jungida aos princípios gerais da atividade econômica”** (RE 630.898/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 11/5/2021). Nesses termos, a CIDE distingue-se das contribuições de interesse de categorias profissionais ou econômicas, que exigem a *referibilidade direta* e o atendimento imediato dos interesses das pessoas que pertencem ao grupo de contribuintes.

Como exemplo, cito o caso da CIDE-SEBRAE, que incide sobre a folha de salários de todas as pessoas jurídicas, inclusive aquelas de *grande porte*, embora o segmento atingido pela destinação do produto da arrecadação restrinja-se às micro e pequenas empresas. A legitimidade da CIDE-SEBRAE foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em 26/11/2003, no julgamento do RE 396.266/SC, de relatoria do Ministro Carlos Veloso.

Mais recentemente, o Plenário reafirmou a constitucionalidade da exação no julgamento do Temas 325/RG, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 23/9/2020 (*As contribuições devidas ao SEBRAE, à APEX e à ABDI com fundamento na Lei 8.029/1990 foram recepcionadas pela EC 33/2001*) e Tema 227/RG, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgado em 25/4/2013 (*A contribuição destinada ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas — Sebrae possui natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico e não necessita de edição de lei complementar para ser instituída*).

RE 928943 / SP

Outrossim, ainda quanto ao regime jurídico da CIDE, o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente reconhecido a *desnecessidade* de lei complementar para instituição da exação, assentado que “as contribuições de intervenção no domínio econômico sujeitam-se às normas gerais de direito tributário a serem instituídas por lei complementar, *mas podem ser criadas por lei ordinária*” (ADI 1.924, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe de 5/10/2020). Tal entendimento também foi afirmado no citado julgamento do RE 635.682, paradigma do Tema 227/RG (RE 635.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 24/05/2013).

Além disso, o perfil constitucional da CIDE não impõe que seus recursos resultem em benefícios diretos aos contribuintes atingidos pela contribuição. **O Supremo Tribunal Federal firmou orientação pela desnecessidade da vinculação direta entre o contribuinte e a destinação das receitas tributárias arrecadadas:** RE 581.375-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 1/2/2013; RE 646.966-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 22/11/2012; RE 449.233-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewadowski, Primeira Turma, DJe 10/3/2011.

Expostos, em linhas gerais, o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre alguns dos contornos constitucionais da CIDE, passo agora à análise da CIDE-Remessas, instituída pela Lei 10.168/2000, alterada pela Lei 10.332/2001:

LEI No 10.168, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2000.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, **cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.**

Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída **contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de**

RE 928943 / SP

licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior (Vide Decreto nº 6.233, de 2007) (Vide Medida Provisória nº 510, de 2010).

§ 1º Consideram-se, para fins desta Lei, contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica.

§ 1º-A. A contribuição de que trata este artigo não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei nº 11.452, de 2007)

~~§ 2º-A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no *caput* deste artigo.~~

§ 2º-A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. (Redação da pela Lei nº 10.332, de 2001)

~~§ 3º A alíquota da contribuição será de dez por cento.~~

§ 3º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no *caput* e no § 2º deste artigo. (Redação da pela Lei nº 10.332, de 2001)

RE 928943 / SP

~~§ 4º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador.~~

§ 4º A alíquota da contribuição será de 10% (dez por cento). (Redação da pela Lei nº 10.332, de 2001)

§ 5º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador. (Incluído pela Lei nº 10.332, de 2001)

Como se vê, a CIDE-Remessas foi instituída para financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

Inicialmente, conforme previsto no art. 2º da Lei 10.168/2000, a CIDE-Remessas era devida pela pessoa jurídica (i) *detentora de licença de uso* ou (ii) adquirente de *conhecimentos tecnológicos*, (iii) bem como aquela signatária de contratos que impliquem *transferência de tecnologia*, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. Posteriormente, a Lei n. 10.332/2001 deu nova redação ao § 2º do dispositivo, e a contribuição passou também a incidir sobre remessas a beneficiário no exterior para pagamento de *serviços técnicos* e de *assistência administrativa e semelhantes*, bem como *royalties* a qualquer título.

Nesse quadro, considerando os termos em que instituída pelo legislador, e tendo em vista a finalidade constitucional que busca concretizar, entendo que a CIDE-Remessas encontra fundamento em diversos preceitos constitucionais, como o fomento a um ambiente acadêmico e empresarial favorável ao *desenvolvimento de tecnologia própria* (CRFB, art. 218), com a consequente *redução da dependência de tecnologia estrangeira* (CRFB, art. 218, §§ 2º e 4º), de modo a contribuir para o

RE 928943 / SP

desenvolvimento socioeconômico do Brasil (inclusive a redução de desigualdades sociais e regionais, na linha do art. 170, VII, CRFB), para o atendimento à *função social da propriedade* (CRFB, art. 170, III) e para a reafirmação da *soberania nacional* (CRFB, art. 170, I) e do *mercado interno*, que integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País (CRFB, art. 219).

Assim, rememoro o primeiro argumento apresentado pela recorrente para arguir a inconstitucionalidade da exação. O contribuinte afirma que a CIDE-Remessas não foi instituída como instrumento de intervenção da União no *domínio econômico*. Em sua visão, a finalidade constitucional que ensejou a instituição do tributo (*a promoção e o incentivo do desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação*) tem assento no art. 218 do texto constitucional, parte da Ordem Social prevista no Título VIII da Constituição Federal. Sob tal prisma, aduz que apenas as finalidades previstas no Título VII (“Da Ordem Econômica e Financeira”) é que poderiam justificar a instituição da CIDE.

Quanto a esse ponto, diante dos preceitos constitucionais acima citados, é descabida a diferenciação proposta pela recorrente. Basta verificar o enunciado do art. 219 da Constituição Federal, que consagra o *mercado interno* como patrimônio nacional e está topograficamente inserido no Título VIII (“Da Ordem Social”). Nesse mesmo sentido, cito a lição de Luís Eduardo Schoueri, que, ao analisar a constitucionalidade da CIDE-Remessas instituída pela Lei n. 10.168/2000, bem observou que a segregação entre o *domínio econômico* (integrante da Ordem Econômica) e a Ordem Social como argumento para *deslegitimar* a instituição da exação em comento desconsidera a complexidade dos fenômenos do mundo fático e que a mesma realidade pode produzir reflexos econômicos e sociais:

Não parece adequado isolarem-se a ordem econômica e

RE 928943 / SP

financeira, de um lado, e a ordem social, de outro, como se fossem fenômenos estanques. Tal raciocínio, por demais simplista, ignoraria a complexidade do mundo fático, que permite que uma mesma realidade produza reflexos econômicos e sociais. (...) Vê-se, por aí, como é possível a interpenetração das ordens econômica e social, e que a localização topográfica de um mandamento constitucional na ordem social não o exclui necessária e simultaneamente da ordem econômica. (Schoueri, Luís Eduardo. *Algumas Considerações sobre a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico no Sistema Constitucional Brasileiro. A Contribuição ao Programa Universidade-Empresa*, pp. 370-371).

Em suma, o Estado brasileiro, ao criar a CIDE-Remessas, demonstra seu papel ativo no fomento das áreas de ciência, tecnologia e inovação, priorizando a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico nacionais. Na minha compreensão, essa ação representa uma intervenção no *domínio econômico*, pois o objetivo final de desenvolver tecnologia local é diminuir a dependência das empresas brasileiras em relação à tecnologia estrangeira, resultando na retenção de mais recursos no País.

Ademais, o recorrente também sustenta a *inconstitucionalidade* da incidência da CIDE-Remessas sobre pagamentos ao exterior vinculados a contratos *sem* transferência de tecnologia, sob pena de desvirtuamento da finalidade para o qual foi criada. Argumenta que a CIDE-Remessas tem por finalidade fomentar a produção tecnológica nacional por intermédio da *tributação da tecnologia estrangeira*, o que também seria confirmado pela destinação do produto da arrecadação a projetos de desenvolvimento de tecnologia no âmbito local. Em síntese, questiona o alegado *alargamento* da incidência da CIDE-Remessas pela Lei n. 10.332/2001.

Com a devida vênia, o raciocínio jurídico não me convence.

Quanto a esse ponto, convém recordar que, originalmente, a Lei n.

RE 928943 / SP

10.168/2000 estabelecia *três hipóteses distintas* de incidência da CIDE-Remessas. Nos termos do art. 2º do diploma legal, a contribuição era devida pela pessoa jurídica (i) *detentora de licença de uso*; (ii) *adquirente de conhecimentos tecnológicos*; (iii) *bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia*, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. Pela pertinência, transcrevo novamente o art. 2º da Lei em discussão:

Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída **contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.** (Vide Decreto nº 6.233, de 2007) (Vide Medida Provisória nº 510, de 2010)

(...)

§ 1º-A. A contribuição de que trata este artigo não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei nº 11.452, de 2007)

Como se vê, dentre as *três* hipóteses inicialmente previstas na Lei, apenas *duas* podem ser caracterizadas como *exploração ou importação de tecnologia estrangeira*: a (ii) aquisição de conhecimentos tecnológicos e os (iii) contratos que impliquem transferência de tecnologia. **A hipótese (i), pessoa jurídica detentora de licença de uso, é situação autônoma e se distingue das demais justamente por não envolver a exploração ou transferência de tecnologia.** Por isso, na minha compreensão, o *caput* do artigo 2º da Lei n. 10.168/2000 *jamaiz* limitou a cobrança da CIDE-Remessa aos casos de transferência ou exploração de tecnologia estrangeira.

Diante disso, entendo que a Lei n. 10.332/2001 não incorreu em

RE 928943 / SP

qualquer inconstitucionalidade ao ampliar o âmbito de incidência da CIDE-Remessas, que passou a ser devida pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como *royalties*, a qualquer título, *independentemente* da transferência de tecnologia.

Ainda que se entenda que a operação tributada deva envolver a importação ou exploração de tecnologia, convém destacar que o conceito de tecnologia é por si só vago e permite interpretação ampla enquanto **síntese entre habilidades práticas e conhecimento teórico guiadas pela criatividade humana**. A tecnologia não pode se restringir, por exemplo, a bens físicos ou atividade imateriais, pois integra intrinsecamente processos e serviços materiais e imateriais. Essa união entre o tangível e o intangível é a base das atuais revoluções produtivas, como a da *inteligência artificial*, que exemplifica como o conhecimento científico aplicado gera valor para além dos objetos e beneficia diferentes atores privados.

Sob outra perspectiva, a própria *isenção* criada pela Lei n. 11.452/2007, ao introduzir o § 1º-A ao artigo 2º da Lei nº 10.168/2000, demonstra que o legislador reconhece a ampla incidência da CIDE-Remessas. Ao optar por um benefício fiscal pontual – isentando da contribuição as licenças de uso de software *sem* transferência de tecnologia –, o legislador confirmou que a regra geral é a tributação das demais modalidades de licenciamento de uso, independentemente da ocorrência de transferência de tecnologia.

Enfim, na minha compreensão, a CIDE-Remessas é legítima por três fundamentos principais. Primeiramente, representa uma legítima intervenção do Estado no *domínio econômico* (CRFB, art. 149), em consonância com a Ordem Econômica orientada pela *soberania nacional* e pela Ordem Social que consagra o *mercado interno* como patrimônio nacional (CRFB, arts. 170 e 219). Em segundo lugar, atua como

RE 928943 / SP

instrumento de financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo é promover o desenvolvimento tecnológico nacional através do fomento à pesquisa e inovação, finalidade constitucionalmente prevista. Por fim, a CIDE-Remessas incide sobre os contratos em que há *remessa de recursos ao exterior*, conforme previsto na Lei 10.168/2000, incentivando a contratação de tecnologia, marcas, patentes, serviços técnicos e de assistência de *origem nacional*, o que contribui para o desenvolvimento do mercado interno.

Outrossim, quanto ao argumento da *tredestinação* do produto da arrecadação da CIDE-Remessas, verifico que o recorrente o suscitou pela primeira vez somente nos memoriais datados de 8/5/2025 (conforme docs. 57 a 61). Tal argumento, portanto, *não* foi objeto do recurso extraordinário do contribuinte. Consequentemente, esse fundamento e os dados fático-probatórios apresentados *não* foram submetidos ao contraditório e à ampla defesa, nem apreciados pelas instâncias inferiores. Por isso, entendo que o Plenário deve ter cautela em analisar a *questão jurídica* em julgamento sob essa perspectiva.

Ademais, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em memoriais apresentados em 29/05/2025, prestou as seguintes informações sobre tais dados: (i) parte do descompasso entre valor arrecado e o destinado ao FNTC decorre dos 30% objeto da Desvinculação de Receitas da União – DRU, prevista no art. 76 do ADCT; (ii) há diferença entre o dispêndio autorizado na lei orçamentária e o quanto foi gasto, que depende da existência de projetos de pesquisa aprovados; (iii) a Lei Complementar 177/2021 proibiu o contingenciamento do FNTC, o que, seguindo o Ministério da Tecnologia, Ciência e Inovação, é observado desde 2023, sendo 100% dos recursos executados e direcionados aos projetos aprovados.

De toda forma, e ainda sobre esse ponto, destaco o posicionamento

RE 928943 / SP

de Marco Aurélio Greco, para quem há duas hipóteses distintas de vícios decorrentes da tredestinação da CIDE: (i) no caso de contribuições que tem a finalidade prevista na própria Constituição, a tredestinação do produto da arrecadação gera a inconstitucionalidade de exação; (ii) no caso das contribuições em que a finalidade está prevista em lei, “o descompasso entre a cobrança/destinação é uma questão de fato que gera um vício de racionalidade interna ao modelo”, sendo hipótese de “suspensão temporária da cobrança da contribuição sem comprometimento da validade da respectiva lei instituidora” (Greco, Marco Aurélio. *Destinação do produto da arrecadação das CIDEs: um desafio jurídico a enfrentar*. pp. 69-70).

In casu, a eventual tredestinação do produto da arrecadação da CIDE-Remessas se encaixa na segunda hipótese levantada pelo autor, tendo em vista que é a lei ordinária, mais especificamente o art. 1º da Lei n. 10.332/2001, que disciplina a destinação da contribuição. Assim, o eventual *superávit* gerado com a cobrança da CIDE-Remessas na comparação entre o valor arrecadado e o que efetivamente foi destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT não gera vício de inconstitucionalidade da exação.

Quanto aos valores apresentados pela recorrente nos memoriais, que procura demonstrar a existência de *superávit* da CIDE-Remessas no ano de 2024, invoco o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual “os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, *ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso*”.

Enfim, a CIDE-Remessas, tal como instituída pela Lei n. 10.168/2000, alterada pela Lei 10.332/2001, estabelece uma distinção que entendo razoável e proporcional, pois visa estimular a contratação, no *âmbito interno*, de acordos que impliquem transferência de tecnologia, bem como o uso de marcas, patentes, serviços técnicos e de assistência por empresas

RE 928943 / SP

e profissionais residentes no Brasil. A propósito, em sua manifestação nos presentes autos, o Procurador-Geral da República teceu considerações nesse mesmo sentido:

A exigibilidade do tributo se justifica exatamente pelas finalidades do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, pela natureza dos contratos de remessa de valores ao exterior delineados na Lei 10.168/2000 e pela atividade estatal que enseja a legítima intervenção no domínio econômico, nos termos dos arts. 149 e 174 da Constituição

A distinção estabelecida na legislação instituidora da contribuição é razoável e proporcional, na medida em que visa estimular a contratação do uso de marcas e patentes e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, tendendo, assim, a fortalecer o mercado interno.

De mais a mais, a discriminação não configura inobservância do princípio da isonomia.

Como bem destacado no acórdão recorrido, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional e as que buscam a tecnologia no exterior, é a circunstância de os contribuintes não se encontrarem em situação equivalente, o que reforça a incidência do princípio da isonomia em sua acepção material (doc. 15, pp. 13-15).

Portanto, para fins da tese de repercussão geral a ser fixada neste julgamento, acompanho o enunciado proposto pelo Ministro Flávio Dino:

I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007;

RE 928943 / SP

II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.

CASO CONCRETO

Diante do exposto, é o caso de negar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo contribuinte, tendo em vista que o Tribunal Regional Federal da 3ª Região reconheceu a higidez da CIDE-Remessas incidente sobre a operação realizada pelo recorrente com terceira pessoa residente no exterior, nos termos da seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e

RE 928943 / SP

219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexigência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida. (doc. 8, p. 76).

DISPOSITIVO

Posto isso, nego provimento ao recurso extraordinário do

RE 928943 / SP

contribuinte. Acompanho a tese de repercussão geral proposta pelo Ministro Flávio Dino:

I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007;

II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.

É como voto.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, apesar do pedido de vista, eu vou adiantar o meu voto, porque eu já tenho um resumo feito e já tenho posição firmada.

Como já salientado pelo Ministro Zanin, são dois - e eu vou fazer um resumo bem rápido e juntar o voto por escrito - os pontos que receberam destaque nos debates: a necessidade de a receita obtida com a contribuição destinar-se ao setor da economia, e a que se refere da necessidade de a hipótese de incidência da contribuição envolver aspectos também relacionados à área do domínio econômico estimulado.

No primeiro ponto, e o Ministro Zanin colocou, houve razoável concordância, inclusive, na tese de ambos os Ministros, tanto do Ministro Luiz Fux quanto do Ministro Flávio Dino, apesar de diferentes redações do item 1 da tese, o objetivo, a finalidade são idênticos.

No item 2, realmente, aí sim há diferença, é a polêmica que surgiu: a necessidade de a norma legal que prevê a contribuição estabelecer como hipótese de incidência o sujeito passivo do fato gerador e o contribuinte relacionado a áreas do domínio econômico, relacionado à destinação do proveito da contribuição, ou seja, o que se denomina o atributo da referibilidade.

E aqui, nos debates anteriores, houve exemplos, um deles a questão de direitos autorais, e, em um resumo, seria a cessão de patentes, por exemplo, ambas as posições concordam; o compartilhamento de recursos, ambas as posições concordam; a questão do serviço de advocacia, que o item 2 da tese do Ministro Luiz Fux acaba afastando, e a tese do eminente Ministro Flávio Dino, agora acompanhada pelo Ministro Cristiano Zanin, também incide; a questão de licença de distribuição de *software*, também afasta o Ministro Luiz Fux a tese e inclui o Ministro Flávio Dino; direitos autorais, afasta o Ministro Luiz Fux e inclui o Ministro Flávio Dino, agora seguido pelo eminente Ministro Cristiano Zanin.

RE 928943 / SP

O Ministro Luiz Fux entendeu, salvo melhor juízo, que o alargamento das hipóteses de incidência, além desse contexto da remuneração de negócios que envolvem a importação de tecnologia, seria um excesso - excede o objeto da contribuição, excede a finalidade por ela perseguida.

Defendeu ainda o eminente Ministro Luiz Fux que a finalidade da contribuição estaria necessariamente - a grande diferença - voltada à tributação das situações que envolvam a importação de tecnologia, desestimulando-a como via ao desenvolvimento da tecnologia nacional, de modo que não haveria justificativa para a incidência em hipóteses diversas. Diferentemente, o eminente Ministro Flávio Dino aponta que a hipótese de incidência não estaria adstrita aos aspectos relacionados à área do domínio econômico em que se dá a intervenção.

Eu vou pedir todas as vênias ao eminente Relator, ao Ministro Luiz Fux, mas vou acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino, agora acompanhada pelo Ministro Cristiano Zanin. Como eu disse, em um rápido resumo e posterior juntada de voto por escrito.

Já foi dito que a Lei nº 10.168/2000, ao instituir a CIDE Tecnologia, teve um objetivo, o incentivo ao desenvolvimento tecnológico nacional, onerando os pagamentos feitos em decorrência de: 1) detenção de licença de uso ou aquisição de conhecimentos tecnológicos; e 2) remuneração por transferência de tecnologia. Não havia, até então, a previsão de cobrança sobre *royalties* ou serviços técnicos de assistência administrativa.

A Lei nº 10.332/2001 promoveu alterações e ampliou as hipóteses de incidência, passando também a CIDE a incidir sobre, seriam três, contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior e, uma quarta possibilidade, pagamento, emprego ou remessa de *royalties* a qualquer título.

Com todas as vênias à posição em contrário, não me parece que a nova lei, a lei de 2001, a Lei nº 10.332, ao alterar a lei do ano anterior, de 2000, a Lei nº 10.168, tenha tido outra intenção que não fosse exatamente ampliar as hipóteses de incidência da CIDE. Então, há lei específica para

RE 928943 / SP

tanto: ampliar as hipóteses de incidência da CIDE para além dos pagamentos especificamente atrelados à exploração de tecnologia estrangeira.

Esse foi um dos argumentos utilizados pelo Ministro Flávio Dino, que citou até a mensagem de exposição de motivos da alteração legislativa. Essa mensagem de exposição de motivos da Lei nº 10.332/2001, que alterou a nº 10.168, expôs essa intenção ao prever a ampliação de: "(...) sua abrangência de forma a coincidir plenamente com a base de incidência do imposto de renda, com a redução concomitante do mesmo". Ou seja, na própria lei, há o respeito à reserva legal na ampliação das hipóteses de incidência, com a própria inclusão do advérbio "também", reforçando essa ideia de ampliação.

Mas o que deixa, a meu ver, verdadeiramente, ou mais, o que reforça verdadeiramente a intenção de incidência para além desses pagamentos, para além dos pagamentos a título somente de remuneração por exploração de tecnologia estrangeira, é a previsão de incidência sobre "*royalties* a qualquer título". Essa disposição legal me parece deixar clara a intenção de que a contribuição, a partir da legislação alterada em 2001, passou a incidir sobre remessas feitas sobre *royalties* decorrentes de atividades de qualquer natureza, inclusive as referentes a direitos autorais, já que não há qualquer restrição específica para o seu afastamento. E é esse exatamente o entendimento que vem sendo aplicado pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Então, não me parece que há nenhuma afronta ao texto legal, porque não há vedação expressa, e aqui também importante, foi salientado pelo Ministro Flávio Dino, pelo Ministro Cristiano Zanin, não há vedação expressa no Texto Constitucional para que o critério material da hipótese de incidência das contribuições de intervenção sobre o domínio econômico seja desvinculado da finalidade a que se destina o produto da arrecadação. Não há essa vedação. E o Ministro Cristiano Zanin até citou hoje o Sistema S, porque, se houvesse essa vedação expressa, não poderia existir o Sistema S.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Alexandre,

RE 928943 / SP

apenas nessa mesma linha, para retomar um raciocínio fundamental: se houvesse isso, essa leitura do 149, a CIDE Combustíveis teria que ser aplicada exclusivamente no setor de combustíveis.

Portanto, a tese desborda esse caso específico da CIDE Tecnologia, porque nós temos, não um ou dois, mas diversos casos desde sempre, há algumas décadas, em que não há essa vinculação, e provavelmente a repercussão ia ser que teríamos também que infirmar a CIDE Combustíveis, que é um instrumento fundamental para a pavimentação de estradas, avenidas, ruas em todo o país, pelo Governo Federal, União, desculpe, estados e municípios.

Claro que, no caso de ciência e tecnologia, o resultado é ainda mais dramático, ainda mais nesse mundo de hoje, em que o discurso do livre comércio soçobrou e, com isso, nós temos, infelizmente, muitas práticas de proteção do mercado nacional, e o escopo foi esse, tanto na Constituição, quando fala da importação de produtos e serviços, isso está na Constituição, como também lá em 2001 com essa ideia de estimular e proteger o mercado nacional.

Então, eu acho que esse argumento também é muito importante, lembrar dos arrastamentos implícitos que esse julgamento poderá gerar.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Ministro Alexandre, se Vossa Excelência me permite, é que não tive oportunidade de rememorar todo o voto, mas eu destaquei que não incorre em nenhuma contradição essa proposição com o regime da CIDE Combustíveis. Eu destaquei que, pela lei relativa a essa CIDE Combustíveis, a contribuição incide sobre importação e comercialização de combustíveis por seus produtores, formuladores e importadores, enquanto sua arrecadação se destina, em suma, a custear subsídios a preço de transporte de combustíveis, 1 e 2, financiamento de projetos ambientais ligados a combustíveis e programas de infraestrutura e transportes, financiamento de auxílio a mitigar a externalidade do setor nas famílias de baixa renda. Então, eu dispus no voto, do cotejo entre fato gerador e contribuinte, se a atuação promovida pela CIDE Combustíveis se verifica a nítida correspondência entre tais elementos, o destino da

RE 928943 / SP

arrecadação, ou, então, diga respeito a programas que têm o potencial de reversão em prol do contribuinte do tributo, ou alternativamente, que se fundem em ônus gerados pelo contribuinte. É exatamente isso que se propõe ao defender a restrição da CIDE *Royalty* às remessas ao exterior em remuneração de contratos que envolvam a exploração de tecnologia.

Eu fiz esse paralelismo na oportunidade, mas, evidentemente, o Plenário é livre para ter um entendimento diverso.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Agradeço os apartes. Na verdade, essa é a grande divergência dos posicionamentos, porque, mesmo no meu entender, o que foi dito agora, pela CIDE Combustível, demonstra exatamente isso. A CIDE é no combustível, e a legislação permite que se aplique até para pessoas, diríamos, o usufruto dela para pessoas de baixa renda. O que me parece que a Constituição exige, e não veda, ela não veda que o critério material possa estar desvinculado. Agora, a legislação tem que prever qual é a finalidade. São duas coisas diversas. Não há essa vedação. Há a possibilidade, obviamente, se a legislação não estabelecer, aí não é possível. Mas a legislação, a partir de 2001, a alteração da legislação estabeleceu essa possibilidade.

Ministro Zanin.

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN - Obrigado, Ministro Alexandre. Inclusive, nessa linha que Vossa Excelência afirma, eu fiz referência anteriormente à CIDE Sebrae. Foi um caso julgado em 2003 aqui pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Carlos Velloso, em que se decidiu pela constitucionalidade dessa contribuição, que incide sobre folha de salário de todas as pessoas jurídicas, inclusive aquelas de grande porte, embora o segmento atingido pela destinação do produto seja as micro e pequenas empresas. Então, desde 2003, parece-me que o Plenário tem esse entendimento no sentido de que não é necessária essa referibilidade imediata.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Obrigado, Ministro Zanin. Então, em resumo aqui, Presidente, para não atravancar muito o tempo, o que me parece é que há tão somente na Constituição a

RE 928943 / SP

atribuição de competência para a União, a competência da União para instituir contribuições de intervenção no domínio econômico como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas. E não há uma vedação a que a destinação esteja vinculada, ou melhor, não há uma obrigatoriedade da vinculação, logo, não há uma vedação à desvinculação, porque vários casos foram citados. Senão, teríamos que ter uma CIDE incidindo sobre uma questão específica para cada outra questão específica. Aí nós estaríamos gerando, a meu ver, na verdade, uma revisão de todo o setor tributário e fiscal na hipótese dessas contribuições.

Então, Presidente, exatamente na linha defendida pelos Ministros Flávio Dino e Cristiano Zanin, entendo que não há inconstitucionalidade na norma, não há proibição expressa no Texto Constitucional para que as hipóteses de incidência da contribuição de intervenção no domínio econômico sejam desvinculadas da área que se busca incentivar com a aplicação dos recursos dela provenientes, deve preponderar a presunção de constitucionalidade da norma, da legitimidade da atuação legislativa.

Aqui há uma questão que foi salientada na sessão passada, em sessão anterior, pelo Ministro Flávio Dino, e em sessão agora pelo Ministro Cristiano Zanin. Há uma questão de segurança jurídica, porque o entendimento aqui definido pode se espalhar em relação às demais contribuições. Então, há uma questão de segurança jurídica, de previsibilidade, de responsabilidade fiscal, tendo como parâmetro a premissa de que a aplicação consciente das hipóteses de incidência se deu por uma razão de política legislativa, política tanto administrativa, mas dentro do âmbito da discricionariedade razoável assegurada ao Legislativo.

Pedindo novamente, Presidente, vênias, ao eminente Relator, Ministro Luiz Fux, juntando voto por escrito, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:

Presidente, apesar do pedido de vista, eu vou adiantar o meu voto, porque eu já tenho um resumo feito e já tenho posição firmada.

Como já salientado pelo Ministro Zanin, são dois - e eu vou fazer um resumo bem rápido e juntar o voto por escrito - os pontos que receberam destaque nos debates:

RE 928943 / SP

1 - a necessidade de a receita obtida com a contribuição destinar-se ao setor da economia a que se refere; e

2 - a necessidade de a hipótese de incidência da contribuição envolver aspectos também relacionados à área do domínio econômico estimulado.

No primeiro ponto, e o Ministro Zanin colocou, houve razoável concordância, inclusive, na tese de ambos os Ministros, tanto do Ministro Luiz Fux quanto do Ministro Flávio Dino, apesar de diferentes redações do item 1 da tese, o objetivo, a finalidade são idênticos.

No item 2, realmente, aí sim há diferença, é a polêmica que surgiu: a necessidade de a norma legal que prevê a contribuição estabelecer como hipótese de incidência o sujeito passivo do fato gerador e o contribuinte relacionado a áreas do domínio econômico, relacionado à destinação do proveito da contribuição, ou seja, o que se denomina o atributo da referibilidade.

E aqui, nos debates anteriores, houve exemplos, um deles a questão de direitos autorais, e, em um resumo, seria a cessão de patentes, por exemplo, ambas as posições concordam; o compartilhamento de recursos, ambas as posições concordam; a questão do serviço de advocacia, que o item 2 da tese do Ministro Luiz Fux acaba afastando, e a tese do eminente Ministro Flávio Dino, agora acompanhada pelo Ministro Cristiano Zanin, também incide; a questão de licença de distribuição de *software*, também afasta o Ministro Luiz Fux a tese e inclui o Ministro Flávio Dino; direitos autorais, afasta o Ministro Luiz Fux e inclui o Ministro Flávio Dino, agora seguido pelo eminente Ministro Cristiano Zanin.

O Ministro Luiz Fux entendeu, salvo melhor juízo, que o alargamento das hipóteses de incidência, além desse contexto da remuneração de negócios que envolvem a importação de tecnologia, seria um excesso - excede o objeto da contribuição, excede a finalidade por ela perseguida.

RE 928943 / SP

Defendeu ainda o eminente Ministro Luiz Fux que a finalidade da contribuição estaria necessariamente - a grande diferença - voltada à tributação das situações que envolvam a importação de tecnologia, desestimulando-a como via ao desenvolvimento da tecnologia nacional, de modo que não haveria justificativa para a incidência em hipóteses diversas. Diferentemente, o eminente Ministro Flávio Dino aponta que a hipótese de incidência não estaria adstrita aos aspectos relacionados à área do domínio econômico em que se dá a intervenção.

Eu vou pedir todas as vênias ao eminente Relator, ao Ministro Luiz Fux, mas vou acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino, agora acompanhada pelo Ministro Cristiano Zanin. Como eu disse, em um rápido resumo e posterior juntada de voto por escrito.

Já foi dito que a Lei nº 10.168/2000, ao instituir a CIDE Tecnologia, teve um objetivo, o incentivo ao desenvolvimento tecnológico nacional, onerando os pagamentos feitos em decorrência de: 1) detenção de licença de uso ou aquisição de conhecimentos tecnológicos; e 2) remuneração por transferência de tecnologia. Não havia, até então, a previsão de cobrança sobre royalties ou serviços técnicos de assistência administrativa.

A Lei nº 10.332/2001 promoveu alterações e ampliou as hipóteses de incidência, passando também a CIDE a incidir sobre, seriam três, contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior e, uma quarta possibilidade, pagamento, emprego ou remessa de royalties a qualquer título.

Com todas as vênias à posição em contrário, não me parece que a nova lei, a lei de 2001, a Lei nº 10.332, ao alterar a lei do ano anterior, de 2000, a Lei nº 10.168, tenha tido outra intenção que não fosse exatamente ampliar as hipóteses de incidência da CIDE. Então, há lei específica para tanto: ampliar as hipóteses de incidência da CIDE para além dos pagamentos especificamente atrelados à exploração de tecnologia estrangeira.

Esse foi um dos argumentos utilizados pelo Ministro Flávio Dino, que citou até a mensagem de exposição de motivos da alteração

RE 928943 / SP

legislativa. Essa mensagem de exposição de motivos da Lei nº 10.332/2001, que alterou a nº 10.168, expôs essa intenção ao prever a ampliação de: "(...) sua abrangência de forma a coincidir plenamente com a base de incidência do imposto de renda, com a redução concomitante do mesmo". Ou seja, na própria lei, há o respeito à reserva legal na ampliação das hipóteses de incidência, com a própria inclusão do advérbio "também", reforçando essa ideia de ampliação.

Mas o que deixa, a meu ver, verdadeiramente, ou mais, o que reforça verdadeiramente a intenção de incidência para além desses pagamentos, para além dos pagamentos a título somente de remuneração por exploração de tecnologia estrangeira, é a previsão de incidência sobre "royalties a qualquer título". Essa disposição legal me parece deixar clara a intenção de que a contribuição, a partir da legislação alterada em 2001, passou a incidir sobre remessas feitas sobre *royalties* decorrentes de atividades de qualquer natureza, inclusive as referentes a direitos autorais, já que não há qualquer restrição específica para o seu afastamento. E é esse exatamente o entendimento que vem sendo aplicado pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Então, não me parece que há nenhuma afronta ao texto legal, porque não há vedação expressa, e aqui também importante, foi salientado pelo Ministro Flávio Dino, pelo Ministro Cristiano Zanin, não há vedação expressa no Texto Constitucional para que o critério material da hipótese de incidência das contribuições de intervenção sobre o domínio econômico seja desvinculado da finalidade a que se destina o produto da arrecadação. Não há essa vedação. E o Ministro Cristiano Zanin até citou hoje o Sistema S, porque, se houvesse essa vedação expressa, não poderia existir o Sistema S.

Essa é a grande divergência dos posicionamentos, porque, mesmo no meu entender o que foi dito agora, pela CIDE Combustível, demonstra exatamente isso. A CIDE é no combustível, e a legislação permite que se aplique até para pessoas, diríamos, o usufruto dela para pessoas de baixa renda. O que me parece que a Constituição exige, e não veda, ela não veda que o critério material possa estar desvinculado. Agora, a legislação

RE 928943 / SP

tem que prever qual é a finalidade. São duas coisas diversas. Não há essa vedação. Há a possibilidade, obviamente, se a legislação não estabelecer, aí não é possível. Mas a legislação, a partir de 2001, a alteração da legislação estabeleceu essa possibilidade.

Então, em resumo aqui, Presidente, para não atravancar muito o tempo, o que me parece é que há tão somente na Constituição a atribuição de competência para a União para instituir contribuições de intervenção no domínio econômico como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas. E não há uma vedação a que a destinação esteja vinculada, ou melhor, não há uma obrigatoriedade da vinculação, logo, não há uma vedação à desvinculação, porque vários casos foram citados. Senão, teríamos que ter uma CIDE incidindo sobre uma questão específica para cada outra questão específica. Aí nós estaríamos gerando, a meu ver, na verdade, uma revisão de todo o setor tributário e fiscal na hipótese dessas contribuições.

Então, Presidente, exatamente na linha defendida pelos Ministros Flávio Dino e Cristiano Zanin, entendo que não há inconstitucionalidade na norma, não há proibição expressa no Texto Constitucional para que as hipóteses de incidência da contribuição de intervenção no domínio econômico sejam desvinculadas da área que se busca incentivar com a aplicação dos recursos dela provenientes, deve preponderar a presunção de constitucionalidade da norma, da legitimidade da atuação legislativa.

Aqui há uma questão que foi salientada na sessão passada, em sessão anterior, pelo Ministro Flávio Dino, e em sessão agora pelo Ministro Cristiano Zanin. Há uma questão de segurança jurídica, porque o entendimento aqui definido pode se espalhar em relação às demais contribuições. Então, há uma questão de segurança jurídica, de previsibilidade, de responsabilidade fiscal, tendo como parâmetro a premissa de que a aplicação consciente das hipóteses de incidência se deu por uma razão de política legislativa, política tanto administrativa, mas dentro do âmbito da discricionariedade razoável assegurada ao Legislativo.

Pedindo novamente, Presidente, vênias, ao eminente Relator,

RE 928943 / SP

Ministro Luiz Fux, juntando voto por escrito, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino.

Segue meu voto escrito:

No caso concreto, a SCANIA LATIN AMERICA LTDA impetrou mandado de segurança em face de ato do DELEGADO DA RECEITA FEDERAL EM SÃO BERNARDO DO CAMPO, alegando, em síntese, que (i) a instituição da CIDE se deu para fins meramente arrecadatórios, sem ação interventiva do Estado no domínio econômico, visando custear determinado incentivo; (ii) não há definição do grupo econômico; e (iii) houve violação ao princípio da isonomia (Doc. 7, fls. 5-20).

A sentença do Juízo singular entendeu que a contribuição incide sobre atividade econômica de transferência de tecnologia, prestigiando a pesquisa e desenvolvimento tecnológico nacionais, na medida que a contribuição serve para custear esse desenvolvimento (Doc. 7, fl. 139). Concluiu ainda que a definição do grupo e a referibilidade também estão presentes na medida em que o grupo sujeito à intervenção é aquele que “importa” a tecnologia, paga por essa transferência, e será beneficiado pela existência dela no âmbito nacional (Doc. 7, fl. 140). Por fim, afasta a alegação de necessidade de Lei Complementar para instituição de contribuições (Doc. 7, fl. 141), julgando improcedente o pedido e revogando a liminar anteriormente deferida (Doc. 7., fl. 141).

Impetrante interpôs recurso de apelação (Doc. 7, fl. 150 – Doc. 8, fl. 9), que foi recebido apenas com efeito devolutivo (Doc. 8, fl. 33).

Após a manifestação do Ministério Público Federal pelo desprovimento do recurso (Doc. 8, fls. 47-53), o Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento à apelação, sob os fundamentos de que (i) trata-se de segmento que vem sendo desenvolvido pela iniciativa privada, qual seja, o de desenvolvimento tecnológico, ensejando a possibilidade de intervenção no domínio econômico; (ii) a contribuição é destinada a financiar programa de estímulo ao desenvolvimento tecnológico brasileiro; (iii) quanto à referibilidade da CIDE em relação aos seus

RE 928943 / SP

contribuintes, é suficiente que o segmento da ciência e tecnologia extraia benefícios com a atuação da União, o que se confirma uma vez que os recursos arrecadados com tal contribuição serão vertidos a investimento nesse setor; (iv) nítidos os aspectos fiscal e extrafiscal da contribuição em exame: a par de constituir instrumento de arrecadação de recursos para o financiamento da atuação da União no âmbito mencionado, produz os efeitos de desestimular a aquisição de tecnologia estrangeira, incentivando, por outro lado, o desenvolvimento e a utilização do conhecimento tecnológico brasileiro (Doc. 8, fl. 65-74).

O acórdão foi assim ementado (Doc. 8, fls. 75-76):

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em

RE 928943 / SP

questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgRIRIS, 2a T., Rel. Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida.”

Opostos embargos de declaração (Doc. 8, fls. 78-81), foram rejeitados (Doc. 8, fl. 96).

No Recurso Extraordinário (Doc. 8, fls. 99-113), interposto com amparo no art. 102, III, ‘a’, da Constituição Federal, a SCANIA LATIN AMÉRICA LTDA aponta violação aos arts. 5º, caput, XXXV e LXIX, e §2º;

RE 928943 / SP

146, III; 149; 150, II; 212; 213; 218 e 219, todos da Constituição Federal.

Alega que o Tribunal de origem rejeitou imotivadamente os embargos de declaração, mantendo as omissões apontadas e deixando de se manifestar acerca dos temas apontados, violando a garantia constitucional à ampla prestação jurisdicional.

No mérito, sustenta que a CIDE instituída pela Lei 10.168/2000 não caracteriza intervenção ou regulação, pelo Estado, de determinada atividade econômica da qual a contribuição em questão seja instrumento. Afirma que houve a instituição de um “programa de estímulo” ao desenvolvimento tecnológico brasileiro, que não se confunde com qualquer intervenção do Estado no domínio econômico, e, simplesmente para custeá-lo, criou-se nova fonte de recursos na forma de contribuição exigida das pessoas jurídicas a que se refere a lei.

Argumenta que a pesquisa se insere na atividade das universidades, caracterizando atividade social que integra o patrimônio educacional, cultural, científico e tecnológico do País, de modo que sequer o resultado da contribuição destina-se à intervenção no domínio econômico ou a atividades econômicas, mas sim a atividade social, especificamente educacional, cultural, científica e tecnológica.

Refere desvio de finalidade do ato legislativo, afirmando que a finalidade pretendida – promoção e incentivo da atividade universitária, do desenvolvimento científico, da pesquisa e da capacitação tecnológica - é de responsabilidade exclusiva do Estado, razão pela qual não poderia a União acrescentar outra fonte de custeio com fundamento de validade distinto e inaplicável.

Aponta também a inexistência de definição do grupo econômico sujeito à intervenção estatal, não havendo referibilidade entre o grupo onerado e aquele beneficiado. Alega que a contribuição em causa não incide sobre determinado setor do mercado ou atividade industrial, tendo de um lado universidades e centros de pesquisa, e, de outro, importadores de tecnologia, sendo que ambos não formam no sentido constitucional uma área e ou um grupo, inexistindo referibilidade entre eles. Sustenta que não existe um “segmento da ciência”.

RE 928943 / SP

Alega, ainda, a imprescindibilidade de lei complementar que regule os aspectos atinentes à exação, nos termos do art. 146, III, c/c art. 149, da Constituição Federal.

Por fim, afirma violação ao princípio da isonomia, uma vez que a lei aplica presunção de que os importadores de tecnologia não desenvolvem tecnologia e não cooperam com universidades ou centros de pesquisa, bem como não cria mecanismo para neutralizar ou minorar a exação em relação àqueles que comprovem desenvolver tecnologia ou cooperar com universidades e centros de pesquisa, o que caracteriza discriminação. Nesse ponto, alega que o crédito concedido pela Medida Provisória nº 2.159-70 possui restrições ao seu uso, o que viola a isonomia e a razoabilidade.

Em contrarrazões, a UNIÃO defende, sem síntese, que (i) o tributo sob exame tem natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico; (ii) tem como objetivo estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, com programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo; (iii) o desenvolvimento técnico-científico afeta a soberania nacional, tendo o Estado o dever de intervir em seu favor diante da vinculação entre a ordem econômica e a soberania nacional; (iv) inexistente fundamento constitucional que abalize a suposta necessidade de que as receitas das contribuições previstas no artigo 149, da Constituição Federal, revertam-se diretamente para o contribuinte submetido à exação; (v) o texto constitucional não exigiu que as contribuições de intervenção no domínio econômico fossem instituídas por lei complementar, o que é exigido apenas para o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária e para as contribuições sociais para a seguridade social; (vi) a discussão sobre o enquadramento da empresa ou não na hipótese tributária afronta o óbice da Súmula 279/STF (Doc. 8, fls. 123-130).

O Tribunal de origem admitiu o RE (Doc. 8, fls. 132-133).

O Eminentíssimo Relator Min. LUIZ FUX, inicialmente desproveu o Recurso Extraordinário em decisão monocrática, sob os fundamentos de que (i) esta Corte, ao julgar casos análogos, reconheceu a

RE 928943 / SP

constitucionalidade da CIDE instituída pela Lei nº 10.168/2000 (nesse sentido: AI 831.350-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 13/9/2013; RE 451.915-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 1º/12/2006; RE 492.353-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 15/3/2011; AI 737.858-ED-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 7/12/2012; AI 852.116-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 5/11/2013; e RE 632.832-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 29/8/2014); (ii) no que se refere à ofensa ao princípio da isonomia, a instituição ou a extensão de benefício fiscal é ato discricionário do Poder Executivo que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade, destina-se a implementação de políticas fiscais, sociais e econômicas, de modo que a análise de seu mérito não está ao alcance do Poder Judiciário, em observância ao princípio da separação dos poderes (Confiram também: ARE 764.041, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 25/2/2014; RE 538.431, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 30/3/2010; RE 259.911-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 3/4/2009; RE 264.952-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 23/9/2005; e RE 344.331, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 14/3/2003) (Doc. 8, fls. 140-144).

Após a interposto agravo regimental (Doc. 8, fls. 150-159), o Relator manifestou-se pela existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, a qual foi reconhecida pela CORTE (Doc. 11).

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer contendo a seguinte ementa (Doc. 15):

“DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E AFINS. FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA PARA O APOIO À INOVAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DO TRIBUTO. TEMA 914. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 – Proposta de Tese de Repercussão Geral (Tema 914): É

RE 928943 / SP

constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

2 – Recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, sob o argumento de ofensa aos arts. 5º, caput, III, XXXV, LXIX e § 2º, 146, III, 149, 150, II, 212, 213, 218 e 219 da Carta Magna, com a pretensão de cassar o acórdão recorrido e afastar a exigibilidade do recolhimento da contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre remessas ao exterior referentes à transferência de tecnologia e serviços afins.

3 – Prescinde da forma de lei complementar a instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

4 – É desnecessária a vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pela cobrança de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

5 – É razoável, proporcional e materialmente isonômico o tratamento diferenciado instituído pela Lei 10.168/2000, porquanto os contribuintes, empresas que utilizam tecnologia nacional e as que buscam a tecnologia no exterior, não se encontram em situação equivalente.

6 – Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.”

Admitido o ingresso de BRASSCOM - Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (Doc. 21), da PETROBRAS - Petróleo Brasileiro S.A., da ABES – Associação Brasileira das Empresas de Software (Doc. 43) e da CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL - “CAMARA-E.NET” (Doc. 63) na qualidade de *amici curiae*.

É o relatório.

A matéria posta sob debate não é nova nesta CORTE.

RE 928943 / SP

A Lei nº 10.168/2000 instituiu contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior, com vistas ao financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

A respeito da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o apoio à Inovação, veja-se as lições de KIYOSHI HARADA (Direito financeiro e tributário. – 27. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2018. p. 383-384):

“Essa contribuição social instituída pelo art. 2º da Lei nº 10.168, de 29-12-2000, tem por objetivo alocar recursos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) utilizados para atender ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para Apoio à Inovação que foi criado pelo art. 1º dessa lei.

O contribuinte dessa contribuição social é a pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como a signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior (art. 2º). Os contratos de transferência de tecnologia são aqueles relativos à exploração de patentes ou de uso de marca e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica (§ 1º do art. 2º). A partir do exercício de 2002, essa contribuição passou a ser devida também pelas pessoas jurídicas e signatárias de contratos que tenham por objetos serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas

RE 928943 / SP

jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes e domiciliados no exterior (§ 2º do art. 2º na redação dada pela Lei nº 10.332, de 19-12-2001).“

Destaque-se que as alterações incluídas pela Lei 10.332/2001 possibilitaram que a referida contribuição seja devida também pelas empresas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem como pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.

A constitucionalidade da instituição de Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, em especial quanto à desnecessidade de lei complementar ou de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte, já foi apreciada por ambas as Turmas do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em diversas oportunidades.

Veja-se:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E DE INTERESSE DAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS. CRIAÇÃO. DISPENSABILIDADE DE LEI COMPLEMENTAR. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da dispensabilidade de lei complementar para a criação das contribuições de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. Precedente. Agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 739715 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 26-05-2009, DJe-113 DIVULG 18-06-2009 PUBLIC 19-06-2009 EMENT VOL-02365-13 PP-02745)

“E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO –

RE 928943 / SP

AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA – ANCINE – VALIDADE CONSTITUCIONAL DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE À INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO DESTINADA AO SETOR CINEMATOGRAFICO – EXIGIBILIDADE DESSA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA – DESNECESSIDADE DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A DESTINAÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS ARRECADADAS – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.” (RE 581375 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 04-12-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2013 PUBLIC 01-02-2013)

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. LIMITAÇÃO TEMPORAL DO PROGRAMA DE EQUALIZAÇÃO DE CUSTOS DE PRODUÇÃO DE CANA-DE-AÇUCAR DA REGIÃO NORDESTE. LEI N. 10.453/2002. Não há obrigatoriedade de repasse aos produtores do nordeste dos recursos obtidos com a arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide combustíveis. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (RE 646966 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 30-10-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 21-11-2012 PUBLIC 22-11-2012)

Nessa linha, como bem aponta o Eminentíssimo Relator, esta CORTE já apreciou inclusive a constitucionalidade da contribuição instituída pela Lei nº 10.168/2000.

"DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. LEI Nº 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E O BENEFÍCIO PROPORCIONADO PELAS RECEITAS ARRECADADAS.

RE 928943 / SP

ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO 16.8.2006. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que a Lei nº 10.168/2000 instituiu contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Afigura-se, pois, desnecessária a edição de lei complementar para sua criação, assim como é prescindível, nos termos da jurisprudência desta Excelsa Corte, a existência de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pelas receitas tributárias arrecadadas. Agravo regimental conhecido e não provido." (RE 632832 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 29/8/2014)

"Agravo regimental nos embargos de declaração no agravo de instrumento. Negativa de prestação jurisdicional. CIDE. Lei nº 10.168/2000. Dispensa de LC. Precedentes. 1. Não houve negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação no decisum, uma vez que a jurisdição foi prestada, no caso, mediante decisão suficientemente fundamentada, não obstante contrária à pretensão da agravante. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal assentou que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei nº 10.168/2000, em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária e a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. 3. Agravo regimental não provido." (AI 737858 EDaGR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 7/12/2012)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. LEI 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTES NÃO COMTEMPLADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

RE 928943 / SP

PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I – As contribuições de intervenção no domínio econômico podem ser criadas por lei ordinária e não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos arrecadados. Precedentes. II – Ante a impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, não cabe a ele, com base no princípio da isonomia, estender benefício fiscal a contribuintes não abrangidos pela legislação pertinente. III – Agravo regimental improvido." (RE 449233 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 10/3/2011)

"DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR E VINCULAÇÃO À ATIVIDADE ECONÔMICA: DESNECESSIDADE. ARTS. 5º, XXXV, LIV e LV, e 93, IX, DA CF/88: OFENSA INDIRETA. 1. O Supremo Tribunal Federal entende que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei 10.168/2000 em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária, e desnecessária a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. Precedentes. 2. A jurisprudência desta Corte está sedimentada no sentido de que as alegações de ofensa a incisos do artigo 5º da Constituição Federal – legalidade, prestação jurisdicional, direito adquirido, ato jurídico perfeito, limites da coisa julgada, devido processo legal, contraditório e ampla defesa – podem configurar, quando muito, situações de ofensa meramente reflexa ao texto da Constituição, circunstância essa que impede a utilização do recurso extraordinário. 3. O fato de a decisão ter sido contrária aos interesses da parte não configura ofensa ao art. 93, IX, da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 492353 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 15/3/2011)

RE 928943 / SP

"Agravos regimentais em recurso extraordinário. 2. Lei no 10.168, de 2000. Contribuição social de intervenção no domínio econômico. Inexistência de lei complementar e de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 451915 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 1/12/2006)

Esses pontos foram inclusive reconhecidos como superados pela jurisprudência desta CORTE, pela parte recorrente em suas sustentações orais, e como o Ministro Zanin colocou, houve razoável concordância, inclusive, na tese de ambos os Ministros, tanto do Ministro Luiz Fux quanto do Ministro Flávio Dino, apesar de diferentes redações do item 1 da tese, o objetivo, a finalidade são idênticos, de modo que não vou me estender a respeito de tais aspectos, todos também já bem abordados pelo Ilustre Relator.

Ressalto aqui a legitimidade da instituição da referida Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico, na medida em que sua finalidade está efetivamente relacionada ao incentivo do desenvolvimento tecnológico nacional, por meio da aplicação do produto da arrecadação no fundo especificamente destinado a esse fim.

Como ressalta a PGFN em seus memoriais, não é possível advogar a tese de que a atividade científica, tecnológica e cultural, apenas porque contida no capítulo DA ORDEM SOCIAL no texto constitucional, não faça parte da ORDEM ECONÔMICA, dado o seu alto potencial transformador da economia, de sorte que o estímulo e o incentivo à pesquisa, inovação, tecnologia e produção intelectual internas implicam inegável incremento na economia.

Atualmente é impossível separar as atividades de inovação, tecnologia, ciência, mercado de patentes e intangíveis das atividades econômicas, como se a economia pudesse avançar ou mesmo sobreviver sem esses motores propulsores da competitividade e da agregação de valor.

A pesquisa científica ou tecnológica cria, melhora ou desenvolve o

RE 928943 / SP

produto oferecido, tornando-o atraente para os potenciais compradores interessados nas características desenvolvidas pelo procedimento científico. Quando o Estado incentiva a pesquisa científica e tecnológica no território nacional está, inegavelmente, intervindo na sua economia.

Também destaco que a medida não caracteriza bitributação ou *bis in idem*, nem viola os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade ou da isonomia, tratando-se de legítima escolha política com finalidades fiscais e extrafiscais.

Quanto à alegada violação ao princípio da isonomia pela restrição do direito ao crédito apenas às operações envolvendo a exploração de patentes e o uso de marcas, conforme estabelecido na Medida Provisória 2.159-70, importante ressaltar que o acolhimento da tese proposta pela recorrente implicaria violação direta ao princípio da legalidade tributária, tendo em vista que a concessão de benefícios fiscais também depende de expressa previsão legal.

Nesse sentido, vejamos as lições de LEANDRO PAULSEN e de KIYOSHI HARADA, respectivamente:

“É importante destacar, ademais, que, a par de se exigir lei para a instituição dos tributos, a Constituição estabelece, em seu art. 150, § 6º, que a concessão de benefícios fiscais também depende de lei, e lei específica, que regule exclusivamente a matéria ou o correspondente tributo, sem prejuízo de se exigir, para benefícios de ICMS, ainda, prévio convênio entre os Estados (art. 155, § 2º, XII, g). Entre os benefícios enquadram-se “Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão”. (Paulsen, Leandro. Curso de direito tributário completo – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p 188.)

“Cumpra acrescentar que o princípio da legalidade tributária não se resume, apenas, na vedação de instituição ou majoração do tributo sem a prévia autorização legislativa. De há muito extrapolou o velho princípio donde se originou – *nullum crimen sine lege* – para passar a reger as mais diferentes situações

RE 928943 / SP

relacionadas com a tributação, objetivando a formulação de uma ordem jurídico-tributária cada vez mais justa. Hoje, esse princípio preside a política de incentivos fiscais, a concessão e revogação de isenção, de remissão e de anistia.” (Harada, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário. – 27. ed. – São Paulo: Atlas, 2018. p. 439.)

Além disso, ao julgar procedente a presente demanda, esta SUPREMA CORTE estaria atuando como legislador positivo, modificando as normas tributárias inerentes à CIDE-Tecnologia para instituir benefício fiscal em favor do contribuinte, o que ensejaria violação também ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Carta Magna).

Nesse sentido, em situação análoga a dos autos:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. LEI 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTES NÃO COMTEMPLADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I – As contribuições de intervenção no domínio econômico podem ser criadas por lei ordinária e não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos arrecadados. Precedentes. II – Ante a impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, não cabe a ele, com base no princípio da isonomia, estender benefício fiscal a contribuintes não abrangidos pela legislação pertinente. III – Agravo regimental improvido.” (RE 449.233-AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe de 10/03/2011)

DA ALEGADA TREDESTINAÇÃO DOS RECURSOS

RE 928943 / SP

A parte recorrente aponta, e foi reiterado por vários advogados nas sustentações orais, a ocorrência de desvio dos valores arrecadados por meio da CIDE, tendo em vista a falta de aplicação integral nas finalidades a que se destina. Por essa razão, sustentam a inconstitucionalidade da contribuição, citando precedentes desta CORTE, em especial as ADIs nº 2925, 3970, 2556 e 2568, além do Recurso Extraordinário nº 878.313 (Tema 846 da repercussão geral), esse último de minha relatoria.

Porém, os precedentes citados não corroboram a tese de inconstitucionalidade de instituição da contribuição em decorrência de sua eventual má aplicação.

Na ADI 2925, impugnou-se a própria Lei Orçamentária Anual (Lei nº 10.640/03) que tredestinava receitas advindas da CIDE-Combustíveis, em razão da destinação vinculada, prevista especificamente para essa modalidade de CIDE no art. 177, §4º, II, da Constituição Federal. Do mesmo modo ocorreu na ADI 3970, que também tratou da destinação específica dada à CIDE-Combustíveis pelo art. 177, §4º, da Constituição Federal.

Nas ADIs 2556 e 2568, discutiu-se sobre previsões da Lei Complementar 110/2001, que instituíam contribuições que tinham por objetivo custear os dispêndios da União decorrentes de decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou devido o reajuste dos saldos do FGTS (RE 226.855, rel. min. Moreira Alves, Pleno, DJ de 13.10.2000). Naquela oportunidade, esta CORTE também analisou a previsão da destinação dada pela norma, em abstrato, às receitas provenientes da contribuição.

No julgamento do RE 878.313 (Tema 846), em que figurei como redator para o acórdão, de fato ressaltei que “as contribuições sociais se caracterizam justamente pela necessária previsão de destinação específica do produto arrecadado com o tributo.”, fazendo referência a voto do Min. JOAQUIM BARBOSA quando do julgamento da ADI 2556, que assim defendeu:

“A espécie tributária “contribuição” ocupa lugar de

RE 928943 / SP

destaque no sistema constitucional tributário e na formação das políticas públicas. Espécie tributária autônoma, tal como reconhecida por esta Corte, a contribuição caracteriza-se pela previsão de destinação específica do produto arrecadado com a tributação. As contribuições escapam à força de atração do pacto federativo, pois a União está desobrigada de partilhar o dinheiro recebido com os demais entes federados. Por outro lado, a especificação parcimoniosa do destino da arrecadação, antes da efetiva coleta, é importante ferramenta técnica e de planejamento para garantir autonomia a setores da atividade pública. Lembro ainda que não se revela bitributação o uso compartilhado de bases de cálculo próprias de impostos pelas contribuições.

Há outro componente que não pode ser negligenciado. A tributação somente se legitima pela adesão popular e democrática, cujo expoente é a regra da legalidade (no taxation without representation). Sua expressão análoga no campo financeiro é a reserva legal para autorizar gastos públicos (no expenditure without representation). Como dizem Liam Murphy e Tomas Nagel (*O Mito da Propriedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 5), “os impostos não são mero meio pelo qual são pagos a estrutura do governo e o oferecimento dos serviços públicos. São, isto sim, o instrumento mais significativo pelo qual o sistema político põe em prática uma determinada concepção de justiça econômica”.

Para o administrado, como contribuinte ou cidadão, a cobrança de contribuições somente se legitima se a exação respeitar os limites constitucionais e legais que a caracterizam.

Assim, a existência das contribuições, com todas as suas vantagens e condicionantes, somente se justifica se preservadas sua destinação e sua finalidade. Afere-se a constitucionalidade das contribuições pela necessidade pública atual do dispêndio vinculado (motivação) e pela eficácia dos meios escolhidos para alcançar essa finalidade.”

Em nenhum momento se refuta, portanto, a afirmação de que a

RE 928943 / SP

destinação específica do produto arrecadado com o tributo é elemento inerente às contribuições de intervenção no domínio econômico.

Contudo, todos os casos citados tratavam da constitucionalidade de previsões normativas que dispunham sobre a destinação da receita proveniente das contribuições. Concluiu-se assim que a norma deve indicar a direção da receita das contribuições de modo a cumprir com a finalidade que justificou sua criação.

E isso a norma legal que dispõe sobre a CIDE-Tecnologia o faz, já que efetivamente determina a destinação dos recursos para a finalidade que ensejou a implementação da CIDE, dispondo que seu recolhimento será destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT (art. 4º), e que a definição das diretrizes gerais e do plano anual de investimentos cabe ao Comitê Gestor constituído no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia (art. 5º), assim como o faz a regulamentação dada pelo Decreto nº 4.195/2002.

Verifica-se que a destinação prevista para a contribuição está, portanto, alinhada às finalidades perseguidas por sua instituição.

Nesse mesmo sentido, cito, por sua clareza e exatidão, as palavras de Diego Marcel Bomfim em artigo intitulado “Contribuições e o Critério Finalístico no Controle de sua Constitucionalidade”:

“Como demonstrado, as contribuições refletem a materialização dos direitos fundamentais de segunda e terceira gerações. Assim, qualquer tentativa de desvio de seus recursos caracteriza um afronta à Constituição, na medida em que torna sem efetividade os direitos sociais.

Portanto, foi a própria Constituição Federal, através de seus arts. 149 e 195, que vinculou a aplicação dos recursos arrecadados pelas contribuições, destinando-os a setores, que elegeu proeminentes, a saber: i) a área social; ii) de intervenção no domínio econômico; e iii) de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

A destinação, que até advento da Constituição Federal de 1988 era vedada expressamente pelo art. 4º, II, do Código Tributário Nacional, passou a ser critério importantíssimo

RE 928943 / SP

para a verificação da constitucionalidade das contribuições, eis que essa é a característica que diferencia essas exações dos demais tipos tributários.

Na mesma linha de raciocínio, se enquadra Rodrigo Petry, asseverando que ‘... a finalidade serve como elemento informador do aspecto material da hipótese de incidência das contribuições (...) é preciso que a finalidade de criação da contribuição seja perfeitamente delimitada, em conformidade com as prescrições constitucionais...”’ (BOMFIM, Diego Marcel. “Contribuições e o Critério Finalístico no Controle de sua Constitucionalidade”. in *Atual Panorama da Constituição Federal*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 382)

O que se alega no caso em tela é a suposta tredestinação das receitas, por atos que - se assim o fizerem - estarão eivados de ilicitude.

Caso tais verbas estejam, por qualquer forma, sendo tredestinadas nas leis orçamentárias, a discussão deverá ocorrer em relação à constitucionalidade da lei orçamentária ou dos atos que dão destinação indevida – como ocorreu nos precedentes citados -, inclusive com eventuais consequências cíveis, administrativas ou penais, como bem apontou o Eminentíssimo Relator.

Os dados trazidos aos autos quanto à falta de aplicação adequada das receitas arrecadadas para o financiamento de Ciência, Tecnologia e Inovação são realmente preocupantes. Mas esse fato não significa inconstitucionalidade da norma que, corretamente, previu a destinação da receita para fundos atrelados à consecução de seus fins.

Aliás, faço uma observação quanto à destinação das receitas e ocorrência de contingenciamentos apenas a título de informação. A Lei Complementar nº 177/2021 alterou a Lei 11.540/2007, para vedar a limitação de empenho e movimentação financeira das despesas relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas pelo FNDCT (art. 11, §1º e 2º), bem como a alocação orçamentária dos valores provenientes de fontes vinculadas ao FNDCT em reservas de contingência de natureza primária ou financeira (art. 11, §3º), o que

RE 928943 / SP

demonstra também um esforço legislativo com vistas a incentivar a correta execução orçamentária.

Portanto, aderindo aos fundamentos detalhadamente expostos pelo Ilustre Relator em seu voto, e à jurisprudência pacífica desta CORTE, reconheço a constitucionalidade da contribuição instituída pela Lei nº 10.168/2000.

Ato contínuo, há que se analisar a abrangência de suas hipóteses de incidência.

Nesse ponto, está a polêmica que surgiu: a necessidade de a norma legal que prevê a contribuição estabelecer como hipótese de incidência um fato gerador e contribuinte relacionados a áreas do domínio econômico, relacionados à destinação do proveito da contribuição, ou seja, o que se denomina o atributo da referibilidade.

O Ministro Luiz Fux entendeu, salvo melhor juízo, que o alargamento das hipóteses de incidência, além desse contexto da remuneração de negócios que envolvem a importação de tecnologia, seria um excesso - excede o objeto da contribuição, excede a finalidade por ela perseguida.

Defendeu ainda o eminente Ministro Luiz Fux que a finalidade da contribuição estaria necessariamente - a grande diferença - voltada à tributação das situações que envolvam a importação de tecnologia, desestimulando-a como via ao desenvolvimento da tecnologia nacional, de modo que não haveria justificativa para a incidência em hipóteses diversas. Diferentemente, o eminente Ministro Flávio Dino aponta que a hipótese de incidência não estaria adstrita aos aspectos relacionados à área do domínio econômico em que se dá a intervenção.

Eu vou pedir todas as vênias ao eminente Relator, ao Ministro Luiz Fux, mas vou acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino, agora acompanhada pelo Ministro Cristiano Zanin.

Inicialmente, a Lei 10.168/2000 instituiu a CIDE-Tecnologia com o objetivo de incentivar o desenvolvimento tecnológico nacional, onerando

RE 928943 / SP

os pagamentos feitos em decorrência de **a)** detenção de licença de uso ou aquisição de conhecimentos tecnológicos; e **b)** remuneração por transferência de tecnologia. Não havia, até então, a previsão de cobrança sobre *royalties* ou serviços técnicos e de assistência administrativa.

A Lei 10.332/2001 promoveu alterações para ampliar as hipóteses de incidência da CIDE, passando a incidir, também, sobre: **a)** contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior; e **b)** pagamento, emprego ou remessa de *royalties*, a qualquer título.

Redação original Lei 10.168/2000	Redação dada pela Lei 10.332/2001
Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. (...) <u>o</u> § 2º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput deste artigo.	Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. (...) <u>o</u> <u>o</u> § 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e

RE 928943 / SP

	<i>semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.</i> <u>o</u> <i>§ 3 A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e</i> <u>o</u> <i>no § 2 deste artigo.</i>
--	--

Com todas as vênias à posição em contrário, não me parece que a nova lei, a lei de 2001, a Lei nº 10.332, ao alterar a lei do ano anterior, de 2000, a Lei nº 10.168, tenha tido outra intenção que não fosse exatamente ampliar as hipóteses de incidência da CIDE. Então, há lei específica para tanto: ampliar as hipóteses de incidência da CIDE para além dos pagamentos especificamente atrelados à exploração de tecnologia estrangeira.

Esse foi um dos argumentos utilizados pelo Ministro Flávio Dino, que citou até a mensagem de exposição de motivos da alteração legislativa.

Segundo se extrai dessa mensagem do Poder Executivo a respeito do projeto de lei, encaminhada pelo Ministro do Estado da Ciência e Tecnologia Interino e pelo Ministro da Fazenda, o objetivo dessa alteração promovida pela Lei 10.332/2001 era de fato ampliar as hipóteses de

RE 928943 / SP

incidência da CIDE para além de pagamentos especificamente atrelados à contratos relacionados à exploração de tecnologia estrangeira.

Confira-se:

“(…) 19. O projeto de lei prevê ainda a adequação da base de incidência da contribuição, criada pela Lei nº 10.168, de 2000, **ampliando sua abrangência de forma a coincidir plenamente com a base de incidência do imposto de renda, com a redução concomitante do mesmo.**

20. Cabe ressaltar que esta iniciativa permitirá uma maior eficácia no controle e fiscalização da arrecadação da contribuição, bem como uma maior transparência para o contribuinte dos fatos geradores da referida contribuição. (...)”

(Mensagem de exposição de motivos encaminhada por Carlos Américo Pacheco, Ministro do Estado da Ciência e Tecnologia Interino e Pedro Sampaio Malan, Ministro da Fazenda. Diário da Câmara dos Deputados. 9 de outubro de 2001. Pág. 48.283. Disponível em: <<https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD09OUT2001.pdf#page=26>>. Acesso em: 28.5.2025).

Mas o que deixa, a meu ver, verdadeiramente, ou mais, o que reforça verdadeiramente a intenção de incidência para além desses pagamentos, para além dos pagamentos a título somente de remuneração por exploração de tecnologia estrangeira, é a previsão de incidência sobre *“royalties, a qualquer título”*. Essa disposição deixa clara a intenção de que a contribuição, a partir da legislação alterada em 2001, passe a incidir sobre remessas feitas sobre *royalties* decorrentes de atividades de qualquer natureza, inclusive as referentes a direitos autorais, já que não há qualquer restrição legal para seu afastamento.

A alteração promovida pela Lei 10.332/2001, nesse ponto específico, parece realmente conferir objetivo arrecadatório à CIDE, em relação a atividades desvinculadas da área de aplicação do produto da arrecadação.

E é esse exatamente o entendimento que vem sendo aplicado pelo

RE 928943 / SP

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Entende o CARF (acórdão nº 3301-001.764) que a CIDE-Royalties é devida inclusive em contratos relacionados aos direitos autorais a que se refere a Lei nº 9.610/98, ainda que não haja, na hipótese, aquisição de conhecimentos tecnológicos ou transferência de tecnologia, utilizando para tanto o conceito de *royalties* dado pela Lei nº 4.506/64 (que dispõe sobre Imposto de Renda), o que denota essa herança da intenção do legislador de substituição de parte da alíquota do Imposto de Renda pela CIDE em questão.

Sobre o tema, o Decreto nº 4.195/2002, que regulamenta a Lei nº 10.168/2000, chega a definir as hipóteses de incidência da CIDE-Royalties para as seguintes atividades:

“Art. 10. A contribuição de que trata o art. 2º da Lei nº 10.168, de 2000, incidirá sobre as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou remetidas, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de royalties ou remuneração, previstos nos respectivos contratos, que tenham por objeto:

- I - fornecimento de tecnologia;
- II - prestação de assistência técnica:
 - a) serviços de assistência técnica;
 - b) serviços técnicos especializados;
- III - serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes;
- IV - cessão e licença de uso de marcas; e
- V - cessão e licença de exploração de patentes.”

Contudo, o entendimento que vem sendo manifestado pelo CARF (acórdão nº 3102-002.020) é no sentido de que o Decreto nº 4.195/2002, ao definir as hipóteses de incidência da CIDE-Royalties, seria meramente exemplificativo, autorizando a incidência da contribuição sobre hipóteses não expressamente previstas no Decreto, a partir de interpretação da própria Lei nº 10.168/2000, que por sua vez não teria enumerado os “*royalties* a qualquer título”.

RE 928943 / SP

Confira-se o seguinte julgado do CARF (Acórdão nº 9303-006.993 do Processo 10880.729484/2011-29, Câmara Superior de Recursos Fiscais. 3ª Turma, Dj 14/6/2018):

“Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE Ano-calendário: 2007 CIDE ROYALTIES. REMESSA DE ROYALTIES PARA RESIDENTE OU DOMICILIADO NO EXTERIOR INCIDÊNCIA.

O pagamento, o creditamento, a entrega, o emprego ou a remessa de royalties, a qualquer título, a residentes ou domiciliados no exterior são hipóteses de incidência da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico criada pela Lei nº 10.168/2000. Para que a contribuição seja devida, basta que qualquer dessas hipóteses seja concretizada no mundo fenomênico. **O pagamento de royalties a residentes ou domiciliados no exterior royalties, a título de contraprestação exigida em decorrência de obrigação contratual, seja qual for o objeto do contrato, faz surgir a obrigação tributária referente a essa CIDE.**”

Fica claro o entendimento, portanto, quanto à ampliação das hipóteses de incidência da CIDE em questão, desvinculando seu pagamento de qualquer atividade relacionada à exploração de tecnologia.

Essa mesma compreensão, no sentido de que o legislador está autorizado a prever como hipótese de incidência da CIDE qualquer fato com repercussão econômica, ainda que desvinculado da finalidade que motivou a instituição do tributo, é extraída de artigo publicado na Revista da PGFN, de autoria de Procuradora da Fazenda Nacional:

“Considerando-se que as contribuições de intervenção no domínio econômico são espécies tributárias que se caracterizam pela sua finalidade, de modo que são criadas para que algo ocorra e não porque algo aconteceu, afirma-se que é o produto da sua arrecadação que deve estar intimamente ligado ao fim para a qual foi criado.

RE 928943 / SP

Assim, na medida em que a lei instituidora desta contribuição determina que ela será recolhida ao Tesouro Nacional e destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o legislador está autorizado a prever, como hipótese de incidência da exação, qualquer fato com repercussão econômica, desde que observada a destinação em questão.

Exatamente por esse motivo é que se defende não haver necessidade de transferência de tecnologia para que a *cide-royalties* seja devida.

E esse entendimento é corroborado pela simples leitura da Lei nº 10.168/2000, que ao tratar das hipóteses de incidência da contribuição que institui, diz ser ela devida sempre que houver pagamento, creditamento, emprego, entrega ou remessa, ao exterior, de *royalties* a qualquer título, bem como de contraprestação por serviços técnicos e administrativos, ou seja, situações em que a transferência de tecnologia não se observa.”

(BENEVIDES, Bruna Garcia. Aspectos relevantes da CIDE-Royalties segundo a jurisprudência do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. In Revista da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. V. 4, n. 2, jul./dez. 2014, Brasília: PGFN, 2014, pág. 161-176. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/revista-pgfn/ano-iv-numero-8-2014/r8m.pdf>. Acesso em: 28.5.2025).

Nota-se, portanto, que os órgãos da União que atuam diretamente na área fiscal comungam do entendimento de que as hipóteses de incidência de contribuição por intervenção no domínio econômico não precisam estar relacionadas a atividades atreladas aos fins da exação, mas apenas sua receita deve ser destinada à finalidade perseguida.

Portanto, nota-se que há uma intenção e uma consolidação do entendimento perante a legislação infraconstitucional, desde sua formulação até sua aplicação pelos órgãos competentes, quanto à desvinculação do critério material da hipótese de incidência da

RE 928943 / SP

contribuição de intervenção no domínio econômico em relação às áreas estimuladas pela aplicação do produto da arrecadação.

Então, não me parece que há nenhuma afronta ao texto legal, porque não há vedação expressa, e aqui também importante, foi salientado pelo Ministro Flávio Dino, pelo Ministro Cristiano Zanin, não há vedação expressa no Texto Constitucional para que o critério material da hipótese de incidência das contribuições de intervenção sobre o domínio econômico seja desvinculado da finalidade a que se destina o produto da arrecadação.

Segundo prevê o texto constitucional:

“Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

(...)

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - poderão ter alíquotas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) ad valorem , tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) específica, tendo por base a unidade de medida

RE 928943 / SP

adotada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)''

Não há vedação expressa no texto constitucional para que o critério material da hipótese de incidência das contribuições de intervenção sobre o domínio econômico seja desvinculado da finalidade a que se destina o produto da arrecadação. Há tão somente a atribuição de competência da União para instituição das contribuições de intervenção no domínio econômico como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, ou seja, utilizando a contribuição como forma de gerar uma intervenção, uma indução, na área pretendida.

Essa indução pode ser tanto negativa quanto positiva. Ou seja, pode ocorrer pelo desestímulo de determinada conduta – a partir da incidência da contribuição sobre a conduta, tornando-a mais onerosa -; quanto pelo estímulo de determinada área, com a aplicação dos recursos provenientes da contribuição.

Não há exigência no texto constitucional, porém, para que ambas as formas de indução estejam presentes ao mesmo tempo na mesma contribuição. E mesmo que estejam, não há exigência expressa de que a conduta desestimulada pela incidência da contribuição tenha correlação direta com a área estimulada pela aplicação dos recursos dela provenientes.

E o Ministro Cristiano Zanin até citou hoje o Sistema S, porque, se houvesse essa vedação expressa, não poderia existir o Sistema S. Também em relação à CIDE Combustível demonstra exatamente isso. A CIDE é no combustível, e a legislação permite que se aplique até para pessoas, diríamos, o usufruto dela para pessoas de baixa renda. O que me parece que a Constituição exige, e não veda que o critério material possa estar

RE 928943 / SP

desvinculado. Agora, a legislação tem que prever qual é a finalidade. São duas coisas diversas. Não há essa vedação. Há a possibilidade, obviamente, se a legislação não estabelecer, aí não é possível. Mas a legislação, a partir de 2001, estabeleceu essa possibilidade.

Nessa linha, como já decidiu esta CORTE ao apreciar a matéria (RE 630.898/RS, Plenário, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Dj 8/4/2021, Tema 495-RG), a inexistência de referibilidade direta entre o sujeito passivo e a destinação do proveito da arrecadação não desnatura a contribuição de intervenção sobre o domínio econômico, estando sua instituição “jungida aos princípios gerais da atividade econômica”.

Conforme bem exposto no voto do Relator daquele caso, Min. DIAS TOFFOLI, diferenciando as contribuições de intervenção no domínio econômico das contribuições de interesse de categorias profissionais, quanto ao aspecto da referibilidade:

“Distinguem-se, assim, as contribuições de intervenção no domínio econômico - que são constitucionalmente destinadas a finalidades não diretamente referidas ao obrigado, sendo verdadeiros instrumentos de intervenção na ordem econômica e social - das contribuições de interesse de categorias profissionais e econômicas, que implicam uma referibilidade direta, pois se voltam para o atendimento dos interesses das pessoas que pertencem ao grupo beneficiado.

O Plenário da Corte, no RE nº 396.266-3/SC, discutindo a natureza jurídica da contribuição interventiva devida ao SEBRAE, ressaltou algumas características dessa espécie tributária, assentando-as, fundamentalmente, na finalidade para as quais se presta e na circunstância intermediária que a legitima. **As contribuições de intervenção na atividade econômica, conforme já consagrado na Corte, não exigem que haja vinculação direta do contribuinte ou a possibilidade de que ele venha a auferir benefícios com a aplicação dos recursos arrecadados.”**

Esse entendimento vem sendo mantido em vários precedentes da

RE 928943 / SP

Corte em que se discutem contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE), inclusive a específica contribuição em questão, instituída pela Lei nº 10.168/2000, conforme já citados anteriormente neste voto.

Então, Presidente, exatamente na linha defendida pelos Ministros Flávio Dino e Cristiano Zanin, entendo que não havendo uma evidente inconstitucionalidade da norma, ou seja, não havendo uma proibição expressa no texto constitucional para que as hipóteses de incidência da contribuição de intervenção sobre o domínio econômico sejam desvinculadas da área que se busca incentivar com a aplicação dos recursos dela provenientes, deve preponderar a presunção de constitucionalidade da norma, de legitimidade da atuação legislativa, em prol da segurança jurídica, da previsibilidade e da responsabilidade fiscal, tendo como parâmetro a premissa de que a ampliação – consciente – das hipóteses de incidência se deu por uma razão de política administrativa, dentro do âmbito de discricionariedade assegurado aos Poderes Executivo e Legislativo.

E aqui há uma questão que foi salientada em sessão anterior, pelo Ministro Flávio Dino, e em sessão agora pelo Ministro Cristiano Zanin. Há uma questão de segurança jurídica, porque o entendimento aqui definido pode se espalhar em relação às demais contribuições. Então, há uma questão de segurança jurídica, de previsibilidade, de responsabilidade fiscal, tendo como parâmetro a premissa de que a aplicação consciente das hipóteses de incidência se deu por uma razão de política legislativa, política tanto administrativa, mas dentro do âmbito da discricionariedade razoável assegurada ao Legislativo.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, pedindo vênias ao eminente Relator, Ministro Luiz Fux, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino.

É o voto.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, também eu peço licença para antecipar o voto.

Trouxe o voto escrito, mas não vou cansar o Plenário com a leitura. Considerando já as considerações feitas pelo Ministro Flávio Dino e também, agora, os acréscimos trazidos pelo Ministro Alexandre, entendo que esta contribuição não comporta essa delimitação da incidência quanto à destinação.

Com todas as vênias ao Ministro Fux, invocando todos os precedentes já existentes, me parece que não é condizente com o instrumento que foi adotado pela Constituição fazer-se essa eventual ablação ou redução teleológica. Parece que o que se exige é que a lei, ela própria, faça a destinação, mas o sentido, de fato, é aberto, como mostra a observação, agora, do Ministro Zanin a propósito da temática da CIDE Sebrae. De modo que me parece extremamente importante.

Não preciso dizer também, Presidente, da importância dessa temática no contexto em que nós nos encontramos inseridos. O desafio da inovação tecnológica é a exigência de que haja investimento nessa seara. Se nós acompanharmos todos os debates que temos vivido nesses dias, e vemos que a dependência tecnológica hoje também rima com soberania. De fato, é preciso que se invista nessa questão e que se desenvolva o tema da tecnologia, para que nós sejamos menos dependentes de modelos dominantes. Certamente, a CIDE destinada à tecnologia cumpre essa função de fortalecer um setor em que nós somos, infelizmente, bastante deficitários.

Acompanho, portanto, o voto divergente do Ministro Dino e os votos do Ministro Zanin e do Ministro Alexandre.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de recurso extraordinário representativo da controvérsia do Tema 914 da sistemática da repercussão geral, em que se discute a constitucionalidade da

RE 928943 / SP

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

O recurso extraordinário impugna acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel. Min. Ellen Gracie).

RE 928943 / SP

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida". (eDOC 8, p. 75-76)

Em suas razões, a parte recorrente Scania Latina América Ltda. aponta violação aos artigos 5º, *caput* e incisos XXXV, LIV, LV e LXIX; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal.

Sustenta a inconstitucionalidade da CIDE da Lei 10.168/2000 sob o aspecto na finalidade e da referibilidade do tributo, bem como da necessidade de sua instituição por lei complementar.

Nesse contexto, afirma haver desvio de finalidade na utilização da sistemática da contribuição em questão em relação à atividade que não caracteriza a indispensável intervenção no domínio econômico e, ainda, para custear atividade de responsabilidade exclusiva do Estado cujos

RE 928943 / SP

recursos já restam definidos na Constituição Federal.

Argumenta ainda que a contribuição de intervenção no domínio econômico, para legitimar-se, exige que a ação interventiva seja desenvolvida no próprio setor ou grupo onerado ou, ao menos, que haja manifesta referibilidade entre o grupo onerado e aquele beneficiado. Aduz que, entretanto, no caso concreto, a contribuição não incide sobre determinado setor do mercado ou atividade industrial.

Assevera ainda ofensa à isonomia ao não ser beneficiada pelo crédito fiscal da Medida Provisória 2.159-70/2001 incidente sobre a referida contribuição. Defende que a discriminação realizada - ter ou não o crédito, significando a necessidade de recolhimento da contribuição de intervenção - não guarda correlação com o fator de *discrímen* - ser devida a contribuição de intervenção em razão de contratos de exploração de patentes e de uso de marcas ou por outros motivos.

Em 13.9.2016, esta Corte reconheceu a repercussão geral da matéria em exame (**Tema 914**), conforme ementa a seguir transcrita:

“Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. PERFIL CONSTITUCIONAL E PARÂMETROS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. TEMA 914. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL”.(RE 928.943 RG, Rel. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe 13.9.2016)

A **Procuradoria-Geral da República** se manifestou pelo desprovimento do recurso extraordinário, nos seguintes termos:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEIS 10.168/2000 E 10.332/2001. CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO INCIDENTES SOBRE REMESSAS AO EXTERIOR. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA E

RE 928943 / SP

AFINS. FINANCIAMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À INTERAÇÃO UNIVERSIDADE-EMPRESA PARA O APOIO À INOVAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DO TRIBUTO.TEMA 914. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 – Proposta de Tese de Repercussão Geral (Tema 914): É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

2 – Recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, sob o argumento de ofensa aos arts. 5º, caput, III, XXXV, LXIX e § 2º, 146, III, 149, 150, II, 212, 213, 218 e 219 da Carta Magna, com a pretensão de cassar o acórdão recorrido e afastar a exigibilidade do recolhimento da contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre remessas ao exterior referentes à transferência de tecnologia e serviços afins.

3 – Prescinde da forma de lei complementar a instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

4 – É desnecessária a vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pela cobrança de contribuição de intervenção no domínio econômico. Precedentes da Suprema Corte.

5 – É razoável, proporcional e materialmente isonômico o tratamento diferenciado instituído pela Lei 10.168/2000, porquanto os contribuintes, empresas que utilizam tecnologia nacional e as que buscam a tecnologia no exterior, não se encontram em situação equivalente.

6 - Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário”. (eDOC 15, p. 1-2)

É o que importa relatar.

Ressalto a importância desse julgamento para compreensão e definição do perfil constitucional da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE).

RE 928943 / SP

Ademais, tendo em vista o lapso temporal transcorrido entre o momento do reconhecimento da repercussão geral (2016) e o presente julgamento, alguns assuntos aqui debatidos restaram consolidados no âmbito da jurisprudência desta Corte.

Dividirei, portanto, o meu voto em cinco partes, iniciando por aquelas questões que já restaram definidas por este Supremo.

I) Da alegação de necessidade de lei complementar para instituição de CIDE

Inicialmente, não merece acolhida a alegação de que a instituição da CIDE dependeria da edição de lei complementar, seja sob o argumento de que tal espécie tributária não está prevista no Código Tributário Nacional, seja por sua suposta natureza de imposto residual ou de nova contribuição social, o que atrairia a incidência do art. 154 ou do § 4º do art. 195, ambos da Constituição Federal.

Isso porque esta Corte já definiu, em diversas oportunidades, inclusive em sede de repercussão geral de minha relatoria, inexistir reserva de lei complementar para instituição de CIDE. Confira-se:

“Recurso extraordinário. 2. Tributário. 3. Contribuição para o SEBRAE. Desnecessidade de lei complementar. 4. Contribuição para o SEBRAE. Tributo destinado a viabilizar a promoção do desenvolvimento das micro e pequenas empresas. Natureza jurídica: contribuição de intervenção no domínio econômico. 5. Desnecessidade de instituição por lei complementar. Inexistência de vício formal na instituição da contribuição para o SEBRAE mediante lei ordinária. 6. Intervenção no domínio econômico. É válida a cobrança do tributo independentemente de contraprestação direta em favor do contribuinte. 7. Recurso extraordinário não provido. 8. Acórdão recorrido mantido quanto aos honorários fixados. (RE 635682, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25-04-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-098 DIVULG 23-05-2013 PUBLIC 24-05-

RE 928943 / SP

2013) (realce atual)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CIDE. LEI COMPLEMENTAR. 1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a instituição de Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico prescinde da forma de lei complementar. 2. A aferição em concreto do aspecto material da hipótese de incidência tributária cinge-se ao âmbito infraconstitucional. Sumula 279 do STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 934095 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 31-05-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-134 DIVULG 27-06-2016 PUBLIC 28-06-2016) (realce atual)

Como se vê, o entendimento deste Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o fato de a CIDE sujeitar-se ao disposto no art. 146, III, “a”, da Constituição Federal — que trata das normas gerais em matéria tributária — não implica, por si só, a obrigatoriedade de sua instituição por meio de lei complementar. Ou seja, embora essas contribuições estejam submetidas às normas gerais definidas em legislação complementar, a criação da própria CIDE pode ser validamente feita por meio de lei ordinária.

Portanto, a instituição da CIDE-Remessas por meio de lei ordinária encontra respaldo na jurisprudência consolidada do STF, não padecendo de inconstitucionalidade formal.

II) Da alegação de ausência de referibilidade

Discute-se, ainda, no presente caso, se a CIDE-Remessas atende ao requisito da referibilidade previsto no art. 149 da Constituição Federal, necessário à válida instituição das contribuições de intervenção no domínio econômico.

Sobre esse ponto, relembro a jurisprudência consolidada desta Suprema Corte, segundo a qual não se exige uma vinculação direta e

RE 928943 / SP

individualizada entre o contribuinte e a atuação estatal que justifica a cobrança da contribuição. O que se demanda é apenas uma referência razoável entre o setor econômico onerado e a finalidade da intervenção estatal, sendo desnecessária a demonstração de um benefício específico ou individual ao contribuinte.

Confira-se, a propósito, os seguintes precedentes:

“Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Contribuição ao INCRA incidente sobre a folha de salários. Recepção pela CF/88. Natureza jurídica. Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Referibilidade. Relação indireta. Possibilidade. Advento da EC nº 33/01, incluindo o § 2º, III, a, no art. 149 da CF/88. Bases econômicas. Rol exemplificativo. Contribuições interventivas incidentes sobre a folha de salário. Higidez. 1. Sob a égide da CF/88, diversos são os julgados reconhecendo a exigibilidade do adicional de 0,2% relativo à contribuição destinada ao INCRA incidente sobre a folha de salários. 2. A contribuição ao INCRA tem contornos próprios de contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Trata-se de tributo especialmente destinado a concretizar objetivos de atuação positiva do Estado consistentes na promoção da reforma agrária e da colonização, com vistas a assegurar o exercício da função social da propriedade e a diminuir as desigualdades regionais e sociais (arts. 170, III e VII; e 184 da CF/88). **3. Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição “julgada aos princípios gerais da atividade econômica”.** 4. O § 2º, III, a, do art. 149, da Constituição, introduzido pela EC nº 33/2001, ao especificar que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico “poderão ter alíquotas” que incidam sobre o faturamento, a receita bruta (ou o valor da operação) ou o valor aduaneiro, não impede que o legislador adote outras bases econômicas para os referidos tributos, como a folha de salários, pois esse rol é

RE 928943 / SP

meramente exemplificativo ou enunciativo. 5. É constitucional, assim, a CIDE destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive, após o advento da EC nº 33/01. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento. 7. Tese fixada para o Tema nº 495: “É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive após o advento da EC nº 33/2001”. (RE 630898, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-089 DIVULG 10-05-2021 PUBLIC 11-05-2021) (realce atual)

“DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. LEI Nº 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E O BENEFÍCIO PROPORCIONADO PELAS RECEITAS ARRECADADAS. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO 16.8.2006. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que a Lei nº 10.168/2000 instituiu contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Afigura-se, pois, desnecessária a edição de lei complementar para sua criação, assim como é prescindível, nos termos da jurisprudência desta Excelsa Corte, a existência de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pelas receitas tributárias arrecadadas. Agravo regimental conhecido e não provido.(RE 632832 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 12-08-2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 28-08-2014 PUBLIC 29-08-2014) (realce atual)

“AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. FUST. INAPLICABILIDADE DA IMUNIDADE PREVISTA NO ART. 155, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DISPENSA DE LEI COMPLEMENTAR PARA A INSTITUIÇÃO

RE 928943 / SP

DE CIDE. AUSÊNCIA DE DUPLICIDADE DE BASE DE CÁLCULO EM RELAÇÃO A IMPOSTOS. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À REFERIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Conforme jurisprudência do Supremo, a imunidade prevista no art. 155, § 3º, da Constituição Federal não é aplicável às contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social. 2. É dispensável a edição de lei complementar para a instituição das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (Cide). Precedentes. 3. As contribuições sociais estão a salvo da proibição de duplicidade da base de cálculo com a de impostos. 4. **Mostra-se desnecessária a vinculação direta entre o sujeito passivo da Cide e o benefício proporcionado pela destinação das receitas arrecadadas com o tributo.** 5. **Agravo interno desprovido.**”(RE 1100485 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 10-11-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-237 DIVULG 22-11-2022 PUBLIC 23-11-2022) (realce atual)

“DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONDECINE. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E OS RECURSOS ARRECADADOS. POSSIBILIDADE. LEGALIDADE DA EXAÇÃO. 1. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido da validade constitucional da legislação relativa à instituição da contribuição social de intervenção no domínio econômico destinada ao setor cinematográfico. 2. **As contribuições de intervenção no domínio econômico não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos arrecadados. Precedentes.** 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 4. Agravo interno a que se nega provimento,

RE 928943 / SP

com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.” (ARE 1304043 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 08-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-075 DIVULG 20-04-2021 PUBLIC 22-04-2021) (realce atual)

Não encontra amparo, portanto, na jurisprudência desta Corte a alegação de necessidade de contraprestação direta ou individualizada em favor do contribuinte. É suficiente que a exação esteja vinculada, ainda que de forma indireta ou setorial, à finalidade de fomento tecnológico nacional, ainda que os contribuintes não percebam benefício direto e imediato.

III) Da alegação de ausência de intervenção no domínio econômico

Passo, agora, à análise do argumento de ausência de intervenção no domínio econômico, tendo em vista que as atividades de pesquisa e desenvolvimento não poderiam ser financiadas por CIDEs, mas exclusivamente por meio de impostos.

Conforme bem apontou o Min. Carlos Velloso no julgamento do RE 396.266, *“não sendo contribuição de interesse das categorias profissionais ou econômicas, mas contribuição de intervenção no domínio econômico, a sua instituição está jungida aos princípios gerais da atividade econômica, C.F., arts. 170 a 181.”*

Nesse sentido, consoante previsão do art. 174 da Constituição Federal, o Estado pode atuar na ordem econômica tanto como agente normativo quanto como agente regulador, exercendo funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

Ademais, a CIDE pode ser criada tanto para angariar recursos financeiros para que o Estado faça frente às despesas necessárias para intervir em determinado âmbito econômico quanto como instrumento interventivo em si mesma, isto é, utilizando do tributo para intervir diretamente na economia.

RE 928943 / SP

Nas palavras de Marco Aurélio Greco:

“(...) no campo econômico, a ‘atuação’ da União pode consistir numa atuação material ou numa atuação de oneração financeira. Se a atuação for material, a contribuição servirá para fornecer recursos para o exercício das atividades pertinentes e para suportar as despesas respectivas; se a atuação for no sentido de equilíbrio ou equalização financeira, a contribuição será o próprio instrumento da intervenção.” (GRECO, Marco Aurélio. **Contribuições (uma figura sui generis)**. São Paulo: Dialética, 2000, p. 236).

Ademais, especificamente quanto à promoção do desenvolvimento tecnológico brasileiro, o art. 218 da Constituição Federal assim estatui:

“ Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem

RE 928943 / SP

sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput , estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Observa-se, portanto, que a promoção do desenvolvimento tecnológico nacional insere-se no escopo da atuação estatal como agente normativo e regulador da atividade econômica, conforme previsto nos artigos 170 a 181 da Constituição Federal.

Ademais, a CIDE-Remessas, instituída pela Lei nº 10.168/2000, cumpre uma função dúplice: de um lado, arrecadatória, ao angariar recursos para o financiamento de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento tecnológico nacional; de outro, regulatória, ao onerar a contratação de serviços no exterior que envolvam exploração de tecnologia.

Há, portanto, duas técnicas - uma de destinação de recursos e outra de indução comportamental -, utilizadas para efetivamente intervir no domínio econômico, o que autoriza, a meu sentir, a instituição de CIDE.

IV) Da alegação de desvio do produto arrecadado

A recorrente junta memorial aos autos em que demonstra que os recursos arrecadados pela CIDE-Remessas não vem sendo revertidos para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico -

RE 928943 / SP

FNDCT.

De fato, as CIDEs são tributos com destinação vinculada, razão pela qual sua arrecadação deve ser direcionada a finalidades específicas. A Constituição Federal, ao estabelecer no *caput* do art. 149 a competência para a instituição das “*contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas*”, e ao dispor que tais contribuições constituem “*instrumento de sua atuação nas respectivas áreas*”, impõe a vinculação do produto de sua arrecadação às finalidades que justificam sua criação. Trata-se, portanto, de tributos finalísticos, cuja legitimidade está condicionada à observância do nexo entre a exação e a intervenção estatal no domínio correspondente.

Corretas as palavras de Fernando Castellani ao afirmar que, “*Na medida em que a destinação específica do tributo constar da definição constitucional de competência, entendemos ser absolutamente cogente a verificação do respeito a tal destinação*”. (**Contribuições especiais e sua destinação**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 182).

A necessidade de observância da destinação do produto arrecadado com as contribuições, prevista pela Constituição Federal, já foi firmada pelo Tribunal, por ocasião do julgamento da ADI 2.925, Redator para o acórdão Min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 4.3.2005, que também tratava de intervenção no domínio econômico. Confira-se:

“PROCESSO OBJETIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORÇAMENTÁRIA. Mostra-se adequado o controle concentrado de constitucionalidade quando a lei orçamentária revela contornos abstratos e autônomos, em abandono ao campo da eficácia concreta. LEI ORÇAMENTÁRIA - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - IMPORTAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PETRÓLEO E DERIVADOS, GÁS NATURAL E DERIVADOS E ÁLCOOL COMBUSTÍVEL - CIDE - DESTINAÇÃO - ARTIGO 177, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional interpretação da Lei Orçamentária nº 10.640, de 14 de janeiro de

RE 928943 / SP

2003, que implique abertura de crédito suplementar em rubrica estranha à destinação do que arrecadado a partir do disposto no § 4º do artigo 177 da Constituição Federal, ante a natureza exaustiva das alíneas "a", "b" e "c" do inciso II do citado parágrafo." (ADI 2925, Relator(a): ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19-12-2003, DJ 04-03-2005 PP-00010 EMENT VOL-02182-01 PP-00112 LEXSTF v. 27, n. 316, 2005, p. 52-96)

Apesar das alegações da recorrente, verifica-se que a legislação estabelece de forma expressa e detalhada a destinação dos recursos arrecadados com a CIDE-Remessas, vinculando-os aos objetivos que justificaram sua criação. A norma instituidora especifica, inclusive, os fundos públicos que deverão receber tais valores, assegurando a observância da finalidade constitucional da contribuição, *in verbis*:

LEI No 10.332, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2001.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Do total da arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, instituída pela Lei no 10.168, de 29 de dezembro de 2000, serão destinados, a partir de 1º de janeiro de 2002:

I – 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Agronegócio;
Regulamento

II – 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Fomento à Pesquisa em Saúde;
Regulamento

III – 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa Biotecnologia e Recursos Genéticos - Genoma;
Regulamento

IV – 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Setor Aeronáutico;
Regulamento

V – 10% (dez por cento) ao Programa de Inovação para Competitividade.

RE 928943 / SP

Art. 2º Os Programas referidos no art. 1º desta Lei, previstos na Lei no 9.989, de 21 de julho de 2000, objetivam incentivar o desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro, por meio de financiamento de atividades de pesquisa e desenvolvimento científico-tecnológico de interesse das áreas do agronegócio, da saúde, da biotecnologia e recursos genéticos, do setor aeronáutico e da inovação para a competitividade.

§ 1º As parcelas de recursos destinadas ao financiamento dos Programas referidos no caput do art. 1º serão alocadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei no 8.172, de 18 de janeiro de 1991, em categorias de programação específicas.

§ 2º No mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos de cada Programa serão destinados a projetos desenvolvidos por empresas e instituições de ensino e pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regionais.

§ 3º No mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos do Programa de Fomento à Pesquisa em Saúde, previsto no inciso II do art. 1º desta Lei, serão aplicados em atividades voltadas para o desenvolvimento tecnológico de medicamentos, imunobiológicos, produtos para a saúde e outras modalidades terapêuticas destinados ao tratamento de doenças raras ou negligenciadas, assim definidas em regulamento.

(Incluído pela Lei nº 13.930, de 2019)

Dessa forma, eventual desvio ou inadequação na destinação dos recursos arrecadados por meio da CIDE-Remessas não configura vício de inconstitucionalidade, mas sim hipótese de descumprimento da legislação infraconstitucional que rege a matéria, devendo ser apurada e corrigida pelas vias ordinárias competentes.

V) Da alegação de desvio de finalidade

RE 928943 / SP

Por fim, deve-se examinar se a cobrança da aludida CIDE está eivada de vício de finalidade, em decorrência da ampliação supostamente indevida dos sujeitos e bases econômicas da tributação.

Transcrevo, por oportuno, os artigos 1º e 2º da Lei 10.168/2000, que criaram a CIDE ora em análise:

“LEI Nº 10.168, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2000.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

Art. 2º **Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.**

(Vide Decreto nº 6.233, de 2007) (Vide Medida Provisória nº 510, de 2010)”

Da leitura dos referidos artigos, percebe-se que a CIDE foi criada com a finalidade de financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação.

Naquele momento, a hipótese de incidência recaía sobre pessoas jurídicas estabelecidas no Brasil que sejam detentoras de licença de uso, adquirentes de conhecimentos tecnológicos ou signatárias de contratos que impliquem transferência de tecnologia firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

Ademais, a redação originária do §2º do art. 2º da Lei 10.168/2000, estabelecia que a contribuição incidiria sobre *“sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações*

RE 928943 / SP

indicadas no caput deste artigo.”

Havia, portanto, congruência entre a hipótese de incidência, os contribuintes e o objetivo pelo qual a CIDE havia sido criada. Entretanto, em 2001, o §2º do art. 2º da lei foi alterado, passando a ter a seguinte redação:

§ 2o A partir de 1o de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. (Redação da pela Lei nº 10.332, de 2001)

Ao assim dispor, a lei foi objeto de questionamentos quanto à sua constitucionalidade. Argumentou-se que, a partir da ampliação do campo de incidência da CIDE, a contribuição teria, de forma intolerável, passado a alcançar hipóteses distintas daquelas inicialmente previstas, em que havia exploração direta de tecnologia, incorrendo em manifesto desvio de finalidade.

Contudo, tal alteração legislativa, a meu ver, não viola o texto constitucional.

As contribuições de intervenção no domínio econômico – espécie do gênero das contribuições especiais previstas no art. 149 da Constituição da República – caracterizam-se por sua teleologia vinculada à atuação estatal em determinados segmentos da ordem econômica. Distintamente dos impostos, cuja arrecadação se destina a financiar genericamente as atividades do Estado, as CIDE têm como traço definidor a destinação específica do produto arrecadado, vinculada a políticas públicas de intervenção.

Nesse contexto, a escolha de fatos geradores vinculados a contratos internacionais envolvendo remessas ao exterior, mesmo que não restritos

RE 928943 / SP

à exploração direta de “tecnologia” em sentido estrito, enquadra-se no espaço legítimo de conformação legislativa. O que importa, para fins de controle de constitucionalidade, é a existência de um nexó razoável e proporcional entre a materialidade eleita e o objetivo de política pública que se busca alcançar com a arrecadação.

É precisamente essa lógica finalística que confere ao legislador ordinário uma margem de conformação mais elástica no desenho da materialidade tributária. Ao contrário do que ocorre com os tributos vinculados a contraprestações diretas ou imediatas, como as taxas, as contribuições especiais comportam um nível de abstração mais elevado na definição de sua hipótese de incidência e dos sujeitos contribuintes.

E aqui cumpre destacar uma distinção essencial: a destinação específica da receita arrecadada com um tributo (arrecadação vinculada) não implica, por si só, que a base de incidência deva limitar-se ao segmento econômico diretamente beneficiado por tal destinação.

Como pontuado pela Procuradoria da República em seu parecer, “*é desnecessária a vinculação direta entre o contribuinte e a destinação das receitas tributárias advindas da arrecadação da CIDE*” (eDOC 15).

Também rememoro que a Corte já se pronunciou, em emblemáticos julgados, que as contribuições interventivas “*não exigem que haja vinculação direta do contribuinte ou a possibilidade de que ele venha a auferir benefícios com a aplicação dos recursos arrecadados*”, bastando que haja uma relação indireta entre os sujeitos eleitos com os princípios gerais da atividade econômica positivada na Constituição (Tema 495 da Repercussão Geral).

Em outros termos, o vínculo entre a arrecadação e a destinação legalmente estabelecida não define, por si só, quem serão os sujeitos passivos do tributo, tampouco restringe a base econômica sobre a qual recairá a exação.

Ao legislador cabe definir as hipóteses de incidência e os sujeitos passivos devedores do tributo, desde que respeitados os limites constitucionais. Assim, a ampliação promovida pela Lei nº 10.332/2001, ao incluir hipóteses que vão além das operações diretamente ligadas à

RE 928943 / SP

exploração de tecnologia, não encerra qualquer tipo de inconstitucionalidade.

Note-se que, diante desse papel institucional deferido ao legislador, eventual controle judicial de tal escolha deve ser feito em bases excepcionais, com apoio, sobretudo, no princípio da separação dos poderes, tão caro ao Estado Democrático de Direito.

É que não cabe ao Poder Judiciário substituir-se na valoração política e econômica das bases de incidência escolhidas, salvo quando se evidenciar flagrante desconexão entre a hipótese de incidência e os fins constitucionais da exação, o que, repito, não se verifica no presente caso.

No caso, o legislador delimitou, sob o ângulo objetivo (da atividade tributável), as hipóteses de incidência da contribuição. Houve, assim, definição legislativa legítima de que certos atos praticados com terceiros residentes no exterior se sujeitariam à cobrança da CIDE, o que, por si só, não viola a CRFB/88.

Cumprе destacar, ainda, que a tentativa de restringir a hipótese de incidência da CIDE exclusivamente às operações que envolvam “exploração direta de tecnologia” revela-se problemática, tanto do ponto de vista técnico quanto da lógica funcional do sistema tributário. A indeterminação semântica do termo impede que se estabeleça um conceito estrito e unívoco, apto a englobar as múltiplas manifestações contemporâneas de saber técnico especializado.

Acrescente-se que tais dinâmicas legislativas foram precedidas de debates quanto à arrecadação e aos efeitos extrafiscais da tributação. Não à toa, essa alteração promovida pela Lei nº 10.322/2001, ao ampliar o escopo da CIDE para além das situações que envolvem exploração de tecnologia, procedeu com a redução da alíquota do Imposto de Renda na fonte incidente sobre remessas ao exterior de 25% para 15%, *in verbis*:

LEI Nº 10.168, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2000.

Art. 2o-A. Fica reduzida para 15% (quinze por cento), a partir de 1o de janeiro de 2002, a alíquota do imposto de renda na fonte incidente sobre as importâncias pagas, creditadas, entregues, empregadas ou

RE 928943 / SP

remetidas ao exterior a título de remuneração de serviços de assistência administrativa e semelhantes. (Incluído pela Lei nº 10.332, de 2001)

A conjugação dessas alterações normativas evidencia a lógica sistêmica do legislador: por um lado, ampliou-se o âmbito de incidência da CIDE, assegurando recursos para o programa de estímulo à inovação; por outro, reduziu-se a carga tributária de outra exação incidente sobre operações internacionais, promovendo um equilíbrio econômico e regulatório.

Com efeito, a Lei nº 10.332/2001, ao alterar o § 2º do art. 2º da Lei nº 10.168/2000, delimitou critérios objetivos e precisos para a tributação, vinculados a atos ou contratos que, embora mais amplos do que os inicialmente previstos, possuem gênese comum, relativa à realização de atos e contratos internacionais, não havendo arbítrio na escolha de tais bases de tributação.

Destarte, a crítica de que haveria “desvirtuamento” da CIDE, por abarcar operações alheias à sua finalidade original, não se sustenta.

Ademais, a contribuição mantém sua natureza própria e distinta dos impostos, marcada, especialmente, pelo destino da arrecadação: os recursos permanecem atrelados ao financiamento de programas de estímulo à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, conforme disposto na lei e na Constituição Federal.

Com efeito, a ampliação promovida pela Lei nº 10.332/2001, acompanhada de políticas compensatórias (como a redução da alíquota do IR na fonte para determinados serviços), insere-se nesse contexto legítimo e racional de ajustes legislativos, preservando a congruência entre a hipótese de incidência e a destinação da receita arrecadada.

Assim, na linha da tese apresentada em divergência pelo Ministro Flávio Dino, compreendo que a arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis 10.332/2001 e 11.452/2007, é válida. Inexiste, pois, inconstitucionalidade a ser declarada no tocante à eleição dos sujeitos e bases econômicas definidos pelo legislador, desde que a arrecadação seja integralmente aplicada na área

RE 928943 / SP

de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.

VII) Dispositivo

Diante do exposto, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino para negar provimento ao recurso e fixar as seguintes teses:

“I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007;

II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei”.

É como voto.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhor Presidente, só para esclarecer, com a devida vênia do nosso Decano, que a *ratio* do meu voto é exatamente essa: fortalecer a tecnologia. Tem um programa para a área tecnológica, a CIDE foi instituída para isso e aqui - inclusive o Ministro Dino pediu um levantamento imediato -, e ela estava sendo utilizada para outros fins que não a tecnologia. Tanto que, no momento em que houve uma sustentação oral, o Ministro Dino perguntou por que não tem esse recurso, não está sendo destinado para a área tecnológica? E pediu que o advogado verificasse se o Ministério da Ciência e da Tecnologia estava de plantão para poder explicar os números deficitários do investimento da área tecnológica.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Fux, exatamente por isso é que, no item 2 da tese, eu proponho essa amarração.

Agora, lembrando, as universidades federais, sobretudo, mas não só, estão numa situação de penúria - eu sou professor, quer dizer, era professor de uma universidade federal - e uma eventual mudança implicará a perda de 60% a 70% do fundo, em razão de uma lei de 2001. Então, esse fator contextual ou consequencialista que o Ministro Gilmar traz, é realmente de imenso peso, considerando que o Brasil, obviamente, não pode ser apenas uma fazenda exportadora de *commodities*, porque pode ser que algum dia alguém não queira comprar as *commodities*, ou *taxe commodities*, nós precisamos ter instrumentos de soberania científica e tecnológica.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - E a dialética do Direito é tão interessante, que eu usei, realmente, todos os arestos que foram aqui indicados para o Ministro Zanin. Só que eu li Carlos Mário Velloso de uma maneira, ele leu de outra. Eu li Toffoli de uma maneira, ele leu de outra. Mas isso faz parte, exatamente, da dialética jurídica.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RE 928943 / SP

(PRESIDENTE) - Arestos, Ministro?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - É, acórdãos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

(PRESIDENTE) - Arestos talvez não passe nos critérios.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Vamos deixar só as arestas.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Dizem que a Bíblia também foi escrita com sentidos diversos para que cada leitor tivesse a sua interpretação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

(PRESIDENTE) - Porque não usaram linguagem simples. E depois veio o aramaico, o grego, o latim... Ficou difícil.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - E aquele exemplo feliz de Vossa Excelência sobre a interpretação das músicas. Vossa Excelência começa a sua obra de interpretação da norma constitucional com essa citação: cada um interpreta a música dentro do seu estilo.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA -

Senhor Presidente, minha saudação a Vossa Excelência e aos eminentes Ministros.

Antes de adentrar a questão em discussão, apenas dizer que a má interpretação da Bíblia pode levar a grandes heresias também. Então, uma interpretação fora de contexto ou que não respeite a literalidade do texto é causa de grandes heresias. E a história está repleta de exemplos disso. Não pude deixar de fazer esse comentário à luz de uma referência à interpretação bíblica.

No tocante ao caso concreto, eu, pedindo vênias à divergência, acompanho o eminente Relator e trago uma breve justificativa.

O art. 1º da CIDE, de fato, traz uma vinculação direta de destinação. Não se discute a necessidade e, de outra parte, a vedação de dar-se um destino diferente daquele próprio e expresso no art. 1º, de apoio à inovação, como este sendo um objetivo principal para o estímulo

RE 928943 / SP

do desenvolvimento tecnológico. Portanto, no tocante à destinação, sim, há uma vinculação expressa.

No tocante à hipótese de incidência, que é o objeto mais central, vamos dizer assim, de discussão, nós temos que fazer a interpretação do art. 2º tanto à luz do *caput* quanto do § 2º. O *caput* do art. 2º diz que as hipóteses de incidência são em relação à intervenção concernente a quem é detentor da licença de uso, ao adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquele que é signatário de contratos que incluem a transferência de tecnologia. Portanto, essa é a hipótese primeira estabelecida no *caput*.

Posteriormente, nós temos a inserção do § 2º, no sentido de fazer incidir a CIDE, a partir de janeiro de 2002, também como uma contribuição com outras hipóteses de incidência. E há uma referência, ao final do § 2º, dizendo que são incidências a qualquer título. Daí, portanto, a referência a algumas hipóteses de transferências de valores em função de contratos administrativos, de natureza administrativa, honorários advocatícios. Porém, na minha leitura, com a devida vênia, essas hipóteses não são respaldadas. Elas poderiam ser

RE 928943 / SP

respaldadas validamente pela lei.

Porém, o § 2º faz referência à "contribuição de que trata o *caput* deste artigo", uma referência direta ao *caput*. Ainda que não houvesse essa referência, o § 2º é dependente da cabeça do artigo. Então, nessa vinculação entre o parágrafo ao *caput*, e não numa destinação específica e enumerativa, como se fosse, por exemplo, uma enumeração através de incisos específicos com diferentes hipóteses de incidência numa mesma cabeça, nós teríamos uma possibilidade, aí sim, penso eu, de atender a interpretação que está sendo defendida pela divergência.

Daí também, portanto, eu não ver essa vinculação necessária do resultado concernente à CIDE que nós estamos tratando daquela pertinente aos combustíveis. Assim, portanto, eu acompanho o eminente Relator, inclusive na questão da modulação.

Eu fiquei só numa dúvida, talvez o eminente Ministro Luiz Fux possa esclarecer, porque eu faço a sugestão de um terceiro item no dispositivo da tese, para que fique claro que os recursos arrecadados pela CIDE devem ser obrigatoriamente utilizados exclusivamente para o apoio à inovação tecnológica nos termos do art. 1º da lei e do art. 4º,

RE 928943 / SP

porque o art. 4º faz referência à destinação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Assim, pedindo vênias à divergência, eu voto no mesmo sentido trazido pelo eminente Relator, o Ministro Luiz Fux.

É como voto, Senhor Presidente.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. REMESSAS AO EXTERIOR. CONTRATOS DE TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. EXCLUSÃO DE DIREITOS AUTORAIS E SERVIÇOS SEM CONTEÚDO TECNOLÓGICO. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso extraordinário interposto por Scania Latin America Ltda.

RE 928943 / SP

contra acórdão que manteve sentença denegatória em mandado de segurança, no qual se pleiteava o reconhecimento da não incidência da CIDE prevista na Lei nº 10.168/2000 sobre valores remetidos ao exterior a título de pagamento por atividades de pesquisa e desenvolvimento vinculadas à sua matriz. O recurso está vinculado ao Tema 914 da Repercussão Geral.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a instituição da CIDE pela Lei nº 10.168/2000 e suas alterações viola preceitos constitucionais formais ou materiais; (ii) estabelecer os limites da hipótese de incidência da CIDE, especialmente quanto à abrangência de remessas ao exterior por pagamentos não relacionados à exploração de tecnologia.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A instituição da CIDE pela Lei nº 10.168/2000, alterada pelas Leis nº 10.332/2001 e 11.452/2007, configura exercício legítimo da competência tributária da União, nos termos do art. 149 da Constituição, não exigindo edição de lei complementar.

4. A CIDE tem finalidade constitucionalmente legítima de financiar o desenvolvimento tecnológico nacional por meio do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, o que a torna compatível com os arts. 170, 174, 218 e 219 da Constituição Federal.

5. A exigência de referibilidade direta entre o contribuinte e a atuação estatal não se aplica às CIDE, sendo suficiente a vinculação da exação à intervenção no domínio econômico, como reconhecido pelo STF no julgamento do Tema 495 (RE 630.898).

6. A hipótese de incidência da CIDE deve ser interpretada restritivamente, de modo a abranger apenas contratos que envolvam a exploração de tecnologia, com ou sem transferência do conhecimento, conforme a finalidade da contribuição.

7. Remessas ao exterior relativas a direitos autorais, inclusive a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia, e a serviços administrativos ou jurídicos desvinculados de conteúdo tecnológico não

RE 928943 / SP

se enquadram no campo material da CIDE.

8. Reconhece-se a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da interpretação que amplia indevidamente a hipótese de incidência da contribuição para abarcar fatos geradores não relacionados à finalidade de estímulo à inovação tecnológica.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Recurso desprovido.

VOTO VOGAL:

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Inicialmente, cumprimento o Relator, eminente Ministro Luiz Fux, pelo substantivo voto a respeito de tema que traz complexidade particular, por envolver o exame de constitucionalidade de temas tributários densos, que demandam muita atenção a peculiaridades e a aspectos próprios às contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDEs).

2. Expresso, desde já, minha concordância com a linha trazida pelo eminente Relator, que faz uma leitura correta, a meu sentir, do direito tributário sob o influxo das normas constitucionais, a partir do exame detalhado de todas as nuances da contribuição em destaque.

3. Trata-se de recurso extraordinário interposto por SCANIA LATIN AMERICA LTDA. contra acórdão que negou provimento ao seu apelo, mantendo a sentença denegatória em mandado de segurança.

3.1. A empresa buscava o reconhecimento da não incidência da CIDE prevista na Lei nº 10.168/2000 – destinada ao financiamento do "Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação" – sobre valores enviados à sua matriz no exterior, relacionados a

RE 928943 / SP

atividades de pesquisa e desenvolvimento.

4. O caso está vinculado ao Tema 914 da Repercussão Geral, assim descrito *“Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 5º, caput, XXXV, LIV, LV e LXIX; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal, a delimitação do perfil constitucional da contribuição incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto licenças de uso e transferência de tecnologia, serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como royalties de qualquer natureza, instituída pela Lei 10.168/2000, e posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.”*

5. O recurso extraordinário foi interposto com fundamento na alínea “a” do inciso III do art. 102 da Constituição Federal, buscando a reforma do acórdão recorrido e a garantia da observância das normas constitucionais dos artigos 5º, caput, incisos XXXV, LIV, LV e LXIX, e § 2º; 146, inciso III; 149; 150, inciso II; 174; 212; 213; 218; 219, da Constituição Federal.

Panorama Normativo

6. Os dispositivos das Leis nº 10.168/2000, nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007 instituem e disciplinam a CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, criada para financiar o *“Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação”*, conforme a redação dos seguintes artigos:

“Art. 1º Fica instituído o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

RE 928943 / SP

Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

§ 1º Consideram-se, para fins desta Lei, contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica.

§ 1º-A. A contribuição de que trata este artigo não incide sobre a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia. (Incluído pela Lei 11.452/07)

~~§ 2º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput deste artigo. (Redação original)~~

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o caput deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior. (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

§ 3º A alíquota da contribuição será de dez por cento.
(Redação original)

§ 3º A contribuição incidirá sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas no caput e no § 2º deste

RE 928943 / SP

artigo. (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

~~§ 4º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador. (Redação original)~~

§ 4º A alíquota da contribuição será de 10% (dez por cento). (Redação da pela Lei nº 10.332/2001)

§ 5º O pagamento da contribuição será efetuado até o último dia útil da quinzena subsequente ao mês de ocorrência do fato gerador. (Incluído pela Lei nº 10.332/2001)

~~§ 6º Não se aplica a Contribuição de que trata o caput quando o contratante for órgão ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. (Incluído pela Medida Provisória nº 510/2010)~~

§ 6º Não se aplica a Contribuição de que trata o caput quando o contratante for órgão ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e o contratado for instituição de ensino ou pesquisa situada no exterior, para o oferecimento de curso ou atividade de treinamento ou qualificação profissional a servidores civis ou militares do respectivo ente estatal, órgão ou entidade. (Incluído pela Lei nº 12.402/2011)

(...)

Art. 3º Compete à Secretaria da Receita Federal a administração e a fiscalização da contribuição de que trata esta Lei.

Parágrafo único. A contribuição de que trata esta Lei sujeita-se às normas relativas ao processo administrativo fiscal de determinação e exigência de créditos tributários federais, previstas no Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972, e alterações posteriores, bem como, subsidiariamente e no que couber, às disposições da legislação do imposto de renda,

RE 928943 / SP

especialmente quanto a penalidades e demais acréscimos aplicáveis.

Art. 4º A contribuição de que trata o art. 2º será recolhida ao Tesouro Nacional e destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei no 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

§ 1º Os recursos destinados ao FNDCT serão alocados em categoria de programação específica e administrados conforme o disposto no regulamento.

§ 2º Para fins do disposto no § 5º do art. 165 da Constituição Federal, o Poder Executivo incluirá na proposta de lei orçamentária anual os recursos de que trata o caput deste artigo.

(...) (destaques acrescidos)''

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico na CF/88

7. Entre as espécies tributárias previstas na Constituição Federal de 1988, destaca-se, no presente caso, a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, cuja instituição está autorizada pelo art. 149 da Constituição, sendo tributo de competência exclusiva da União.

7.1. Sua criação exige lei ordinária e está submetida aos princípios da irretroatividade, da anterioridade anual e nonagesimal, além da imunidade das receitas de exportação.

8. Para melhor esclarecer os contornos da exação em análise, transcreve-se, a seguir, o dispositivo constitucional aplicável:

"Artigo 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do

RE 928943 / SP

previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

[...]

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: (Incluído pela EC 33/2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação;

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela EC nº 42/2003)

III - poderão ter alíquotas:

a) ad valorem, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela EC 33/2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela EC 33/2001)"

9. Sob esse prisma, verifico, com a vênia dos que entendem de modo contrário, **em uma análise preliminar de constitucionalidade formal**, que as Leis nº 10.168/2000, nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007 — que instituem e regulamentam a CIDE destinada ao financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação — **são compatíveis com a Constituição Federal**.

10. Isso porque representam o exercício legítimo da competência legislativa e tributária da União no âmbito das contribuições de intervenção no domínio econômico, nos termos dos artigos 24, inciso I, e 149 da Constituição.

11. É importante destacar, assim como frisou o e. Relator, Ministro Luiz Fux, que a competência da União, nesse caso, está voltada ao

RE 928943 / SP

financiamento de **ações relacionadas à ordem econômica, e não, de forma principal, à ordem social.**

12. Por isso, a meu sentir, **não se aplica a exigência de lei complementar prevista no artigo 195, § 4º, da Constituição, que se refere às contribuições sociais.**

12.1 Além disso, como a CIDE foi instituída por lei ordinária, está respeitada a reserva legal prevista no artigo 150, inciso I, que exige lei em sentido formal para instituir ou aumentar tributos, não sendo exigida lei complementar para essa espécie tributária, conforme dispõe o caput do artigo 149 da Constituição Federal.

13. Cabe destacar, ainda, que a remissão feita pelo artigo 149 da Constituição ao artigo 146, inciso III, não significa que a CIDE somente possa ser criada por lei complementar. O que se exige, a meu sentir, é que a instituição da CIDE observe as normas gerais de direito tributário, as quais, estas sim, devem ser definidas por lei complementar.

14. Nesse ponto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica ao reconhecer a validade da instituição da CIDE por meio de lei ordinária, conforme exemplifica o seguinte precedente do Pleno desta Corte:

“EMENTA TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO. CONTRIBUIÇÃO PARA O SEU FINANCIAMENTO. INÉPCIA PARCIAL DA INICIAL. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. ESTÍMULO AO COOPERATIVISMO COMO FORMA DE ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA. ARTS. 149 E 174, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO. **POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO POR LEI ORDINÁRIA.** AUSÊNCIA DE EXAME DA RECEPÇÃO OU NÃO DA EXAÇÃO PELA EMENDA 33/2001.

1. Ação direta que argui a inconstitucionalidade dos arts.

RE 928943 / SP

7º, 8º, 9º e 11 da MP 1.715-1/1998 (após reedições, arts. 8º, 9º, 10 e 12 da MP 2.168-40/2001) que autorizaram a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP – e, para financiá-lo, instituíram uma contribuição substitutiva das anteriormente pagas pelas sociedades cooperativas às entidades do chamado “Sistema S”.

2. Ação não conhecida quanto aos dispositivos que autorizaram a criação do SESCOOP, previram a sua estrutura e determinaram sua regulamentação pelo Poder Executivo, limitada a argumentação da autora a impugnar a contribuição instituída para o seu financiamento. Inteligência dos arts. 3º, I, e 4º, da Lei 9.868/1999.

3. Embora economicamente a contribuição para o SESCOOP substitua aquelas anteriormente pagas pelas cooperativas a outras entidades (SENAI, SESI, SESC, SENAT, SEST e SENAR), sem aumento da carga tributária, juridicamente existe contribuição nova.

4. A contribuição para o SESCOOP tem natureza jurídica de contribuição de intervenção no domínio econômico (art. 149 da Constituição) destinada a incentivar o cooperativismo como forma de organização da atividade econômica, com amparo no § 2º do artigo 174 da Carta Política.

5. As contribuições de intervenção no domínio econômico sujeitam-se às normas gerais de direito tributário a serem instituídas por lei complementar, mas podem ser criadas por lei ordinária. Precedente: RE 138.284, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 28.8.1992; RE 635.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 24.5.2013; AI 739.715 AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 19.6.2009.

6. Não há vedação constitucional para a destinação de recursos públicos – como o produto da arrecadação de uma contribuição – a entes privados, embora sempre com finalidade pública e dever de prestação de contas. O próprio parágrafo único do artigo 170 da Carta Política, ao estabelecer o dever de prestação de contas, cogita da utilização e arrecadação de dinheiros públicos por pessoa privada.

RE 928943 / SP

7. O estímulo ao cooperativismo é finalidade pública, por expressa previsão constitucional — “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo” (art. 174, § 2º, da CF) – e o dever de prestar contas ao TCU está previsto, em caráter meramente didático, pois existiria de qualquer forma, no caput do artigo 8º da MP 2.168-40.

8. A Constituição não pretendeu tornar imutáveis as contribuições compulsórias referidas no seu artigo 240, vedando ao legislador sua alteração ou, até mesmo, sua extinção. O que se pretendeu foi, tão somente, deixar claro que a simples previsão de contribuições sociais destinadas à seguridade social pelo artigo 195 da Carta, em especial aquela incidente sobre a folha de pagamentos, não implicava a extinção das contribuições destinadas aos serviços sociais e de formação profissional.

9. O âmbito do art. 213 da Constituição é a destinação dos recursos públicos gerais, oriundos dos impostos, às entidades de ensino, não abrangendo contribuições com finalidade específica dirigida ao financiamento de entidades semipúblicas como o SESCOOP, cuja atividades de ensino constituem meio de intervenção da União no domínio econômico, para apoio ao cooperativismo.

10. Ação direta parcialmente conhecida e, nessa extensão, julgada improcedente.

11. Exame efetuado apenas quanto à compatibilidade da instituição da contribuição para o SESCOOP com o texto constitucional vigente ao tempo da edição da MP 1.715/1998, não abrangendo se ela teria ou não sido recepcionada pela Emenda 33/2001, que introduziu rol de possíveis bases de cálculo para as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico.

(ADI 1924, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-242 DIVULG 02-10-2020 PUBLIC 05-10-2020, destaques acrescidos)”

RE 928943 / SP

15. Há de se destacar, ainda, que, especificamente sobre a Lei nº 10.168/2000, instituidora do tributo sob discussão, há precedentes de ambas as turmas que assentam sua constitucionalidade formal:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CIDE. LEI COMPLEMENTAR.

1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a instituição de Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico prescinde da forma de lei complementar.

2. A aferição em concreto do aspecto material da hipótese de incidência tributária cinge-se ao âmbito infraconstitucional. Sumula 279 do STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 934095 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 31-05-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-134 DIVULG 27-06-2016 PUBLIC 28-06-2016)”

“DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR E VINCULAÇÃO À ATIVIDADE ECONÔMICA: DESNECESSIDADE. ARTS. 5º, XXXV, LIV e LV, e 93, IX, DA CF/88: OFENSA INDIRETA.

1. O Supremo Tribunal Federal entende que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei 10.168/2000 em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária, e desnecessária a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. Precedentes.

2. A jurisprudência desta Corte está sedimentada no sentido de que as alegações de ofensa a incisos do artigo 5º da Constituição Federal – legalidade, prestação jurisdicional, direito adquirido, ato jurídico perfeito, limites da coisa julgada, devido processo legal, contraditório e ampla defesa – podem configurar, quando muito, situações de ofensa meramente

RE 928943 / SP

reflexa ao texto da Constituição, circunstância essa que impede a utilização do recurso extraordinário.

3. O fato de a decisão ter sido contrária aos interesses da parte não configura ofensa ao art. 93, IX, da Constituição Federal.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 492353 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 22-02-2011, DJe-048 DIVULG 14-03-2011 PUBLIC 15-03-2011 EMENT VOL-02481-01 PP-00169 RJTJRS v. 46, n. 280, 2011, p. 37-40)”

16. Dessa forma, assim como já reconhecido pelos órgãos fracionários desta Suprema Corte, **verifica-se que as Leis nº 10.168/2000, nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007, ao instituírem e regulamentarem a CIDE destinada ao financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, não apresentam vício de inconstitucionalidade formal**, por não violarem os artigos 146, inciso III, e 149 da Constituição Federal.

17. Avanço, em sequência, para a análise do tributo em destaque sob o **aspecto de sua constitucionalidade material**.

18. Analisando a legislação instituidora da exação à luz dos dispositivos constitucionais, tenho, com a vênia dos que entendem de modo contrário, que **o legislador respeitou os limites constitucionais ao instituir e regulamentar, por meio das Leis nº 10.168/2000, nº 10.332/2001 e nº 11.452/2007, a CIDE destinada ao financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação**.

19. De fato, considerando a natureza constitucional das CIDEs, a contribuição em questão é válida, pois **tem sua arrecadação vinculada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, com destinação a projetos de pesquisa e inovação desenvolvidos em parceria entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo**. Trata-se,

RE 928943 / SP

portanto, de medida voltada à promoção do desenvolvimento tecnológico no país.

20. Esse objetivo está diretamente ligado aos princípios da ordem econômica e ao papel do Estado como agente promotor e incentivador da atividade econômica, conforme estabelecem os artigos 170 e 174 da Constituição Federal.

21. Consta-se que a União, ao tributar o envio de valores ao exterior como pagamento por contratos envolvendo tecnologias ou conhecimentos técnico-científicos estrangeiros, e ao destinar essa arrecadação a um fundo voltado ao financiamento de pesquisas científicas e tecnológicas desenvolvidas em parceria entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo, contribui diretamente para o desenvolvimento tecnológico do país.

22. Essa política fortalece a ordem econômica nacional, promovendo maior autossuficiência em áreas estratégicas e reduzindo a dependência da importação de tecnologia.

22.1. Ao agir dessa forma — como bem destacou o eminente Ministro Relator —, **a União não atua apenas na esfera social, mas exerce um papel essencial no incentivo à atividade econômica nacional**, conforme previsto no artigo 174 da Constituição Federal.

22.2. Essa atuação contribui diretamente para a efetivação de princípios econômicos fundamentais, como a valorização do trabalho, a livre iniciativa, a soberania nacional, a função social da propriedade e a livre concorrência, todos consagrados no caput e nos incisos I, III e IV do artigo 170 da Constituição.

23. Além disso, essa política pública também promove o fortalecimento do sistema produtivo nacional e a autonomia tecnológica

RE 928943 / SP

do país, em conformidade com os artigos 218 e 219 da Constituição Federal.

24. No que se refere à finalidade da CIDE em análise, **não se sustenta a alegação de inconstitucionalidade com base na ausência de vínculo direto (referibilidade) entre a atuação do Estado e o contribuinte**, sob o argumento de que este não seria diretamente beneficiado pela conduta estatal.

25. De fato, o artigo 149 da Constituição Federal, ao exigir a atuação do Estado como elemento essencial para a cobrança da contribuição de intervenção no domínio econômico, **não impõe que essa atuação seja voltada especificamente ao contribuinte**.

26. Diferentemente do que ocorre com taxas e contribuições de melhoria, a referibilidade prevista para as CIDEs está ligada à **relação entre a finalidade do tributo e a intervenção estatal no domínio econômico**, e não a um benefício individual dirigido ao contribuinte.

27. Nesse sentido, a relação entre o contribuinte da CIDE destinada ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e a atuação do Estado deve ser compreendida no contexto do papel das empresas enquanto agentes da ordem econômica.

27.1. São justamente essas empresas as responsáveis por implementar os princípios econômicos que a atuação estatal visa promover, sendo, por isso, legítima a exigência da contribuição.

28. Importante destacar que o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência sólida no sentido de que **a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE**, conforme restou assentado no julgamento do Tema 495 (RE 630.898), a seguir ementado:

“EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral.

RE 928943 / SP

Tributário. Contribuição ao INCRA incidente sobre a folha de salários. Recepção pela CF/88. Natureza jurídica. Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). **Referibilidade. Relação indireta. Possibilidade.** Advento da EC nº 33/01, incluindo o § 2º, III, a, no art. 149 da CF/88. Bases econômicas. Rol exemplificativo. Contribuições interventivas incidentes sobre a folha de salário. Higidez.

1. Sob a égide da CF/88, diversos são os julgados reconhecendo a exigibilidade do adicional de 0,2% relativo à contribuição destinada ao INCRA incidente sobre a folha de salários.

2. A contribuição ao INCRA tem contornos próprios de contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE). Trata-se de tributo especialmente destinado a concretizar objetivos de atuação positiva do Estado consistentes na promoção da reforma agrária e da colonização, com vistas a assegurar o exercício da função social da propriedade e a diminuir as desigualdades regionais e sociais (arts. 170, III e VII; e 184 da CF/88).

3. **Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as CIDE, estando, sua instituição “jungida aos princípios gerais da atividade econômica”.**

4. O § 2º, III, a, do art. 149, da Constituição, introduzido pela EC nº 33/2001, ao especificar que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico “poderão ter alíquotas” que incidam sobre o faturamento, a receita bruta (ou o valor da operação) ou o valor aduaneiro, não impede que o legislador adote outras bases econômicas para os referidos tributos, como a folha de salários, pois esse rol é meramente exemplificativo ou enunciativo.

5. É constitucional, assim, a CIDE destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive, após o advento da EC nº 33/01.

6. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

RE 928943 / SP

7. Tese fixada para o Tema nº 495: “É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada ao INCRA devida pelas empresas urbanas e rurais, inclusive após o advento da EC nº 33/2001”.

(RE 630898, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-089 DIVULG 10-05-2021 PUBLIC 11-05-2021)”

29. No que se refere ao aspecto material da regra-matriz de incidência da CIDE em análise, **concordo com os argumentos lançados pelo eminente Relator, Min. Luiz Fux, no sentido de que sua constitucionalidade exige a delimitação adequada do conteúdo tributável, o que pode ser feito por meio de declaração de inconstitucionalidade parcial da norma, sem redução de texto.**

30. Sob essa perspectiva, ressalto inicialmente que o tributo em si não é inconstitucional, pois as hipóteses de incidência previstas no artigo 2º, caput e § 2º, da Lei nº 10.168/2000, com redação dada pela Lei nº 10.332/2001, estão alinhadas com a finalidade da contribuição, nos termos do artigo 149, caput e § 2º, da Constituição, e se relacionam diretamente com competências tributárias atribuídas à União, conforme os incisos I e III do artigo 153 da Constituição Federal.

31. Com efeito, a norma abrange, com coerência, situações que envolvem a importação de tecnologia, como os contratos que tenham por objeto a exploração, uso ou resultados de conhecimentos técnico-científicos provenientes do exterior. Trata-se de contexto compatível com a finalidade essencial da CIDE, que é promover o desenvolvimento tecnológico nacional.

32. Entretanto, ao examinar mais profundamente a controvérsia, **verifica-se que a União ampliou excessivamente o campo de incidência da contribuição, com base no § 2º do artigo 2º da Lei nº 10.168/2000, ao**

RE 928943 / SP

**interpretar de forma ampla a expressão “royalties, a qualquer título”,
indo além das hipóteses relacionadas à importação de tecnologia.**

33. Essa ampliação passou a incluir **remessas ao exterior realizadas por diversos motivos, sem relação com a finalidade específica da CIDE**, como, por exemplo, pagamentos referentes à exploração de direitos autorais, o que desvirtua a essência da exação.

34. É importante destacar que, embora a Lei nº 4.506/1964, no artigo 22, alínea “d”, classifique como royalties os valores decorrentes da exploração de direitos autorais, isso não significa que tais contratos se equiparem aos de exploração de tecnologia para fins da CIDE aqui discutida.

35. Apesar de ambos envolverem o pagamento de royalties, os contratos tratam de realidades materiais distintas: (i) a exploração de tecnologia refere-se ao uso de conhecimentos, métodos e técnicas aplicadas à produção de bens e serviços, ligados à propriedade industrial; (ii) os direitos autorais, por sua vez, envolvem criações artísticas, literárias ou científicas, tuteladas pela propriedade intelectual.

36. Sob essa perspectiva, tanto do ponto de vista sistemático quanto teleológico, conclui-se que a CIDE em análise, considerando sua natureza e finalidade voltadas à tributação da importação de tecnologia com o objetivo de fomentar o desenvolvimento tecnológico nacional, **deve ter sua hipótese de incidência limitada a contratos que efetivamente envolvam importação de tecnologia**, com ou sem transferência do conhecimento.

37. Ficam, portanto, excluídas da incidência da CIDE as remessas ao exterior relativas a: (i) pagamento de royalties por direitos autorais, incluindo casos de exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e (ii) remuneração por serviços — como os administrativos ou

RE 928943 / SP

jurídicos — que não envolvam a exploração de tecnologia nem estejam vinculados a contratos cujo objeto seja materialmente compatível com a finalidade da CIDE.

38. Diante disso, **impõe-se o reconhecimento de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, para afastar interpretações que autorizem a cobrança da CIDE em hipóteses que não envolvam a exploração de tecnologia estrangeira.**

39. Assim, sob todos os ângulos analisados, é evidente que o conjunto normativo que institui a CIDE destinada ao financiamento do "*Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação*" é constitucional, tanto do ponto de vista formal quanto material, **quando incide sobre remessas ao exterior relacionadas à remuneração de contratos que envolvam a exploração de tecnologia.**

40. Por outro lado, **ficam excluídas dessa tributação as remessas destinadas ao pagamento de royalties por direitos autorais, bem como as remunerações por serviços diversos, como os administrativos e jurídicos, que não envolvam nem estejam ligados à exploração de tecnologia.**

41. Nesses termos, o conjunto normativo analisado, com o devido reconhecimento de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto já mencionado, não viola os artigos 5º, caput; 146, III; 149; 150, II; 174; 212; 213; 218 e 219 da Constituição Federal de 1988.

42. Ante o exposto, voto no sentido de **acompanhar o eminente Relator**, Ministro Luiz Fux, quanto à sugestão de tese de repercussão geral, acompanhada da respectiva modulação de efeitos da decisão, **acrescendo-se um terceiro item concernente à vinculação da receita proveniente da CIDE à sua finalidade legal.** Eis o teor da tese sugerida por Sua Exa com o acréscimo ora proposto:

RE 928943 / SP

“I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa.

II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo.

III - Os recursos arrecadados pela contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) devem ser, obrigatória e exclusivamente, utilizados para o apoio à inovação tecnológica, nos termos dos artigos 1º e 4º da Lei 10.168/2001”

43. Do mesmo modo, acompanho Sua Excelência quanto à solução do caso concreto para conhecer e **negar provimento ao recurso extraordinário.**

É como voto.

06/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**ESCLARECIMENTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhor Presidente, com relação a essa especificidade da destinação, eu acho que ela cumpre o desígnio até de vários Colegas que aqui invocaram a necessidade de incremento na área tecnológica. Respeita-se a materialidade, inclusive a destinação vai sempre para o incremento e o fomento da tecnologia. Aí as universidades serão devidamente municiadas de recursos para a tecnologia. Ou seja, que seja dirigida à tecnologia, porque aqui o que houve foi uma manifestação no sentido de que está havendo um desvio de finalidade. Essa diferença de arrecadação e a diferença de destinação estavam levando exatamente a contingenciar esse recurso para outras coisas que não a área de tecnologia.

Eu acho que fica bem explícito. Eu concordo com esse terceiro item que eu tinha posto, esse que agora o Ministro André mencionou, da destinação específica de todo recurso para a área tecnológica. Acho que fica coerente com o que eu defendia.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas eu acho que todos estamos de acordo que o critério é o da destinação, e não da materialidade.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - A minha sugestão seria apenas tornar isso expresso na tese, Presidente. Acho que é algo consensual, esse não é um ponto de fato, de tudo que eu observei nos debates e votos divergentes.

SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Deixe-me ver a tese do Ministro Flávio Dino, se consta isso, mas, pelo que eu entendi, esta é a posição dele. Item 2: a arrecadação da CIDE instituída pela lei tal, com as alterações da lei tal, deve ser integralmente aplicada na área de atuação, ciência e tecnologia nos termos da lei.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Então, está

RE 928943 / SP

convergente, Presidente. Há uma convergência nessa ideia. A redação muda um pouco, mas há uma convergência.

SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A divergência, que é textualmente pequena, mas na prática é relevante, é sobre que fato gerador pode incidir. É uma hipótese de incidência.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. FLÁVIO DINO

RECTE.(S) : SCANIA LATIN AMERICA LTDA

ADV.(A/S) : HAMILTON DIAS DE SOUZA (79167/BA, 01448/A/DF, 183768/RJ, 20309/SP)

RECDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM

ADV.(A/S) : TERCIO CHIAVASSA (23805/DF, 138959/RJ, 138481/SP)

ADV.(A/S) : LISA DEBORA SHAYO WORCMAN (69535/DF, 230861/RJ, 216389/SP)

ADV.(A/S) : ANDRE TORRES DOS SANTOS (35161/DF, 264326/RJ, 530229/SP)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA (60516/DF)

ADV.(A/S) : FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA (59758/DF)

ADV.(A/S) : TALES DAVID MACEDO (20227/DF)

ADV.(A/S) : TATIANA ZUMA PEREIRA (120831/RJ)

AM. CURIAE. : ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE

ADV.(A/S) : MARCELO MONTALVAO MACHADO (34391/DF, 31755-A/PA, 4187/SE, 357553/SP)

AM. CURIAE. : CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")

ADV.(A/S) : BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS (83579/DF, 59119/PE, 260798/RJ, 224120/SP)

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela recorrente, o Dr. Daniel Corrêa Szelbracikowski; pela recorrida, o Dr. Euclides Sigoli Júnior, Procurador da Fazenda Nacional; pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, o Dr. Frederico de Oliveira Ferreira; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação - BRASSCOM, o Dr. André Torres dos Santos; pelo *amicus curiae* ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software, o Dr. Alexander Andrade Leite; e, pelo *amicus curiae* Câmara Brasileira da Economia Digital - CAMARA-E.NET, a Dra. Nina Pinheiro Pencak. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 28.5.2025.

Decisão: Após o voto do Ministro Luiz Fux (Relator), que conhecia do recurso extraordinário e negava-lhe provimento, propondo a fixação da seguinte tese (tema 914 da repercussão

geral):

"I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa; II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo", e, ao final, propunha a modulação temporal da eficácia da tese, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto (item II) produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses de: (i) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (ii) créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata); e do voto do Ministro Flávio Dino, que: (a) negava provimento ao recurso; (b) acolhia em parte o item I da tese do Relator, mantendo-o da seguinte forma: "I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007"; (c) rejeitava o item II da tese do Relator; e (d) propunha a seguinte redação para o item II da tese: "A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei", o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 29.5.2025.

Decisão: Em continuidade de julgamento e após o voto do Ministro Cristiano Zanin, que acompanhava a divergência aberta pelo Ministro Flávio Dino, pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques. Os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes anteciparam seus votos acompanhando o Ministro Flávio Dino. O Ministro André Mendonça também antecipou seu voto e acompanhou o Ministro Luiz Fux (Relator). Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 6.8.2025.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

MEMÓRIA DE CASO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Chamo, para julgamento, o Recurso Extraordinário 928.943, Tema 914 de repercussão geral, da relatoria do Ministro Luiz Fux, recorrente Scania Latin América Ltda. e recorrida, União - apenas relembro que estamos em continuidade de julgamento.

Trata-se de recurso extraordinário por meio do qual se busca saber

RE 928943 / SP

se é constitucional a exigência da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, instituída pela Lei nº 10.168/2000 e alterada pela Lei nº 10.332/2001, conhecida como Cide-Tecnologia/Cide-Remessa, incidente sobre a remuneração de contratos de transferência de tecnologia, licenças de uso de conhecimentos tecnológicos bem como remessa ao exterior de *royalties* a qualquer título e de remuneração de serviços técnicos.

O julgamento teve início em sessão presencial, no dia 28 de maio de 2025, ocasião em que o Relator apresentou voto no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário com proposta da fixação da seguinte tese de julgamento -tese do Relator:

I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiar o programa de estímulo à interação universidade-empresa para apoio à inovação, instituída e disciplinada pela Lei - que já mencionei -, com as alterações das Leis - que já mencionei -, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia com ou sem transferência dessa.

O Ministro-Relator ainda acrescentou uma segunda proposição à sua tese, de seguinte teor:

II - Não se inserem, no campo material - é importante porque aqui que há a divergência - da contribuição, as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes a remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia e de serviços que não envolvem a exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito de incidência do tributo.

O Ministro-Relator propôs ainda modulação dos efeitos temporais para que a decisão de inconstitucionalidade parcial, item II da tese:

[... só tenha efeitos a partir da data de publicação da ata do julgamento, ressalvadas ações judiciais e processos administrativos em curso, bem como os créditos tributários pendentes de lançamento relativos a fatos geradores ocorridos antes da data da publicação da ata.

Essa é a proposição de tese do Relator e de modulação.

RE 928943 / SP

Na sequência, o Ministro Flávio Dino apresentou voto parcialmente divergente no ponto em que reconhece a integral constitucionalidade da incidência da Cide debatida, rejeitando o item 2 da tese do Relator por entender dispensável a correlação do fato gerador com a exploração de tecnologia, desde que a arrecadação seja integralmente destinada à área de ciência e tecnologia nos termos da lei. Propôs, portanto, mantida a proposição do Ministro Fux, como tese 2: a arrecadação da Cide instituída pela lei tal, com as alterações da lei tal, deve ser integralmente aplicada na área de atuação ciência e tecnologia, nos termos da lei.

Em continuidade do julgamento, na sessão de 6 de agosto, o Ministro Cristiano Zanin acompanhou a divergência do Ministro Flávio Dino, e, em seguida, pediu vista dos autos o Ministro Kassio Nunes Marques.

Os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes anteciparam seus votos, acompanhando o voto do Ministro Flávio Dino. O Ministro André Mendonça também antecipou seu voto e acompanhou o Relator, com sugestão de incluir um item 3 na tese, que corresponde ao item 2 da tese do Ministro Flávio Dino, no sentido de que a arrecadação da Cide deva ir inteiramente para a área de ciência e tecnologia.

A divergência que se estabeleceu aqui, portanto, não foi quanto à constitucionalidade da cobrança, mas em relação à exclusão proposta pelo Relator de fatos geradores que não fossem associados diretamente à ciência e tecnologia.

Ao passo que, na posição do Ministro Flávio Dino, não é relevante, na visão dele, a base material sobre a qual incide o tributo, mas, sim, o destino. Se o destino for para a ciência e tecnologia, ele considera que é legítima essa base de incidência.

Essa é a discussão que está posta.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) que considerou legítima a incidência da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), instituída pela Lei n. 10.168/2000, em relação a valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, incluindo *royalties*.

Em suma, a parte recorrente afirma a ilegitimidade da cobrança da exação devido: (i) à inexistência de ação interventiva no domínio econômico (CF, art. 149); (ii) ao desvio de finalidade do ato legislativo, cujo objetivo pretendido é o de responsabilidade exclusiva do Estado (CF, arts. 212, 213, 218 e 219); (iii) à ausência de referibilidade (CF, arts. 146, III, e 149); e (iv) à violação do princípio da isonomia (CF, arts. 5º, *caput*, e 150, II).

Em contrarrazões, a União defende a constitucionalidade da Cide, instituída pelas Leis n. 10.168/2000 e 10.332/2001, destinada ao financiamento do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para apoio à inovação tecnológica. Argumenta que a contribuição tem fundamento no art. 149 da Constituição Federal, sendo legítima sua instituição por lei ordinária, sem necessidade de lei complementar. Por fim, sustenta a inadmissibilidade do recurso em face da aplicação do enunciado 279 da Súmula do Supremo (“*Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário*”).

Em juízo de repercussão geral, o Plenário do Supremo concluiu pela análise da questão sob o Tema 914/RG (“Constitucionalidade da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE sobre

RE 928943 / SP

remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001”).

É o relato do essencial. **Passo ao voto.**

Acompanho, parcialmente, a divergência do ministro Flávio Dino sobre a constitucionalidade da Lei n. 10.168/2000.

Por outro lado, sugiro ajuste na tese, no sentido de excluir os direitos autorais do campo de incidência do § 2º do art. 2º da Lei n. 10.168/2000, bem como a necessidade de referibilidade mínima aos contribuintes que financiam a exação. Explico.

O cerne da questão refere-se à análise das características da contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei n. 10.168/2000, com o intuito de verificar sua compatibilidade ou não com a Constituição Federal, mais especificamente o art. 149.

De início, destaco que a jurisprudência do Supremo se firmou pela desnecessidade de lei complementar para a instituição das Cides, sendo suficiente a edição de lei ordinária para legitimar a cobrança da exação. Dessa forma, concluo pela **constitucionalidade formal da Lei n. 10.168/2000.**

Nesse sentido: RE 632.832 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 29.8.2014; AI 737.858 ED-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 7.12.2012; RE 449.233 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 10.3.2011; RE 492.353 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 15.3.2011; RE 451.915 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 1º.12.2006.

Sob o prisma da constitucionalidade material, abstraio o caráter

RE 928943 / SP

eminentemente parafiscal da Cide analisada, a qual representa verdadeiro instrumento de intervenção estatal para a consecução de finalidades públicas.

O objetivo principal da Lei n. 10.168/2000 foi instituir o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, mediante o desenvolvimento tecnológico brasileiro por meio de programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, *caput*).

Para tanto, a mencionada lei instituiu a contribuição de intervenção de domínio econômico sob dois prismas: *caput* e § 2º do art. 2º.

Desde a sua redação original, a exação é devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia firmados com residentes ou domiciliados no exterior (art. 2º, *caput*).

Posteriormente, a Lei n. 10.332/2001 ampliou o escopo da norma ao prever a incidência da contribuição em relação aos valores destinados a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa, incluindo *royalties*, a qualquer título (art. 2º, § 2º).

Em relação aos recursos arrecadados, a Lei n. 10.168/2000 estabelece a destinação integral ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, com aplicação de 30% em programas de fomento à capacitação tecnológica e ao amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (arts. 4º e 6º).

RE 928943 / SP

Enquanto agente de fomento (CF, art. 174), é legítimo ao Estado criar tributo como forma de intervenção no domínio econômico, com estímulo às atividades de pesquisa científica e tecnológica (CF, art. 218, *caput*).

Diante do incentivo promovido pela Lei n. 10.168/2000, espera-se cenário de maior competitividade das empresas nacionais no âmbito internacional, podendo resultar na exportação de tecnologias desenvolvidas nacionalmente e no inegável fomento ao desenvolvimento nacional.

A minimização da dependência de tecnologias estrangeiras beneficiará não apenas o setor produtivo brasileiro mas também o consumidor final.

Com essas ponderações, **entendo que a indicação da hipótese de incidência revela opção do legislador dentro de sua margem de conformação e discricionariedade, não cabendo ao Poder Judiciário avaliar a conveniência do setor econômico afetado pela norma ou a atividade que o Estado busca fomentar.**

Quanto às justificativas apresentadas para instituir a contribuição de intervenção no domínio econômico, a exposição de motivos da Lei n. 10.168/2000, desde o texto original, deixa claro que o tributo representaria instrumento de desenvolvimento de pesquisas científicas no âmbito da tecnologia, visando à promoção da soberania nacional e do mercado interno. Esse, inclusive, é o teor expresso do art. 1º, *caput*, da Lei n. 10.168/2000.

No que concerne à ampliação do escopo de incidência promovida pelo § 2º do art. 2º, importa mencionar trecho da exposição de motivos da Lei n. 10.332/2001, mais especificamente o item 23, no qual se destacou que **“o projeto de lei em questão [...] busca concretizar determinação contida no art. 218, também da Lei Maior, no que atribui ao Estado o**

RE 928943 / SP

dever de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas”.

Evidencia-se, assim, o nítido caráter de intervenção estatal no domínio econômico da Cide ora analisada, a incentivar pesquisas científicas e o surgimento de tecnologias nacionais. Como consequência, fortalece-se a soberania nacional (CF, art. 170, I) e o mercado interno (CF, art. 219, parágrafo único), além de promover-se o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Referidos propósitos foram preservados inclusive quando incluído o § 2º no art. 2º Lei n. 10.168/2000. O fato de o dispositivo ter dispensado o elemento relacionado à “importação de tecnologia”, em sua acepção mais tradicional, não desnatura as finalidades de fomento previsto na lei.

Por oportuno, vale ressaltar que **o art. 149 da Constituição Federal não estabeleceu rol taxativo de hipóteses de intervenção estatal no domínio econômico**, autorizadas de incidência do tributo. Nesse aspecto, o próprio art. 149, § 2º, II, prevê que as contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico **“incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços”**.

Entretanto, entendo relevante pontuar a questão relativa aos “direitos autorais” suscitada pelo ilustre Relator.

Compartilho do pensamento de Sua Excelência, no sentido de que, apesar de os rendimentos provenientes da exploração de direitos autorais poderem ser classificados como *royalties* para efeito de imposto de renda (conforme o art. 22, “d”, da Lei n. 4.506/1964), isso não significa que contratos de direitos autorais devam ser equiparados aos de exploração de tecnologia para a incidência da Cide no caso.

RE 928943 / SP

Tal qual apontado em seu voto, a exploração de tecnologia envolve conhecimentos, métodos e técnicas para o desenvolvimento e a produção de bens e serviços. É, portanto, ligada à propriedade industrial. Já os direitos autorais referem-se à criação de obras e conteúdos intelectuais, com expressão artística, literária ou científica, sob a égide da propriedade intelectual. Trata-se de objetos completamente distintos.

Corroborando esse raciocínio, vale frisar que o Decreto n. 4.195/2002, a regulamentar a Cide-Remessas, não cita, em nenhum momento, os “direitos autorais” no seu campo de incidência. Evidencia-se, assim, o propósito da norma de excluir tais rendimentos.

Logo, entendo que a melhor exegese seria ressaltar os direitos autorais do campo de incidência do § 2º ao art. 2º da Lei n. 10.168/2000.

No que tange à **relação entre o setor econômico abrangido pela Cide e a atividade de fomento decorrente da exação**, o Supremo há muito tempo firmou jurisprudência pela **desnecessidade de vinculação direta entre o sujeito passivo e o benefício proporcionado pela destinação das receitas arrecadadas**.

É o que se depreende dos já mencionados julgamentos da Cide-Sebrae (RE 396.266, Rel. Min. Carlos Velloso; Tema 325/RG, Rel. Min. Min. Rosa Weber; e Tema 227/RG, Rel. Min. Gilmar Mendes) e da Cide-Incra (Tema 495/RG, Rel. Min. Dias Toffoli).

Por outro lado, observo que **a referibilidade indireta não autoriza uma completa exclusão do contribuinte em relação aos benefícios advindos da norma**. Mostra-se indispensável a verificação de um benefício, ao menos indireto, da “categoria econômica alvo da tributação” com a intervenção no domínio econômico.

Dessa forma, para fins de legitimidade da Cide, entendo

RE 928943 / SP

inafastável uma correlação mínima de razoabilidade entre: (i) a eleição dos contribuintes; e (ii) os benefícios almejados com a intervenção na ordem econômica. No caso, a Lei n. 10.168/2000 alcança os contribuintes que possuem relações comerciais com o mercado externo, com ou sem o elemento da “importação de tecnologia”.

A referibilidade reforça a necessidade de vinculação do tributo com a atividade que se busca fomentar para o desenvolvimento econômico. Portanto, **não se cuida de cobrança aleatória, sem finalidade específica.** Ao contrário, é imprescindível haver **vinculação, ainda que indireta, entre os benefícios das atividades que se busca fomentar e os contribuintes que financiam o tributo.**

Quanto à **indispensável destinação vinculada dos recursos**, a lei analisada é clara ao prever, no art. 4º, a utilização integral da arrecadação no que diz respeito a projetos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

E mais: a norma estabelece a destinação de 30% dos valores arrecadados para aplicação em programas de fomento à capacitação tecnológica e ao amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (art. 6º). Citada previsão vai ao encontro de princípio norteador da ordem econômica, qual seja, a busca pela redução das desigualdades regionais e sociais (CF, art. 3º, III, c/c o art. 170, VII).

Eventual desvio de finalidade na utilização dos recursos deve ser objeto de controle pelos órgãos competentes, em âmbito cível, administrativo e penal. **As alegações de tredestinação escapam, portanto, do presente juízo abstrato de constitucionalidade da norma.**

Por outro lado, em face das ponderações acima realizadas acerca da indispensável referibilidade, acrescento a necessidade de vinculação

RE 928943 / SP

integral dos recursos da Cide-Tecnologia à área de ciência e tecnologia, abrangendo inclusive as atividades e pessoas jurídicas relacionadas no art. 2º, § 2º, da Lei n. 10.168/2000.

Não subsiste, ainda, o argumento de violação à **isonomia tributária** (CF, art. 150, II). Citado princípio veda o tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situações equivalentes. No caso, inexistente afronta ao postulado, uma vez que as empresas se encontram em situações distintas. De um lado, há pessoas jurídicas que possuem relações com o mercado estrangeiro; de outro, as demais empresas brasileiras, alheias a tal dinâmica.

Diante de todo o contexto, a Cide impugnada representa verdadeiro instrumento garantidor do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), pautada que é pelo princípio da soberania nacional (CF, art. 170, I) e pela redução das desigualdades regionais e sociais (CF, art. 170, VII), além de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do sistema produtivo nacional (CF, art. 218, *caput* e § 2º), protegendo o mercado interno (CF, art. 219, *caput* e parágrafo único).

Do exposto, acompanho parcialmente as conclusões do ministro Flávio Dino sobre a constitucionalidade da Lei n. 10.168/2000. Por outro lado, excluo os direitos autorais do campo de incidência do § 2º do art. 2º da Lei n. 10.168/2000, evidenciando a necessidade de mínima referibilidade entre a eleição dos contribuintes e os beneficiários da norma.

Nova proposta de tese:

I – É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (Cide) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei n. 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis n. 10.332/2001 e 11.452/2007, excluídos os direitos autorais do campo de incidência do § 2º do art. 2º da Lei n. 10.168/2000”;

RE 928943 / SP

II – A arrecadação da Cide instituída pela Lei n. 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis n. 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.

III – A legitimidade da instituição da Cide depende de uma mínima correlação de razoabilidade entre: (i) a eleição dos contribuintes e (ii) os benefícios almejados com a intervenção na ordem econômica.

É como voto.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

INCIDÊNCIAS AO VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Em resumo, Senhor Presidente, relativamente à tese apresentada pelo ministro Flávio Dino, item I, estou de acordo. Proponho apenas acrescentar a exclusão dos direitos autorais do campo de incidência, diferentemente do que fez o Relator, que trouxe abrangência muito maior de prestação de serviço, de *softwares*. Limitei-me a excluir o direito autoral, até porque interpretei que o decreto regulamentador poderia ter feito menção expressa, mas não fez.

Em relação ao item II da tese, concordo plenamente, e a sugestão que trago seria apenas, talvez, um rebuscamento desnecessário. Segundo entendi, quando Vossa Excelência diz que deve ser integralmente aplicada na área de atuação da ciência e tecnologia nos termos da lei, talvez já satisfaça o que trago. Minha proposta era simples: a legitimidade da incidência da Cide depende de uma mínima correlação de razoabilidade entre (i) a eleição dos contribuintes e (ii) os benefícios almejados com a intervenção da ordem econômica. Ou seja, essa extensão não pode transcender aquele segmento, aquela área de atuação, que é o que já diz Vossa Excelência no item II. Então até não proporia, se essa realmente for a intenção de Vossa Excelência no voto. Ficaria só com a limitação pontual do item I.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ministro Nunes Marques, o item 2 do Ministro Flávio Dino fala em destino: "deve ser integralmente aplicada na área de atuação ciência e tecnologia". Não fala da base sobre a qual vai incidir.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Por isso é que eu fiz a proposta do item 3: que tem de haver uma mínima correlação entre a eleição dos contribuintes e os benefícios almejados com a intervenção da ordem.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas essa é uma posição mais próxima da do Relator.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Mas o Relator distingue em relação à necessidade de transferência de tecnologia e à exclusão de uma série de serviços e *softwares*. Por isso, achei que a tese do ministro Flávio Dino se limita mais na fonte.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Lerei o item 2 do Ministro Fux. Daí, lhe dou a palavra. Apenas para nos orientarmos.

"2. Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia (...)"

Vossa Excelência só está excluindo direitos autorais.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Eu paro em direitos autorais.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não fala de serviços.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Não falo de serviços, de *software* e das demais exceções feitas pelo Relator.

RE 928943 / SP

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A exceção do Relator é direitos autorais e serviços.

Ministro Fux?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhor Presidente, queria fazer só um adendo, porque uma das impugnações, no recurso, era exatamente essa. Ou seja, criou-se uma Cide para ciência e tecnologia e acabou incidindo sobre contratos que não tinham nenhuma vinculação, nem relação com ciência e tecnologia.

O Ministro Flávio Dino trouxe um *plus* importante: adstringir a destinação do recurso. E uma das impugnações é que a Cide veio com caráter de pré-destinação. Quer dizer, estavam arrecadando a título de Cide, mas, no fundo, aquilo tinha finalidade arrecadatória de imposto, ou taxa, sem respeito àqueles princípios das limitações constitucionais ao poder tributar.

Então, eu só queria fazer essa observação: eu excluía contratos que não tinham nada a ver com ciência e tecnologia, destacava a incoerência endolegal do art. 2º e parágrafos - os parágrafos se referem ao artigo -, porque estabeleciam que devia ser exatamente sobre ciência e tecnologia. Diz o art. 2º:

"Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia (...)"

Vem o § 2º, com a alteração da Lei nº 10.332, de 2001:

"§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior (...)"

De sorte que essa contribuição passou a incidir sobre os direitos autorais, contratos de prestação de serviços advocatícios.

Então, essa dissonância entre o art. 2º e parágrafos é que me chamou

RE 928943 / SP

a atenção. Por outro lado, havia uma queixa de que estava havendo a destinação de recursos para outros fins. Aí, é a hipótese de inconstitucionalidade útil. Quer dizer, baixa-se uma tributação, ela vai produzindo efeitos e, depois, o Estado não tem como devolver. Se incidir sobre o empresário, ele também pode sofrer uma incidência abrupta.

Houve até uma referência a esse termo responsabilidade fiscal. A responsabilidade fiscal, no meu entender, é bifronte. Nós temos de ter a responsabilidade fiscal no sentido de garantir a governabilidade, mas sempre obedecendo aos parâmetros da Constituição.

A responsabilidade fiscal tem de levar em consideração, por exemplo, que pode prejudicar empresas que não terão mais capacidade de emprego, de oferecer tributos, porque, se elas também sofrerem incidências que não sejam de Cide, com finalidade arrecadatória, nós estaremos diante de um imposto travestido de contribuição social. Logo, se a responsabilidade fiscal chegar ao extremo de o Supremo não puder declarar inconstitucionalidade da lei, então nós vamos ter que criar uma emenda dizendo que não cabe controle concentrado de leis tributárias. Aí resolve o problema.

Agora, a nossa responsabilidade fiscal é bifronte. Tem de ver se é inconstitucionalidade útil para aí produzir efeitos e depois não devolver, mas já passou um tempo, ou se a nossa preocupação é exatamente uma responsabilidade à luz dos parâmetros constitucionais.

Então, a minha divergência levava em consideração essas duas questões. Havia impugnação de, até na destinação, lembra que nós falamos que era até o instituto desapropriação, que usaram essa expressão para a área tributária, dizendo que o destino estava indo para o lugar errado e que isso, quer dizer, já essa adaptação da tese da destinação já é um *plus* bastante relevante. Se não me engano, foi trazido pelo Ministro André Mendonça quando apresentou o seu voto, e agora ficou explícito que o Ministro Flávio Dino também se direcionou a esse aspecto.

Então, quero aguardar a votação para, eventualmente, dizer se fica de bom tom essa interpretação conforme que estabelece que tudo deve ir

RE 928943 / SP

para a área de ciência e tecnologia.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, eu já votei no sentido do voto trazido aqui pelo Ministro Dino. Mas eu tinha trazido voto mais extenso relembrando que a jurisprudência, até aqui, do Supremo Tribunal Federal não acolhe essa tese da estrita referibilidade. Nós temos uma série de acórdãos nesse sentido. Por exemplo, a incidência, em um caso, de 0,2%, uma contribuição destinada ao Incra incidente sobre folha de salários. E aí o que se diz nesse caso?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Folha de salários em geral, e não dos empregados da área agrícola.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Em geral, isso.

"3. Não descaracteriza a exação o fato de o sujeito passivo não se beneficiar diretamente da arrecadação, pois a Corte considera que a inexistência de referibilidade direta não desnatura as Cides, estando, sua instituição 'jungida aos princípios gerais da atividade econômica'."

Este é um caso da relatoria do Ministro Dias Toffoli.

Há um outro também, da relatoria da Ministra Rosa Weber, é o RE 632.832, dizendo que:

"É prescindível, nos termos da jurisprudência desta excelsa Corte, a existência de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício proporcionado pelas receitas tributárias arrecadadas."

Também nessa mesma linha, ainda um outro, este do Ministro Nunes Marques dizendo:

"4. Mostra-se desnecessária a vinculação direta entre o sujeito passivo da Cide e o benefício proporcionado pela destinação das receitas arrecadadas com o tributo.

5. Agravo interno desprovido."

Este, julgado em 10/11/2022.

O outro é da relatoria de Vossa Excelência, o ARE 1.304.043, em que se diz também a mesma coisa:

Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos

RE 928943 / SP

arrecadados.

Por isso eu acho que não encontra amparo na jurisprudência da Corte a alegação de necessidade de contraprestação direta ou individualizada em favor do contribuinte. É suficiente que a exação esteja vinculada, ainda que de forma indireta ou setorial, à finalidade de fomento tecnológico nacional, como é o caso aqui colocado, ainda que os contribuintes não percebam benefício direto e imediato. Então, eu acho que é importante que isso seja colocado.

A questão do possível desvio do produto arrecadado, da não destinação à finalidade, acho até fundamental que não haja contingenciamento como não haja, eventualmente, uma tredestinação. Quem está vivendo o momento atual sabe que nós estamos a arrostar um tipo de neocolonialismo - desculpe, Presidente, eu ia falar do seu neoconstitucionalismo.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Que é exatamente o oposto do neocolonialismo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É o neocolonialismo digital, porque se vê a dependência de muitos países, entre os quais nós nos incluímos, em relação a essa questão.

Então, isso é extremamente sensível, quer dizer, você não ter o desenvolvimento tecnológico adequado e por isso sofrer muitas vezes as diatribes, as agressões e até diria bem, talvez, extorsão, chantagem, em função de não deter determinado nível ou modo de desenvolvimento em tecnologia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Essa foi uma das razões pelas quais eu insisti precisamente na destinação.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, quanto a isso também acho que não há divergência em relação ao que trouxe.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - É, o Ministro Dino deixa claro isso.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Até porque eu acho que a razão tem que ser mesmo de fortalecer a atividade-fim numa área em que nós somos carentes.

RE 928943 / SP

Recentemente, num debate que tivemos, do qual eu participei, se dizia, por exemplo, que uma parte significativa das transações bancárias entre o Brasil e o exterior se dá, Ministro Fux, a partir de utilização de satélites do sistema da Amazon, que nós não temos alternativa, ou não teríamos outra opção.

Na crise que se experimenta e vive, isso é extremamente sério, esse tipo de dependência.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Seríssimo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não é? Porque basta a empresa dizer que já não mais opera com determinados prestadores de serviço, para que se exerça um tipo de desligamento.

Daí a necessidade, quer dizer, de se discutir essa questão numa perspectiva inclusive mais ampla, holística, de entender que o discurso da soberania passa por um tipo de independência no âmbito da tecnologia.

Então, a mim me parece, Ministro Nunes Marques, com todas as vênias, que é fundamental que o Tribunal chamele essa orientação, não só da legitimidade constitucional da lei, que é de 2001, mas que também assente a destinação para fins de tecnologia.

A gente tem sofrido isso. Nós discutimos isso no seu exemplo, no seu caso, no caso da sua relatoria, o Tema 6 e no 1.234, sobre os medicamentos de alto custo - já discutimos isso Ministro Fachin -, em que há um monopólio de alguns laboratórios. Só esse medicamento chamado Elevidys, que uma aplicação, para essa chamada síndrome de Duchenne, custa 17 milhões de reais, 3 milhões de dólares.

E eu perguntava para os nossos amigos queridos da USP, a Doutora Ludmila e outros: o que fazer? Ela disse: "Tem que fazer cooperação, para que a gente possa produzir no Brasil". É o que Índia vem fazendo.

Portanto, desenvolver, em âmbito nacional, essas tecnologias.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não sei se Vossa Excelência lembra - permita-me.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, pois não.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Se recorda, quando há muitos anos, veio a nós o Ministro Mandetta, na época da

RE 928943 / SP

pandemia, dizia que isso servia de exemplo para que o Brasil pudesse se tornar autossuficiente em matéria de medicamento, porque o Brasil se endividou muitíssimo com a importação de medicamentos. *Mutatis mutandis* é a mesma coisa aqui: nós temos que fomentar essa nossa tecnologia, para que nos tornemos autossuficientes, mas isso não se obtém se nós permitirmos que a destinação dessa arrecadação vá para outros fins que não a ciência.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Quanto a isso, acho que não há...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Eu também não. Esse argumento do Ministro Dino acrescentou muitíssimo às minhas perplexidades quando analisei este recurso.

O Ministro Dino, a propósito, no momento da sua votação, fez uma pergunta a um advogado público e o instou a dizer por que não estava sendo aplicada. Não foi isso, Ministro Dino?

Então, essa questão da destinação me satisfaz plenamente, mas esperemos o voto.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - O próprio conceito de tecnologia, como estou tentando demonstrar, é extremamente amplo. Envolve toda a questão da aplicação em áreas, por exemplo, como informática, toda essa evolução digital, mas envolve todas as outras áreas, de saúde, agricultura e outras. Na própria lei, já havia essa previsão de destinação a vários programas de desenvolvimento tecnológico.

Mas eu gostaria de chamar a atenção dos Colegas, permitam-me, para a importância dessa questão que nós estamos a decidir. Estamos longe de termos sobra de recursos para investimento em área de tecnologia.

Se hoje nós temos algum tipo de sobranceria em uma área como agronegócios é exatamente, Ministro, graças ao investimento em tecnologia. Isso tem nome: Embrapa. Foi a partir daí que nós avançamos, conseguimos produzir no cerrado e fazer as transformações que fizemos. Oxalá consigamos fazer em outras áreas!

Infelizmente - espero que isso não dure -, o mundo se tornou um

RE 928943 / SP

lugar um tanto quanto inóspito, para usar uma expressão talvez muito sutil, ou não muito sutil, e é preciso que nós saibamos cuidar das nossas próprias vidas. Vossa Excelência falou desse aspecto que foi trazido pelo Ministro Mandetta.

Naquele ideário da chamada globalização, nós ficamos tão dependentes que precisávamos importar máscara. Não era IFA, que também já tínhamos tido capacidade de produzir e deixamos de ter, mas nós deixamos de ter capacidade de produzir máscaras, Ministra Cármen. Por quê? Porque, dentro dessa lógica de transferência e de barateamento, ficamos dependentes nessa situação.

Então, é extremamente sério e eu, na verdade, bem diria, essa Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, com a contribuição de Vossa Excelência, Ministro Dino, no sentido da destinação para finalidades de tecnologia.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ministro Gilmar, apenas para colaborar com o raciocínio de Vossa Excelência, em brevíssimo aparte.

Nós estamos debatendo dois itens que versam sobre essa finalidade de soberania científico-tecnológica a que Vossa Excelência alude. Um é o destino. Em relação a isso, creio, Presidente, que reina o consenso no sentido de amarrar essa destinação de modo rígido, banindo qualquer hipótese de transformação da Cide em um mero instrumento fiscal, portanto segmentado ou separado da sua real finalidade.

Agora, o item em que reina a divergência e, na verdade, Presidente, a estas alturas, nós temos três posições, uma a do ilustre Relator, que tem um rol de exclusão mais amplo, a minha, que nada exclui, mantém a lei, e a do Ministro Nunes Marques, que exclui direitos autorais.

O Ministro Gilmar aborda, portanto, o cerne da divergência, e o argumento que eu gostaria de agregar, Ministro Gilmar, é que, muito bem, mantenhamos a destinação, consenso, mas também não podemos depreciar a arrecadação, porque essa ampliação que foi feita em 2001 obedeceu a uma lógica, houve uma redução do imposto de renda, lembremos disso. Explicitamente, o Ministro Nunes Marques acabou de

RE 928943 / SP

reler a exposição de motivos, assinada pelo Ministro Pedro Malan, Governo Fernando Henrique Cardoso, houve uma redução da alíquota do imposto de renda em 10%, e essa extensão, na ocasião, visando exatamente, por essa mudança da espécie tributária, a amarrar na finalidade de ciência e tecnologia, porque imposto de renda, bem sabemos, tem fundo de participação de estados, municípios etc.

Então, essa questão da destinação, a meu ver, é indissociável da preservação da fonte, conforme vigente há 24 anos. Essa, Presidente, parece que é apenas a pequena divergência, mas equivale a 70% da receita do fundo, mais ou menos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Como isso não foi objeto de debate e cognição nos autos, este é um dado novo, a redução do imposto de renda na época do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Eu trouxe isso no meu voto, Ministro Fux, eu mencionei, porque...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Eu sei, mas é um tema que, confesso, não vi ter havido cognição inferior, cognição do tribunal *ad quem*, nem contraditório sobre isso, entendeu? A questão toda era a preocupação de que não estava havendo uma aplicação na área de ciência e tecnologia. E, se analisar a lei originária, é programa, universidade, tecnologia, era tudo nesse sentido. Então, esse *plus* da destinação, no meu modo de ver, que é reforçado agora, eu acho que...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Eu acho que esse é o ponto central, principalmente.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Eu também acho.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas, se a gente reduz o objeto da Cide, a sua incidência, nós estamos retirando...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não reduz, eu considerei constitucional.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

RE 928943 / SP

(PRESIDENTE) - O ponto central é a destinação, até porque o objeto que Vossa Excelência está demonstrando é que não há essa referibilidade na jurisprudência do Supremo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

(PRESIDENTE) - Eu entendi.

Vossa Excelência terminou a intervenção?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu terminei.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Senhor Presidente, só uma pequena observação.

Acho que, dentro dessa área de tecnologia, temos um campo tão amplo, que não creio – mas confesso que também não fiz nenhum tipo de aferição – haver prejuízo à arrecadação, porque a tecnologia hoje abrange muito: prestação de serviços, criação de *softwares*. Então é, assim, uma arrecadação muito grande.

Tive a preocupação de chamar a atenção para situações distintas. O que penso que o Supremo Tribunal Federal fez? Quando se tem Cide-combustíveis, ele atua sobre a importação de petróleo, álcool, gás, a lei determina. Quando se tem Cide-*royalties*, sobre a importação de tecnologia. Cide-folha de salários... O que fez o Supremo em casos tais como a Cide-folha de salários? Ele disse que o fruto pode cair longe da árvore, não há problema, não há essa referibilidade estrita, o fruto pode cair longe da árvore. Ou seja, essa Cide-folha de salários será aplicada, vai ter uma destinação completamente diferente de onde ela é arrecadada. Mas por que o Supremo partiu dessa lógica? Porque o legislador assim fez. É diferente o caso da Cide-folha de salários, porque o legislador já colocou quem é o contribuinte e o destinatário. E o Supremo disse que isso é possível, o fruto pode cair longe da árvore.

O problema é quando o legislador diz que a incidência do contribuinte está dentro desse rol, que é muito vasto, e a destinação também. Isso não quer dizer, por exemplo, que o setor sucroalcooleiro não possa ser beneficiado. Pode, desde que trate de tecnologia – é muito amplo.

RE 928943 / SP

Mas fico aberto à discussão. Minha preocupação é também não limitar absolutamente o que o legislador não limitou, e a interpretação que fiz foi essa. Tanto é, que falei em mínima correlação – não é estrita, é mínima –, porque, nesse caso, o legislador fez essa correlação. No caso da Cide-folha, não. Foi só essa distinção que fiz.

Não seria uma referibilidade estrita. Isso não impede absolutamente que se avance em novos contribuintes, por exemplo. Mas o meu raciocínio é inverso. Não estou limitando a área dos contribuintes; só quero dizer que esses contribuintes que, porventura, recebam essa incidência, aquele segmento não possa ser beneficiado com tecnologia. É o contrário, eu não estou fazendo limitação, estou fazendo uma inclusão. Só para deixar claro.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Presidente, muito rapidamente.

Eu acho que também estamos lendo diferentemente a mesma repercussão geral. A primeira base e fundamento do acórdão do RE 630.898, Tema 495, do Ministro Toffoli, se baseia aqui nesse *caput* do art. 149 da Constituição Federal: "Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção do domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação na respectiva área". Diz o art. 149, *caput*, da Constituição.

Talvez tenhamos lido de forma diferente, mas aqui o Ministro Dias Toffoli, que é, digamos assim, a referência no momento, porque o acórdão é de 2021, diz assim: "Especialmente no que se refere à Cide, a Corte tem admitido que possam ser sujeitos passivos pessoas físicas ou jurídicas que têm uma relação indireta com a atuação estatal custeada pela arrecadação do tributo". Quer dizer, os sujeitos eleitos pelo legislador ordinário devem guardar relação com os princípios gerais da atividade econômica positivada na Carta Magna, sendo a relação jurídica estabelecida com operadores econômicos que desenvolvam atividades que produzam reflexo no campo delimitado para intervenção. Está aqui, RE 630.898, e que traz exatamente a distinção entre a Cide-Sebrae, Cide-combustíveis, que são... Bom, a Cide-combustível, então, é toda voltada para a área de

RE 928943 / SP

combustível.

Então, foi essa a leitura, mas eu queria só esperar o...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A posição de Vossa Excelência é onde o 149 fala: nas respectivas áreas?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - É.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Está limitando a incidência material. É a posição oposta a que o Ministro Gilmar assentou ser a jurisprudência do Supremo. Apesar da expressão "nas respectivas áreas" merecer uma atenção. Estou de acordo. Ok. Ministro Luiz Edson Fachin.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É só para deixar claro, Presidente.

O espaço hermenêutico não é livre, mas obviamente comporta leituras como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas. Está se referindo à atuação da União.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Posso ler aqui em voz alta, Ministro Gilmar? Porque eu considero isso importante. Art. 149 da Constituição Federal: "Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas".

E aqui, é saber se "nas respectivas áreas" se refere à entidade que está impondo o tributo, ou ao contribuinte que está sofrendo o tributo. E acho que a textualidade aqui se refere à União. Eu havia me impressionado com "respectivas áreas", mas a verdade é que a leitura do...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E só a União pode. Este foi um caso específico em que se disse, só a União pode fazer.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Todo mundo entende? Estamos falando da área de atuação do contribuinte, ou da área de atuação da União? E aí a União tem que direcionar à ciência e tecnologia. E acho que daqui decorre essa vinculação. Mas eu penso, Ministro Fux, apesar de ter, no primeiro

RE 928943 / SP

momento, me gerado alguma dúvida, que a área de atuação se refere à União e não ao contribuinte.

Vamos continuar. Ouço o Ministro Luiz Edson Fachin.

13/08/2025**PLENÁRIO****RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Inicialmente, cumprimento o e. Ministro-relator Luiz Fux, cuja atuação é digna de louvor.

Como se depreende, versa-se aqui sobre recurso extraordinário, sob sistemática da repercussão geral, interposto pela contribuinte em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que considerou constitucional a incidência da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei

RE 928943 / SP

10.168/2000 e posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001.

Nas razões recursais, argumenta-se que o artigo 149 da Constituição da República autoriza a instituição de CIDE somente como instrumento de regulação de atividade econômica, o que, todavia, não corresponderia ao caso concreto, tendo em vista que, ao criar programa que estimula o desenvolvimento tecnológico nas universidades, a lei atua conforme a ordem social, e não a econômica.

Alega-se que as atividades educacionais de desenvolvimento científico e pesquisa têm como fonte de custeio, de acordo com o artigo 212 da Lei Maior, impostos, configurando-se desvio de finalidade seu financiamento por meio de contribuição.

Sustenta-se que a CIDE é legítima quando há referibilidade entre o grupo onerado e o beneficiado, o que não se verifica na situação, já que, enquanto o sujeito passivo é formado por pessoas jurídicas adquirentes de conhecimentos tecnológicos no exterior e/ou que remetem royalties, os beneficiados são universidades e centros de pesquisa, não havendo, portanto, um “segmento da ciência” determinado sob intervenção.

Defende-se, ainda, em razão da discriminação em relação aos importadores de tecnologia, violação ao princípio da isonomia, além de imprescindibilidade de lei complementar para a instituição de CIDE, requerendo-se, finalmente, a anulação do acórdão recorrido a fim de ser reconhecida a ilegitimidade da exigência fiscal contestada.

Em contrarrazões, aduz a Fazenda Nacional que um dos princípios da ordem econômica é a soberania nacional, a qual é afetada pelo desenvolvimento técnico-científico do país; teria o Estado, por isso, o dever de intervir em favor deste.

Acrescenta que não apresenta qualquer fundamento constitucional o argumento da necessidade de as contribuições previstas no artigo 149 da Norma Suprema reverterem-se diretamente para o contribuinte submetido à exação. Assevera que também não há no texto constitucional exigência de que o tributo em comento seja instituído em lei complementar.

Após o recurso extraordinário ser admitido na origem, o Ministro

RE 928943 / SP

Relator, em decisão monocrática, negou provimento. Interposto agravo regimental, concluiu esta Suprema Corte pela existência de Repercussão Geral do tema.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo desprovimento do recurso extraordinário e propôs a seguinte tese: “É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico sobre remessas ao exterior, instituída pela Lei 10.168/2000, posteriormente alterada pela Lei 10.332/2001”.

São os breves fatos e argumentos de interesse para o presente voto.

Inicialmente, convém explicitar que a Lei 10.168/2000 instituiu contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo é, conforme dispõe seu art. 1º, o de “estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo”, devida pelos seguintes contribuintes:

Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

(...)

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no

RE 928943 / SP

exterior. (Redação pela Lei nº 10.332, de 2001).

A Constituição Federal determinou que compete à União a instituição das contribuições, que, embora não apresentem regra-matriz expressa, devem atender a certas finalidades. As CIDEs, espécie de contribuição prevista na Lei Maior, destinam-se ao custeio da atividade interventiva da União no domínio econômico e, como instrumento voltado ao direcionamento do comportamento dos particulares, têm caráter extrafiscal (COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, pp. 160 e 164).

Para tanto, só é possível instituir o tributo nas hipóteses em que o Estado pode intervir na ordem econômica, devendo necessariamente ser observados os princípios da ordem econômica estabelecidos pelo art. 170 da CFRB:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de

RE 928943 / SP

qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Percebe-se, nesse sentido, que a ordem econômica é vinculada à constituição de um Estado Social Democrático de Direito e aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, entre os quais está a garantia do desenvolvimento nacional, que deve ser entendida como a elevação do nível econômico e cultural comunitário a fim da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem, no entanto, comprometer a livre iniciativa.

O primeiro inciso do art. 170 elenca, como princípio a ser observado de forma impositiva, a soberania nacional. Trata-se, aqui, de soberania econômica, isto é, da modernização da economia nacional e da ruptura da dependência em relação às sociedades mais desenvolvidas, o que viabiliza a participação da sociedade brasileira no mercado internacional em condições de igualdade; não visa, pois, ao isolamento econômico, mas sim à existência digna dos brasileiros (GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, pp. 225 e 226).

Por promover e incentivar o desenvolvimento científico, a capacitação científica e tecnológica e a inovação (art. 218 da CRFB), a CIDE impugnada mostra estar de acordo a ordem social, o que, todavia, não tira seu caráter de intervenção na ordem econômica. Ao estimular a modernização da economia e, dessa forma, o desenvolvimento nacional, o tributo pretende fortalecer a soberania econômica do país. Insubsistente, portanto, o argumento da recorrente no sentido de que a contribuição não se relaciona a atividades interventivas na ordem econômica.

Diferentemente de impostos, taxas e contribuições de melhorias, as contribuições são tributos que não se qualificam constitucionalmente pelas suas regras matrizes, mas sim por suas finalidades, que se relacionam ao custeio da seguridade social, ao atendimento de interesse de certas categorias profissionais ou econômicas e à intervenção no domínio econômico. É, destarte, a destinação do produto da arrecadação,

RE 928943 / SP

dada pela lei instituidora, que preserva a natureza constitucional das contribuições.

A União pode atuar no domínio econômico explorando, ela própria, atividades econômicas ou disciplinando, por meio da edição de normas jurídicas, a atividade econômica das empresas privadas, o que acontece mediante fiscalização, incentivo e/ou planejamento (art. 174 da CRFB). Dessa forma, direciona-se a um certo comportamento o contribuinte, o qual, no caso da contribuições interventivas, é quem explora, sob regime de direito privado, atividade econômica objeto da regulação estatal (CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2015, pp. 692 e 693).

Estabelecida em conformidade com o art. 149 da Constituição da República, segundo o qual compete à União a instituição das contribuições interventivas como instrumento de atuação na área econômica pretendendo a consecução de uma finalidade, e respeitadas as regras elencadas no parágrafo segundo do mesmo artigo, não subsiste a alegação de que a CIDE em questão constitui desvio de finalidade.

Cumprir verificar, ainda, a questão da referibilidade entre o grupo beneficiado e o onerado, além da possível discriminação em relação a este. Conforme o parecer da Procuradoria-Geral da República, a contribuição é exigida de pessoas jurídicas “no caso de valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de contratos que tenham por objeto licenças de uso e transferência de tecnologia, serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como royalties de qualquer natureza, nos termos da legislação citada” (eDOC 15, p. 8).

A discriminação entre empresas que utilizam tecnologia nacional e as que a buscam no exterior é razoável, visto que, além de elas não se encontrarem em situação equivalente, a distinção estimula a contratação de empresas domiciliadas no país, fortalecendo o mercado interno (art.219). Portanto, não há inobservância do princípio da isonomia.

Verifica-se que a finalidade da contribuição em comento é a de

RE 928943 / SP

desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação. A despeito de não haver imediatamente um retorno para o grupo de contribuintes importadores de tecnologia, mas sim a universidades e outros centros de estudo e pesquisa, não se pode negar que há relação entre o sujeito passivo do tributo e a destinação das receitas advindas da arrecadação, que, com o tempo, serão revertidas em tecnologia nacional, beneficiando essas empresas brasileiras.

Ademais, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que não é necessária vinculação direta entre o contribuinte e o benefício. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – CIDE. LEI 10.168/2000. DESNECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR E DE VINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTES NÃO CONTEMPLADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I – **As contribuições de intervenção no domínio econômico podem ser criadas por lei ordinária e não exigem vinculação direta entre o contribuinte e a aplicação dos recursos arrecadados.** Precedentes. II – Ante a impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, não cabe a ele, com base no princípio da isonomia, estender benefício fiscal a contribuintes não abrangidos pela legislação pertinente. III – Agravo regimental improvido. (RE 449.233 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 10 mar. 2011)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA – ANCINE – VALIDADE CONSTITUCIONAL DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE À INSTITUIÇÃO DA

RE 928943 / SP

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO DESTINADA AO SETOR CINEMATOGRAFICO – EXIGIBILIDADE DESSA ESPÉCIE TRIBUTÁRIA – DESNECESSIDADE DEVINCULAÇÃO DIRETA ENTRE O CONTRIBUINTE E A DESTINAÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS ARRECADADAS – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (RE 581.375 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 1 fev. 2013).

Destarte, tendo em vista que a contribuição intervém na ordem econômica, persegue o objetivo visado no momento em que foi instituída, não fere o princípio da isonomia e observa a referibilidade, apesar de não imediata, entre o grupo beneficiado e o contribuinte, não há qualquer inconstitucionalidade material na sua instituição.

Ademais, segundo o art. 146 da Constituição, devem assumir a forma de lei complementar normas gerais de matéria tributária e normas que regulam as limitações constitucionais ao poder de tributar. Afasta-se, desse modo, a inconstitucionalidade formal da Lei 10.168, que não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses. Na mesma linha, esta Suprema Corte entende que a instituição de CIDE independe de lei complementar:

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. CIDE. LEI N^o 10.168/2000. DISPENSA DE LC. PRECEDENTES. 1. Não houve negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação no decisor, uma vez que a jurisdição foi prestada, no caso, mediante decisão suficientemente fundamentada, não obstante contrária à pretensão da agravante. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal assentou que é constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei n^o 10.168/2000, em razão de ser dispensável a edição de lei complementar para a instituição dessa espécie tributária e a vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. 3. Agravo

RE 928943 / SP

regimental não provido. (AI 737.858 ED-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 7 dez. 2012).

“EMENTA: Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Lei no 10.168, de 2000. Contribuição social de intervenção no domínio econômico. **Inexigência de lei complementar e de vinculação direta entre o contribuinte e o benefício.** Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 451.915-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 1 dez. 2006).

Por essas razões, entendo que o acórdão recorrido deve permanecer hígido, tendo em vista que, conforme a normatividade constitucional, permite-se a instituição, por meio de lei ordinária, de contribuições interventivas sobre remessas ao exterior com a finalidade de, ao desenvolver a tecnologia do país, promover a soberania econômica nacional.

Por último, no que respeita a abrangência da materialidade diante do previsto no §2º entendo, a partir de uma melhor análise dos memoriais distribuídos e debates deste julgamento, que o fato gerador tributário da CIDE em exame contempla não apenas os contratos clássicos de transferência de tecnologia, mas também outras formas de acesso a conhecimento técnico e especializado.

Tal entendimento torna-se crível quando considerado o atual contexto de uma economia digital na qual predominam ativos intangíveis concebidos a partir de vasta tecnologia dada sua ampla aceção.

A partir dessa premissa fática tem-se que a materialidade prevista no §2º encontra-se harmonizada com o texto constitucional não só do art.149, mas, também, com o dispositivo do art.219 que está a prever *a autonomia tecnológica do País* como objetivo a ser viabilizado, inclusive, mediante a tributação, a exemplo da CIDE-remessas.

DISPOSITIVO

RE 928943 / SP

Ante o exposto, **nego provimento** ao presente recurso extraordinário.

É como voto.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Senhor Presidente, eu gostaria, inicialmente, de cumprimentar Vossa Excelência e, em sua pessoa, todas e todos. Faço um especial e caloroso cumprimento ao Presidente Eleito, Ministro **Luiz Edson Fachin**, e ao Vice-Presidente Eleito, Ministro **Alexandre de Moraes**.

Circunstâncias de força maior – que já fiz chegar a Vossa Excelência

RE 928943 / SP

e aos respectivos eleitos – não me permitiram estar presente na sessão de hoje, mas estou acompanhando por vídeo.

Tenho a honra de ter sido citado hoje pelas duas correntes a respeito da questão da referibilidade das contribuições. Por essa razão, vejo ser necessário fazer uso da palavra.

Início pelo item 4 do meu voto, porque o tema já está debatido.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S)	: SCANIA LATIN AMERICA LTDA
ADV.(A/S)	: HAMILTON DIAS DE SOUZA
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM
ADV.(A/S)	: TERCIO CHIAVASSA
ADV.(A/S)	: LISA DEBORA SHAYO WORCMAN
ADV.(A/S)	: ANDRE TORRES DOS SANTOS
AM. CURIAE.	: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS
ADV.(A/S)	: MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA
ADV.(A/S)	: FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: TALES DAVID MACEDO
ADV.(A/S)	: TATIANA ZUMA PEREIRA
AM. CURIAE.	: ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO
AM. CURIAE.	: CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")
ADV.(A/S)	: BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

1. INTRODUÇÃO

Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado pela Scania Latin America Ltda., com pedido de medida liminar, contra o Delegado da Receita Federal em São Bernardo do Campo.

Relatou a impetrante que se dedica à industrialização, ao comércio, à importação e à exportação de veículos e motores, em especial caminhões e ônibus. Disse que tem com sua matriz estrangeira (Scania AB, localizada

RE 928943 / SP

na Suécia) o Contrato de Compartilhamento de Custos (**Cost Sharing**), em virtude do qual participa dos custos de pesquisa e desenvolvimento da empresa matriz, por meio de pagamento anual de valores. Afirmou que, em 28/12/01, procedeu ao creditamento, à disposição da matriz, de valor a tal título.

Apontou que, por força da Lei nº 10.168/2000, a autoridade coatora estaria exigindo que recolhesse, até 15/1/02, a CIDE destinada ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, no percentual de 10% dos valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na lei.

Defendeu, contudo, que tal tributação seria ilegítima, pois: a) não haveria no caso ação interventiva no domínio econômico; b) não haveria definição do grupo objeto da suposta intervenção; c) o tributo teria sido instituído para fins meramente arrecadatários, visando custear determinado incentivo que seria de responsabilidade do estado (sendo que já existiriam recursos para tanto), e não intervir no mercado ou regulá-lo; d) nenhum dos programas aos quais a verba devia ser destinada guardaria referibilidade com as atividades de pesquisa objeto daquele contrato firmado com sua matriz; e) a sistemática de créditos criada (MP nº 2.159-70/2001) teria implicado a postergação da exigência do tributo apenas em relação a determinadas operações (aquelas referentes a contratos de exploração de patentes e de uso de marcas), violando a isonomia.

Pediu a impetrante a concessão de medida liminar para suspender a exigibilidade da CIDE instituída pela Lei nº 10.168/2000, relativamente a quaisquer valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na referida lei. No mérito, pediu a concessão da segurança para se afastar, em definitivo, a tributação em questão ou, ao menos, assegurar-lhe o direito à neutralização temporária do ônus fiscal, pela sistemática de creditamento assegurada às operações atinentes a contratos de exploração de patentes e

RE 928943 / SP

de uso de marcas.

A sentença foi pela rejeição do pedido, ficando revogada a liminar concedida **initio litis**.

Apelou a impetrante.

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento ao apelo, em acórdão assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE. LEI N. 10.168/2000. CONSTITUCIONALIDADE. REMESSA AO EXTERIOR. CONTRATO. TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. LEGITIMIDADE DA CONTRIBUIÇÃO.

I - A instituição de contribuição de intervenção no domínio econômico exige que tal intervenção seja feita com apoio em lei; que o setor da economia esteja sendo desenvolvido pela iniciativa privada para que se possa configurar um ato de intervenção no domínio econômico, nos termos da Constituição; e que as finalidades sejam aquelas a que se referem os princípios mencionados no art. 170 do Texto Fundamental.

II - A intervenção a ser custeada foi criada pela Lei n. 10.168/2000, instituidora do Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (art. 1º, da Lei n. 10.168, de 2000), finalidade alinhada com os ditames constitucionais (CR/88, arts. 170, III, 174, 218 e 219).

III - Apreciando a constitucionalidade da exação em questão, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, reafirmou a inexistência de lei complementar para instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, bem como a desnecessidade de vinculação direta entre os benefícios dela decorrentes e o contribuinte. (RE 492353 AgR/RS, 2ª T., Rel.

RE 928943 / SP

Min. Ellen Gracie).

IV - A CIDE em tela incide sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente das obrigações indicadas na Lei n. 10.168/00 e alterações, ocorridos após a respectiva vigência, sendo irrelevante para fins tributários a data da celebração do contrato.

V - Inexistência de ofensa ao princípio da isonomia, porquanto a discriminação legal diz respeito a contribuintes que não se encontram em situação equivalente, o que justifica o tratamento diferenciado conferido pela norma impositiva, entre as empresas que utilizam tecnologia nacional, e as que buscam a tecnologia no exterior.

VI - A distinção apresenta-se também em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que tendente a estimular a contratação do uso de marcas e patentes, e de serviços técnicos e de assistência prestadas por pessoas domiciliadas no País, com fortalecimento do mercado interno e incremento da riqueza nacional.

VII - Analisando o objeto do contrato encartado aos autos verifica-se a legitimidade da exigência da exação, porquanto sua execução envolve transferência de tecnologia, amoldando-se à disciplina constitucional e legal que rege a referida contribuição.

VIII - Apelação improvida" (TRF 3ª Região, SEXTA TURMA, Ap - APELAÇÃO CÍVEL - 237657 - 0000071-03.2002.4.03.6114, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL REGINA COSTA, julgado em 01/12/2011, e-DJF3 Judicial 1 DATA:07/12/2011 PÁGINA: 0).

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados.

No recurso extraordinário, a impetrante reiterou os argumentos lançados na petição inicial.

Sobre a alegada inexistência de ação interventiva no domínio econômico, pontuou que a CIDE somente seria viável como instrumento de regulação ou intervenção estatal de determinada atividade econômica.

RE 928943 / SP

Aduziu que o programa de estímulo referido na Lei nº 10.168/2000 não se confundiria com intervenção estatal e que a atividade de ensino e pesquisa seria atividade integrante da ordem social, e não da ordem econômica.

Quanto ao alegado desvio de finalidade do ato legislativo, argumentou que a União não poderia acrescentar aos meios já previstos na Carta Federal (**vide** art. 212) outra fonte de custeio para a promoção e o incentivo de atividades educacionais de desenvolvimento científico, pesquisa e captação tecnológica, sendo que tais atividades ainda seriam de responsabilidade exclusiva do estado.

No tocante à alegada ausência de definição de grupo econômico sujeito à tributação, aduziu que, para se legitimar uma CIDE, seria preciso o desenvolvimento de ação interventiva no próprio setor ou grupo onerado, ou ao menos a referibilidade entre o grupo onerado e o grupo beneficiado. Em relação à CIDE combatida, disse que ela não incidiria sobre determinado setor do mercado ou atividade industrial, sendo que empresas importadoras de tecnologia não constituiriam setor, ramo ou segmento econômico.

Em relação à isonomia, consignou que a lei teria presumido que os importadores de tecnologia não desenvolveriam tecnologia nem cooperariam com universidades e centros de pesquisa, o que seria falso, a seu ver. Afora isso, apontou que a MP nº 2.159-70 teria concedido crédito incidente sobre a CIDE em questão atinente a **royalties** referentes apenas a contratos de exploração de patentes e de uso de marcas (crédito de 100% até 31/12/03; 70%, de 1º/1/04 a 31/12/08; e 30%, de 1º/1/09 a 31/12/13). De sua perspectiva, o benefício deveria ser dado aos fatos que colaborassem com o objetivo de propiciar o maior desenvolvimento tecnológico do Brasil, sendo que a contratação para a utilização de marcas não colaboraria com isso. Argumentou também que a temporalidade dos créditos demonstraria a falta de lógica na distinção realizada.

O parecer da Procuradoria-Geral da República foi pelo não provimento do recurso extraordinário.

É o breve relatório.

RE 928943 / SP

2. DO VOTO DO MINISTRO RELATOR

A CIDE em questão tem por finalidade custear o programa de estímulo à interação universidade-empresa para o apoio à inovação, com o objetivo de estimular o desenvolvimento tecnológico nacional, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

No presente caso, o Relator, Ministro **Luiz Fux**, entende que a CIDE é formalmente constitucional e que **não há necessidade de haver referibilidade direta na tributação**. Afora isso, Sua Excelência compreende que o tributo envolve **intervenção no domínio econômico**. Em suas palavras, a CIDE viabiliza o **desenvolvimento tecnológico brasileiro**, bem como **“o fomento e a qualificação da ordem econômica, tornando-a cada vez mais autossuficiente em campo estratégico e, assim, menos dependente da importação de tecnologia”**. Trata-se de uma atuação estatal que vai além da área social, “exercendo papel fundamental rumo ao incentivo da atividade econômica nacional”.

Para o Relator, contudo, é preciso delimitar o alcance da lei no que diz respeito à previsão de cobrança da CIDE **em relação a “royalties, a qualquer título”** (§ 2º do art. 2º). De acordo com Sua Excelência, o legislador **ampliou demasiadamente o âmbito da incidência da contribuição**, abrangendo remessas ao exterior que não teriam correlação com a essencialidade do tributo, **como, por exemplo, “a remuneração de contratos com objetos em torno da exploração de direitos autorais” e, ainda, serviços (como os de cunho administrativo e jurídico) que não envolvem exploração de tecnologia nem são subjacentes a negócios jurídicos materialmente objetos da contribuição**. Segundo o Relator, direitos autorais dizem respeito à criação de obras e conteúdos intelectuais, de natureza artística, científica ou literária. Já os contratos que versam sobre exploração de tecnologia possuiriam clara conexão com o ramo da propriedade industrial, envolvendo “conhecimentos, métodos, técnicas e instrumentos [relacionados] ao desenvolvimento e à produção de bens e serviços, com vistas à solução de problemas e ao

RE 928943 / SP

aprimoramento e à melhoria da vida das pessoas”. Seria preciso, portanto, excluir a “interpretação que possibilite a cobrança da contribuição em apreço nas hipóteses que **não envolvem exploração de tecnologia estrangeira**” (grifo nosso).

O Relator ainda diz que inexistente **bis in idem** ou bitributação no caso. Nesse contexto, ressalta que o imposto de renda e a CIDE em discussão consistem em tributos de naturezas distintas, cobrados pelo mesmo ente federativo. Também aponta que a alíquota de 10% seria razoável, não incidindo em confisco.

Quanto ao benefício fiscal previsto na MP nº 2.159-70/01, relacionado apenas a operações atinentes a contratos de exploração de patentes e de uso de marcas, aduz o Relator que inexistente afronta à isonomia. Aponta que houve uma opção política, justificável pelas “peculiaridades de tais objetos contratuais (marcas e patentes)”, quando comparados “aos negócios jurídicos que envolvem diferentes formas de exploração de tecnologias e conhecimento técnico-científico estrangeiros”.

Quanto ao caso concreto, o Relator vota pelo não provimento do recurso extraordinário. Em relação ao tema de repercussão geral, propõe a fixação das seguintes teses:

“I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa.

II - Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de softwares sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do

RE 928943 / SP

tributo.”

Sua Excelência propõe a modulação dos efeitos da decisão, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto (item II) produza efeitos **ex nunc**, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ficando ressalvadas as seguintes hipóteses: (i) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (ii) créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata).

Anote-se que, na sessão de 6/8/28, o Relator indicou que ajustaria a tese para contemplar a necessidade de a arrecadação da CIDE-Tecnologia ser integralmente aplicada na finalidade à qual essa contribuição se destina, nos termos da lei.

Acompanho o Relator quanto à tese de repercussão geral, à resolução do caso concreto e à proposta de modulação dos efeitos da decisão, pelos fundamentos que seguem.

3. DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Na Constituição Federal de 1988, a promoção e o incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação pelo Estado Brasileiro consta de capítulo próprio, devendo ser assimilada pelo legislador ordinário como de importância basilar para o avanço econômico e social do país.

As diretrizes desenvolvimentistas das normas contidas nos arts. 218 e seguintes da Constituição Federal apontam para a necessidade de políticas públicas voltadas para a consolidação e o fortalecimento do sistema brasileiro de fomento à ciência e tecnologia, notadamente no contexto econômico internacional de intensa competição, em que os direitos de propriedade intelectual representam ativo valioso e ferramenta competitiva poderosa à disposição das empresas transnacionais¹.

1 TOFFOLI, José Antonio Dias; SANTOS, Lucilene Rodrigues. Inovação tecnológica, tributação e desenvolvimento: interseções entre os regimes tributários preferenciais

RE 928943 / SP

Note-se que o art. 219 da CF/88 dispõe que o mercado interno integra o patrimônio nacional e que a lei federal deve incentivá-lo de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país. Assim, a valorização do mercado interno mediante políticas tributárias que fortaleçam a proteção e o uso da propriedade intelectual em produtos e processos é de fundamental importância para a **noção de mercado interno na sua concepção social**².

Foi nesse sentido que o Supremo Tribunal Federal (STF) interpretou a proteção da propriedade industrial prevista no art. 5º, inciso XXIX, da Constituição Federal de 1988, com fundamento no interesse social e no desenvolvimento tecnológico e econômico, ressaltando que ela não se limita a um direito individual, dizendo respeito à coletividade e ao desenvolvimento do país³.

O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI) instituído pela Lei nº 13.243/16⁴, constitui importante avanço na construção de uma política de apoio à geração e à aplicação de conhecimento tecnológico. De acordo com a lei, os entes da federação e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICT e entidades privadas sem fins lucrativos voltadas para atividades de P&D que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores, bem como a transferência e a difusão de tecnologia.

brasileiros e a propriedade intelectual: requisito da substância. In: SCAFF, Fernando Facury; DERZI, Misabel de Abreu Machado; BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; TORRES, Heleno Taveira (coord.). **Tributação, desigualdade e desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 189-210. ISBN 978- 65- 5518-100-5.

2 Idem.

3 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.529/DF, 2021.

4 BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm#art2. Acesso em: 16 jun. 2025.

RE 928943 / SP

Na regulamentação da lei, mereceu destaque o tema das parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada para o desenvolvimento de CT&I.

Por meio da Lei Complementar (LC) nº 182/21⁵, instituiu-se o marco legal das **startups** e do empreendedorismo inovador (Inova Simples), o qual está inserido nos objetivos do tratamento diferenciado e favorecido de que trata a LC nº 123/06 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte)⁶. O tratamento legal visa “estimular sua criação, formalização, desenvolvimento e consolidação como agentes indutores de avanços tecnológicos e da geração de emprego e renda”.

A partir dessas premissas, numa primeira aproximação com o tema objeto da repercussão geral, entendo que está em conformidade com os valores e os princípios constitucionais já referidos a criação de uma contribuição de intervenção no domínio econômico – no caso a denominada CIDE-Tecnologia, instituída pela Lei nº 10.168/2000 – para atender ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o **Apoio à Inovação**, cujo objetivo principal é estimular o **desenvolvimento tecnológico brasileiro**, mediante **programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo**.

Ao incidir sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos ao exterior, a CIDE-Tecnologia **também se mostra adequada à regulação dessas atividades para a constituição de um ambiente adequado de difusão e de absorção dos conhecimentos tecnológicos no mercado nacional**, como uma política estratégica que

5 BRASIL. Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021. Institui o marco legal das **startups** e do empreendedorismo inovador; e altera a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp182.htm. Acesso em: 18 dez. 2022.

6 BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm#art65a. Acesso em: 18 dez. 2022.

RE 928943 / SP

deve merecer especial atenção na destinação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

Para além disso, outras nuances da CIDE-tecnologia em discussão, notadamente no tocante ao requisito da **referibilidade indireta**, já adotado em precedentes paradigmáticos da Corte para validar a cobrança de outras contribuições de intervenção no domínio econômico, pendem de delimitação mais clara quanto a seu alcance e conteúdo.

No caso da CIDE-Tecnologia, uma melhor delimitação de sua referibilidade indireta se faz ainda mais relevante após a inclusão do § 2º no art. 2º da Lei nº 10.168/2000 pela Lei nº 10.332/2001, que alargou o universo de contribuintes (pessoas jurídicas), sujeitos passivos da referida exação. A partir da referida alteração, a CIDE em questão passou a ser devida também

“pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto **serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes** a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que **pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem royalties, a qualquer título**, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior”.

Diante desse cenário, caberia indagar quais seriam os parâmetros para a delimitação da **“referibilidade indireta”** como traço característico de validade de uma contribuição especial de intervenção no domínio econômico e se a CIDE-Tecnologia atende a esse requisito de validade.

4. DA REFERIBILIDADE INDIRETA NAS CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - GRAUS

O **caput** do art. 149 da Constituição Federal, ao outorgar competência à União para a instituição de tributo da espécie contribuição, determina que esse tributo servirá “como instrumento de sua atuação [da União] nas respectivas áreas”. Nesse contexto, ganha especial relevo a atuação positiva da União no domínio econômico e a posterior utilização

RE 928943 / SP

das receitas nas finalidades para as quais a contribuição foi criada.

Na doutrina, as contribuições especiais são vistas como um gênero autônomo de tributos, devendo-se, como ensina Ricardo Lobo Torres, fixar as distinções entre ela e os impostos. Entre as principais distinções com os impostos, Torres aponta, além da expressão constitucional própria (art. 149 da Constituição Federal), que o fato gerador das contribuições especiais deve observar a validação condicional e a finalística. Entre as semelhanças, Torres destaca “a difícilíssima separação entre o interesse do grupo e o da sociedade global no regime democrático”⁷. O requisito da referibilidade traduzido nos princípios do **custo/benefício** e da **solidariedade de grupo** é o que governa as contribuições especiais, mas sem confundi-las com as taxas que remunera a prestação de serviço público específico e divisível.

Andrei Pitten Velloso aponta que o termo referibilidade pode ter ao menos duas acepções. Na primeira, significa “benefício econômico ou responsabilidade pela atividade estatal”⁸. Na segunda, tem o sentido de “**pertinência entre a finalidade da contribuição e as atividades ou interesses dos obrigados tributários**”⁹ (grifo nosso). De acordo com o tributarista, o ordenamento jurídico nacional não adotaria aquela acepção, destacando que, aqui, a comutatividade não é inerente às contribuições especiais. Já a segunda acepção, menos rigorosa, seria acolhida pela legislação brasileira, sendo a referibilidade, no sentido em questão, requisito de validade das contribuições especiais, inclusive as contribuições de intervenção no domínio econômico.

Julgados da Suprema Corte têm indicado que, embora seja inexigível a “referibilidade direta” nas CIDES, o **legislador não é inteiramente livre para eleger quem serão os contribuintes desses tributos. Com efeito, a referibilidade exigida nas contribuições admite níveis de graduação**, sendo que a maior ou a menor presença dela na

7 TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário*, v. IV: os tributos na Constituição. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 472.

8 PAULSE, Leandro; VELLOSO, Andrei Pitten. *Contribuições: teoria geral, contribuições em espécie*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. p. 56.

9 Idem, p. 56.

RE 928943 / SP

estrutura da contribuição pode variar conforme a regra constitucional de competência.

Apenas no tocante às contribuições instituídas com base no art. 195 da Constituição Federal se admite uma referibilidade ampla, concepção ligada ao **princípio estrutural da solidariedade** adotado por esta Corte, com destaque para dois julgados. No primeiro, o Tribunal analisou a COFINS, validando-a com base no art. 195 da Constituição Federal, no que dispõe caber a toda a sociedade financiar, de forma direta e indireta, a seguridade social (RE nº 150.764); no segundo, assentou a validade da contribuição previdenciária dos servidores inativos, porque fundada na solidariedade que informa a capacidade contributiva nos termos daquele artigo.

Em relação às contribuições destinadas à Seguridade Social incidentes sobre a receita, o faturamento, o lucro e os rendimentos do trabalho, portanto, a solidariedade de grupo inerente às contribuições especiais cedeu espaço a uma **solidariedade estrutural**, transformando essas contribuições em “autênticos impostos com destinação especial”, como observa Ricardo Lobo Torres¹⁰.

Esse entendimento de que as contribuições para a seguridade social admitem, em regra, a referibilidade ampla, mormente em razão da previsão no art. 195 da Constituição Federal de que tal área será financiada por toda a sociedade, tem sido reiterado em outros julgados (sobre o assunto, cito o voto por mim proferido no RE nº 1.043.313/RS).

Já no caso das CIDES, o art. 149 do texto constitucional não contém disposição análoga a essa, motivo pelo qual é possível sustentar que elas são regidas pelo princípio da **solidariedade de grupo**, mesmo não se exigindo uma **referibilidade direta, ou, nas palavras do Relator, uma correlação com a essencialidade** entre a contribuição e o sujeito passivo da obrigação tributária.

Como é de conhecimento geral, se se admitisse a cobrança de CIDE de qualquer contribuinte sem a observância da referibilidade, ainda que indireta, o que teríamos seria imposto com destinação específica, o que é,

10 TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**, v. IV: Os tributos na Constituição. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 557.

RE 928943 / SP

no geral, inadmissível pelo texto constitucional (art. 167, inciso IV).

Insta realçar que, no julgamento do Tema nº 495, RE nº 630.898/RS, tive a oportunidade de tecer considerações sobre a **referibilidade das contribuições e seus níveis de graduação**. No caso, a Corte concluiu, com base na **referibilidade indireta**, pela constitucionalidade de a contribuição ao INCRA ser cobrada não só das empresas rurais, mas também das empresas urbanas que atuam nas atividades de produção rural e agroindústria. Em observância ao princípio da solidariedade de grupo, ficou claro, no julgamento, que não se poderia falar em ausência de referibilidade quanto a essas empresas. O que há é a **referibilidade indireta**, na medida em que as atividades das empresas urbanas sujeitas à contribuição ao INCRA produzem reflexos na esfera da intervenção subjacente ao citado tributo, isso é, na promoção da reforma agrária e da colonização, com vistas a assegurar o exercício da função social da propriedade e a diminuir as desigualdades regionais e sociais.

Por ser esclarecedor, transcrevo trecho do voto que proferi naquela ocasião:

“Analiso, agora, o argumento sobre necessidade de que o tributo seja exigido de pessoa que integra o mesmo segmento econômico eleito pela norma instituidora do gravame, ou seja, o argumento da **necessidade de referibilidade direta**. Para os que defendem a tese, o raciocínio seria simples: ‘se é possível, no todo da sociedade, identificar um grupo ao qual é voltada uma atuação estatal, é aceitável que tal atuação seja suportada por aquele grupo, no lugar da sociedade’ (SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 2. ed. Saraiva, 2012. p. 215/216). Nessa linha, seria inconstitucional a sujeição passiva das empresas urbanas à contribuição em questão.

É sabido que, à exceção das hipóteses do art. 195 da Constituição, nas quais se impõe o custeio por toda a sociedade, a **referibilidade** é característica marcante nas contribuições, sejam elas sociais, do interesse de categorias econômicas ou profissionais ou de intervenção no domínio econômico, o que significa dizer que o legislador não é

RE 928943 / SP

completamente livre na definição da sujeição passiva de tais contribuições. Todavia, a referibilidade admite graduação, sendo que a maior ou a menor presença dela na estrutura da contribuição pode variar de acordo com a regra constitucional de competência.

Especialmente no que se refere às CIDE, a Corte tem admitido que possam ser sujeitos passivos pessoas físicas ou jurídicas que tenham uma relação indireta com a atuação estatal custeada pela arrecadação do tributo. Quer dizer, os sujeitos eleitos pelo legislador ordinário devem guardar relação com os princípios gerais da atividade econômica positivados na Carta Magna, sendo a relação jurídica estabelecida **com operadores econômicos que desenvolvam atividades que produzam reflexos no campo delimitado para a intervenção**.

Distinguem-se, assim, as **contribuições de intervenção no domínio econômico** - que são constitucionalmente destinadas a **finalidades não diretamente referidas ao obrigado**, sendo verdadeiros instrumentos de intervenção na ordem econômica e social - das contribuições de **interesse de categorias profissionais e econômicas**, que implicam uma **referibilidade direta**, pois se voltam para o atendimento dos interesses das pessoas que pertencem ao grupo beneficiado."

Quanto à contribuição ao Sebrae, cabe esclarecer que o Plenário da Corte, no julgamento do RE nº 396.266-3/SC, de maneira análoga ao caso da contribuição ao INCRA, julgou constitucional a cobrança da contribuição de grandes empresas não por conta de referibilidade ampla ou de alegada possibilidade de ausência de referibilidade, e sim por conta da constatação da existência de verdadeira **referibilidade indireta**. As atividades das grandes empresas, que, como agentes da economia, atuam em áreas nas quais também agem as pequenas e microempresas, certamente refletem na esfera da intervenção subjacente ao citado tributo, isso é, apoiar esse último conjunto de empresas.

Para uma melhor compreensão do tema, transcrevo, no que interessa, o voto condutor do julgado, relatado pelo Ministro **Carlos**

RE 928943 / SP**Velloso:**

“A contribuição [de] que estamos cuidando é, na verdade, uma contribuição de intervenção no domínio econômico, não obstante a lei a ela se referir como um adicional às alíquotas das contribuições sociais relativas às entidades de que trata o art. 1º do D.L. 2.318, de 1986. A autora recorrente, pois, tem razão quando afirma que a citada contribuição não está incluída **no rol do art. 240 da C.F.**, dado que é ela ‘totalmente autônoma – e não um adicional’, desvinculando-se da contribuição ao SESI-SENAI, SESC-SENAC.

Não sendo contribuição de interesse das categorias profissionais ou econômicas, mas contribuição de intervenção no domínio econômico, **a sua instituição está jungida aos princípios gerais da atividade econômica**, C.F., arts. 170 a 181. E se o SEBRAE tem por finalidade ‘planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica’ (Lei 8.029/90, art. 9º, incluído pela Lei 8.154/90), a contribuição instituída para a realização desse desiderato está conforme os princípios gerais da atividade econômica consagrados na Constituição. Observe-se, de outro lado, que a contribuição tem como sujeito passivo empresa comercial e industrial, **partícipes**, pois, das atividades econômicas que a constituição disciplina (C.F., art. 170 e seguintes).

Com propriedade, anotou o acórdão:

‘(...)

Conclui-se, portanto, que a contribuição para o SEBRAE é daquelas de intervenção na atividade econômica.’

Ora, se o texto constitucional impõe que os entes federados dispensem tratamento jurídico diferenciado às

RE 928943 / SP

microempresas e empresas de pequeno porte para incentivá-las, não é crível que a contribuição instituída em seu benefício seja arcada somente por pessoas jurídicas que se encaixem nessas categorias, impondo às mesmas tratamento diferenciado sim, porém mais oneroso que às demais empresas concorrentes, em detrimento das que se pretende ver impulsionadas.

Caracterizadas fundamentalmente pela finalidade a que se prestam, as contribuições de intervenção na atividade econômica, conforme já consagrado pela jurisprudência, **não exigem vinculação direta do contribuinte ou a possibilidade de auferir benefícios com a aplicação dos recursos arrecadados**” (grifo nosso).

Em suma, seja no caso da contribuição ao INCRA, seja no caso da contribuição ao SEBRAE, é possível vislumbrar, a meu ver, inequívoca relação de pertinência entre as atividades ou os interesses dos obrigados tributários anteriormente mencionados e as finalidades de tais tributos. Também vislumbro a referibilidade indireta na denominada CIDE-combustível, apreciada na ADI 3.970/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Rosa Weber**, DJe de 24/5/22.

Com a devida vênia da divergência, os precedentes da Corte evidenciam que o **legislador não tem discricionariedade** para eleger uma referibilidade ampla por ocasião da instituição de uma contribuição de intervenção no domínio econômico. Os contribuintes eleitos devem ter uma ligação, mesmo que indireta, à atividade econômica subjacente que se pretende apoiar ou estimular. Como visto, as únicas contribuições que admitem uma referibilidade ampla – conforme o princípio da solidariedade estrutural – são aquelas do art. 195 da Constituição Federal, por expressa previsão constitucional. Na outra ponta, temos as contribuições de **interesse de categorias profissionais e econômicas**, que implicam uma **referibilidade direta**, pois se voltam para o atendimento dos interesses das pessoas que pertencem ao grupo beneficiado. Em posição intermediária, o motivo/finalidade das contribuições de

RE 928943 / SP

intervenção no domínio econômico estará atendido (referibilidade indireta), caso a relação jurídica seja estabelecida **com operadores econômicos que desenvolvam atividades que produzam reflexos no campo delimitado para a intervenção.**

Quanto à CIDE-tecnologia em discussão nos presentes autos, o cotejo da relação de pertinência entre as atividades ou os interesses dos contribuintes que foram eleitos para custear a atividade estatal subjacente e as finalidades da contribuição deve ser realizado tendo como norte os arts. 218 e 219 da CF. É o que passo a analisar a seguir.

5. DA ESTRUTURA DA CIDE-TECNOLOGIA E SUA REFERIBILIDADE INDIRETA

Sem dúvida, a CIDE-Tecnologia é tributo instituído com base no art. 149 da Constituição Federal e a **referibilidade indireta** estará atendida se for possível justificar, **sob um viés pragmático**, o liame entre a finalidade da contribuição e as atividades daqueles que foram eleitos como contribuintes.

A CIDE em questão, cabe reiterar, tem por objetivo financiar o **“Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação”**, tendo como objetivo principal o de “estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo”.

Uma vez atendida sua finalidade, poderia a contribuição ser exigida de toda e qualquer pessoa jurídica que realize os fatos descritos no art. 2º, **caput** e §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.168/2000, acrescido pela Lei nº 10.332/01?

Nos termos do **caput** do art. 2º da Lei nº 10.168/2000, é sujeito passivo da CIDE-Tecnologia a

“pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de **contratos que impliquem transferência de tecnologia**, firmados com residentes ou domiciliados no exterior”.

RE 928943 / SP

Para os fins da lei, em sua redação original, consideram-se “contratos de transferência de tecnologia os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e **prestação de assistência técnica**” (§ 1º).

Sob o viés pragmático da referibilidade indireta da CIDE-Tecnologia, **a eleição das pessoas jurídicas detentoras dos direitos de propriedade intelectual** destacados está plenamente justificada em relação à solidariedade de grupo. O mesmo se diz quanto aos contratos de prestação de assistência técnica especializada vinculados a esses direitos, com ou sem transferência de tecnologia.

Os maiores questionamentos surgem a partir da ampliação da materialidade da CIDE-Tecnologia promovida pela Lei nº 10.332/01, passando a alcançar todos os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a cada mês, por pessoa jurídica a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente da contratação de **serviços técnicos** e de **assistência administrativa e semelhantes**, bem como a título de “*royalties a qualquer título*”.

Abstraindo as controvérsias existentes no tocante à incidência do Imposto de Renda na Fonte (IRRF) sobre remessas ao exterior em contraprestação de serviços técnicos que não pressupõem em si mesmo qualquer transferência de tecnologia¹¹, fato é que as hipóteses de incidência do IRRF sobre pagamentos realizados ao exterior não podem ser transportadas acriticamente para as contribuições de intervenção no domínio econômico, as quais possuem como pressuposto de validade a referibilidade, ou seja, a relação de pertinência (**mesmo que indireta**) entre a atividade estatal realizada e o contribuinte que a custeia.

Dessa perspectiva, em relação à CIDE devida pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos de **serviços técnicos com alto grau de especialização** – neles incluídos os de assistência administrativa e

11 Sobre o tema, vide SCHOUERI, Luís Eduardo; BATTI, Gabriel Bez. **Análise sobre a não incidência do IRF sobre remessas ao exterior em contraprestação de serviços técnicos que não pressupõem, em si mesmos, qualquer transferência de tecnologia, nas hipóteses em que o protocolo faz referência ao conceito de know-how**. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/923/1046>. Acesso em: 1º jun. 2025.

RE 928943 / SP

“semelhantes” – parece não haver dúvida que a cobrança está justificada sob um viés pragmático, **desde que presente o claro conteúdo tecnológico.**

Note-se que, na atualidade, o **conceito de serviço técnico**, nele incluído o de assistência administrativa para fins de incidência da CIDE-Tecnologia, fica a cargo de instrumentos infralegais (IN nº 1.455/14) e da interpretação da administração tributária por meio de solução de consulta, o que gera insegurança jurídica. A definição da referida instrução normativa é bastante abrangente, denotando que qualquer serviço que dependa de conhecimento técnico especializado, a princípio, seria considerado como técnico. Nas soluções de consulta, por sua vez, a SRFB tem procurado delimitar melhor o conteúdo, demonstrando que tal definição não abarca todo e qualquer serviço, restringindo a aplicação do conceito aos serviços de **alto grau de especialização ou que dependem do emprego de estruturas automatizadas ou tecnológicas**. De qualquer modo, as análises acabam sendo demasiadamente casuísticas notadamente no que concerne ao que se pode entender como serviço “técnico ou não técnico” (a insegurança jurídica se agrava quando se tem em conta o termo “semelhantes” contido no referido art. 2º, § 2º da lei).

Como exemplo cite-se a Solução de Consulta COSIT 140/2024, na qual se definiu que os serviços de **frete internacional** nas modalidades marítima e terrestre não são considerados “**serviços técnicos**”, ficando fora da materialidade da CIDE e que os serviços relacionados à atividade de **despacho aduaneiro são considerados “serviços técnicos”**, sujeitando-se à incidência da CIDE, prevista na Lei nº 10.168/2000¹², sem, no entanto, explicitar com profundidade a razão pela qual o serviço de transporte não demandaria conhecimentos especializados peculiares e o de “despacho aduaneiro” teria essa qualificadora.

Conquanto a transferência de tecnologia não seja requisito para a cobrança da CIDE nos contratos que tenham por objeto serviços técnicos especializados – nele incluídos os de assistência administrativa –, não há como se desvincularem tais contratos do “**claro conteúdo tecnológico**”,

12

SRFB. Solução de Consulta nº 140/COSIT, de 21/5/24.

RE 928943 / SP

sob pena de se conferir à denominada CIDE-Remessas um grau de referibilidade indireta que não se ajuste ao conteúdo mínimo que se deve extrair dos arts. 218 e 219 da CF.

Nesse cenário, entendo pertinente a ressalva lançada pelo Ministro Relator Luiz Fux no tocante aos **serviços (como os de cunho administrativo e jurídico) que não envolvem tecnologia nem são subjacentes a negócios jurídicos materialmente objetos da contribuição.**

De outro giro, a delimitação do conceito de “*royalties a qualquer título*”, quando se tem em conta a CIDE em comento, também requer um maior esforço interpretativo.

Como é de conhecimento geral, *royalties* são pagamentos feitos a proprietários de um **bem intangível**, seja ele um direito autoral, uma patente, um recurso natural ou uma marca, em troca do uso ou da exploração desse bem por terceiros. Essencialmente, é uma compensação financeira paga ao detentor de um direito por permitir que outra pessoa ou empresa utilize ou explore algo que lhe pertence.

No Brasil, na legislação do imposto de renda, há uma definição de **royalties** (art. 22 da Lei nº 4.506/64)¹³. A lei classifica como **royalties** os rendimentos de qualquer **espécie decorrentes do uso, da fruição ou da exploração de direitos**, tais como a) o direito de colher ou extrair recursos vegetais, inclusive florestais; b) o direito de pesquisar e extrair recursos minerais; c) o uso ou exploração de invenções, processos e fórmulas de fabricação e de marcas de indústria e comércio; d) a exploração de direitos autorais, salvo quando percebidos pelo autor ou criador do bem ou da obra. Nesse contexto, a Instrução Normativa RFB nº 1.455, de 2014, cuidou de explicitar o tratamento tributário específico a ser conferido às remessas ao exterior, a título de **royalties**, limitando-se a repetir os termos da lei.

Para Alberto Xavier, o conceito de **royalties** contido no art. 12 do Modelo OCDE trata de duas classes de rendimentos: “*royalties intelectuais*” e “*royalties industriais*”. Os primeiros referem-se ao direito

¹³ BRASIL. Lei n. 4.506, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o imposto que recai sobre as rendas e proventos de qualquer natureza. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4506.htm. Acesso em: 13 jun. 2025.

RE 928943 / SP

do autor; enquanto o segundo, aos casos de patentes, às marcas industriais ou de comércio, aos desenhos ou modelos de utilidade, aos planos, às fórmulas ou aos processos secretos¹⁴.

A CIDE em questão, cabe reiterar, tem por objetivo financiar o programa de estímulo à interação universidade-empresa para o apoio à inovação, com o objetivo de estimular o **desenvolvimento tecnológico nacional**, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

Nessa toada, é certo que a Lei nº 10.332/01, ao acrescentar o § 2º ao art. 2º daquela lei para incluir no campo de incidência toda e qualquer remessa ao exterior a título de **royalties**, ampliou demasiadamente o rol de obrigados tributários, violando a referibilidade indireta exigida como requisito de validade da exação. Com efeito, essa inovação legislativa trouxe para o campo de incidência da CIDE **royalties** devidos em contraprestação à exploração de direitos autorais, ainda que as atividades subjacentes não tenham pertinência, **mesmo que indireta**, com os arts. 218 e 219 da CF, fonte de referibilidade primária da contribuição interventiva.

No tocante aos programas de computador, conquanto protegidos pela Lei de Direitos Autorais (art. 7º, inciso XII, da Lei nº 9.610/98), a doutrina costuma enquadrar o **software** como **sui generis**, consideradas suas funcionalidades e aplicação prática no contexto da propriedade industrial.

De qualquer modo, registre-se que a Lei nº 11.452/2007 introduziu o art. 1º-A na Lei nº 10.168/2000, reconhecendo a **não incidência** da CIDE-Tecnologia sobre a remuneração pela “licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador, salvo quando envolverem a transferência da correspondente tecnologia”. Como se nota, de acordo com a lei, apenas se houver transferência de tecnologia é que ficará sujeita à contribuição a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de **softwares**.

Antes de avançar, convém frisar que, **como decorrência da própria**

14 XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 619.

RE 928943 / SP

referibilidade indireta, é essencial que, para a legítima cobrança da CIDE-Tecnologia, exista, em cada caso concreto, alguma das obrigações indicadas no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.168/2000 ou em seu § 2º, com a redação conferida pela Lei nº 10.332/2001, envolvendo a exploração de tecnologia. De outro giro, a simples existência de uma dessas obrigações sem qualquer vinculação com tecnologia não deve provocar a cobrança da contribuição, sob pena de violação do requisito da referibilidade. Em outras palavras, **a CIDE-tecnologia demanda, em cada caso, a existência de obrigação indicada na lei envolvendo exploração de tecnologia ou, no caso dos serviços técnicos e de assistência, um grau elevado de conhecimento tecnológico.**

Contudo, desborda do presente tema de repercussão geral definir a natureza da realidade em debate em cada caso concreto para saber há exploração de tecnologia ou verificar a presença de alguma das obrigações indicadas no **caput** do art. 2º da Lei nº 10.168/2000 ou em seu § 2º, com a redação conferida pela Lei nº 10.332/2001, para efeito de cobrança da CIDE-tecnologia. Tal definição ou verificação, como se nota, demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos de cada processo e, eventualmente, da legislação infraconstitucional, o que é vedado em sede de recurso extraordinário.

Relembro que já adotamos esse tipo de entendimento nas discussões sobre a incidência da contribuição previdenciária a cargo do empregado sobre a folha de salários. No Tema nº 20, a Corte fixou a orientação de que essa contribuição incide sobre ganhos habituais do empregado, anteriores ou posteriores à EC nº 20/98 (RE nº 565.160, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Marco Aurélio**, DJe de 23/8/17). Já no Tema nº 1.100, o Tribunal assentou que tem caráter infraconstitucional, aplicando-se os efeitos da ausência de repercussão geral, a definição individualizada da natureza jurídica de verbas percebidas pelo empregado, bem como sua respectiva habitualidade, para fins de verificação da incidência da citada contribuição (ARE nº 1.260.750/RJ-RG, Ministro Presidente, Tribunal Pleno, DJe de 15/9/20).

RE 928943 / SP**6. DO CASO CONCRETO**

O caso concreto é um exemplo típico de incidência válida da CIDE-tecnologia, pois envolve Contrato de Compartilhamento de Custos (**Cost Sharing**) firmado entre subsidiária no Brasil (Scania do Brasil Ltda.) e a Matriz na Suécia (Scania AB), em virtude do qual a empresa brasileira **participa dos custos de pesquisa e desenvolvimento da empresa matriz** por meio de pagamento anual de valores apurados de acordo com as regras do contrato. No referido contrato, a contribuinte Scania do Brasil Ltda. reconhece que “não é capaz de dedicar e desenvolver a destreza necessária e de arcar com o considerável custo necessários para o desenvolvimento local de conhecimentos técnicos especializados” e, portanto, obriga-se a remunerar a matriz na Suécia pelos projetos de P&D a serem aplicados no Brasil.

Note-se que a filial brasileira está enviando ao exterior recursos obtidos no Brasil e que tais recursos serão empregados para o desenvolvimento de tecnologia **fora do país**, que, naturalmente, será **registrada** e terá como **titular** a matriz sueca, a qual poderá, inclusive, licenciá-la à empresa localizada no Brasil mediante o pagamento de **royalties**.

7. DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho o Relator, Ministro **Luiz Fux**, no não provimento do recurso extraordinário, na tese de repercussão geral proposta por Sua Excelência e na modulação dos efeitos da decisão.

É como voto.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Quase sem voz, Presidente. Ainda assim, cumprimento Vossa Excelência, os Senhores Ministros e, de forma especial, o Ministro Fachin e o Ministro Alexandre, eleitos hoje como Presidente e Vice-Presidente, a quem desejo tudo de bom. Cumprimento também o Procurador-Geral da República, os Senhores Advogados e todos que nos acompanham.

Presidente, as condições da minha voz não permitem que eu me estenda - o que não é do meu feitio -, mas, neste caso, farei a juntada de um texto escrito, não muito extenso, apenas para acompanhar o Relator, com as devidas vênias da divergência.

Senhor Presidente, alinho-me ao que foi afirmado pelo Ministro Nunes Marques e, agora, também pelo Ministro Dias Toffoli, no sentido da necessidade de haver uma referibilidade mínima entre aquele que é contribuinte e, portanto, na definição do próprio fato gerador e a matéria que, posteriormente, será objeto de destinação, conforme estabelecido em lei.

RE 928943 / SP

Estou acompanhando o Ministro-Relator que, como já foi dito aqui, introduzirá a questão da destinação. Embora meu voto esteja mais próximo, em termos de fundamentação, dos votos do Ministro Nunes Marques e do Ministro Dias Toffoli, acompanho, com as devidas vênias da divergência, o voto do Ministro-Relator.

Publicado sem revisão. Art. 95 do RISTF.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Quando começamos a discussão, procurei apontar uma aparente contradição que havia entre o art. 2º e o § 2º, porque o art. 2º da Lei nº 10.168 diz:

"Art. 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior."

A redação original do art. 2º realmente limitava a incidência material à pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos ou signatária de contratos que implicassem transferência de tecnologia, um rol, portanto, determinado. Veio o § 2º e disse:

"§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, a contribuição de que trata o *caput* deste artigo passa a ser devida também pelas pessoas jurídicas signatárias de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior, bem assim pelas pessoas jurídicas que pagarem, creditarem, entregarem, empregarem ou remeterem *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior."

Claramente, há uma contradição entre o § 2º e o art. 2º. Se eles fossem concomitantes, haveria um problema hermenêutico complexo,

RE 928943 / SP

mas eles não são, o § 2º é posterior ao art. 2º. Ele foi acrescentado por uma lei de 2001, Lei nº 10.332, quando a lei original era de 2002. Aí, aplica-se a regra básica de direito intertemporal: norma posterior prevalece sobre a anterior naquilo em que é incompatível, de modo que acho que a cláusula do § 2º é válida. Por via de consequência, pedindo todas as vênias ao Relator, só não seria o caso de se aplicar o § 2º se ele fosse inconstitucional.

Aí vamos à interpretação do art. 149, que refizemos conjuntamente. Parece-me claro que a referência a respectivas áreas se dirige à União, e não ao contribuinte. Diz o art. 149:

"Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, [...]"

Acho, portanto, que a referibilidade se dá no destino, e não na base material sobre a qual incide a contribuição. Penso que essa é a melhor interpretação jurídica.

Dei uma especial atenção à observação do Ministro Kassio relativamente a direitos autorais. Também era uma preocupação que tinha, mas, nessa matéria de tecnologia, acho que a exclusão de direitos autorais deixaria uma cláusula aberta na qual todas as empresas procurariam enquadrar seu produto dentro de direitos autorais. De todo modo, acho que o § 2º não teve a intenção de promover essa exclusão, então só se legitimaria se retomássemos o tema da referibilidade, o que acho que não é o caso.

Estamos falando da Cide-Tecnologia talvez na área em que o país mais precisa de investimentos neste momento.

O mundo que vivemos é o mundo da economia e do conhecimento, o mundo da tecnologia, o mundo da inovação.

As empresas mais valiosas do mundo, há algum tempo, eram as que produziam bens materiais, as que fabricavam, as que exploravam

RE 928943 / SP

petróleo, como a Shell, as que fabricavam automóveis, como a Ford e a General Motors, ou as que produziam os grandes equipamentos, como a General Electric. Hoje, nenhuma dessas três empresas figura mais entre as empresas mais valiosas do mundo. As empresas mais valiosas do mundo são as empresas de tecnologia. A riqueza passou da propriedade física para a propriedade intelectual. As empresas mais valiosas do mundo hoje são Apple, Amazon, Facebook, Google, Microsoft e Nvidia, todas empresas de tecnologia ou de dados.

Essa é a área em que o país mais precisa investir, de modo que, também por esse argumento, diria, extrajurídico ou parajurídico, não veria com simpatia a redução do espectro desta legislação, a menos, evidentemente, que ela afrontasse frontalmente a Constituição, o que não me parece ser o caso.

Desse modo, não privaria a pesquisa científica e tecnológica, que a Constituição diz que deve ser objeto de incentivo por parte do poder público, por uma interpretação que me parece restritiva da norma e que não confronta a Constituição.

Pedindo vênia ao Ministro Luiz Fux, preciso dizer, com humildade necessária, que, quando comecei a participar do julgamento, minha posição era acompanhar Vossa Excelência, mas me convenci de que a relevância está no destino, e não na base material sobre a qual incide o tributo.

Peço vênia a Vossa Excelência, cujo voto li com todo interesse e acompanhei, mas acompanho a divergência do Ministro Flávio Dino, encampando as teses de Sua Excelência, com o acréscimo, que considero importante, do destino.

13/08/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943 SÃO PAULO

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A proclamação do resultado é: o Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso.

Desse modo, na solução do caso concreto, prevaleceu o voto do Relator, mas, nas teses, prevaleceu o voto do Ministro Flávio Dino.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - O item I, Senhor Presidente, considero constitucional.

SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - No item I, ele abreviou um pouco a redação, mas Vossa Excelência considera constitucional. A divergência é relativamente ao item II da proposição de Vossa Excelência.

As teses aprovadas têm a seguinte dicção:

I - É constitucional a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007.

II - A arrecadação da Cide, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei.

A proposição de teses que prevalece é a do Ministro Flávio Dino e aí indago ao Ministro Luiz Fux.

Normalmente, a menos que Vossa Excelência se dispusesse a reajustar, a redação do acórdão passaria para o Ministro Flávio Dino.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Vossa Excelência decide, considere constitucional, acolho a destinação. Divirjo com relação

RE 928943 / SP

à base, à materialidade.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - É um item importante.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Vossa Excelência decide.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Se Vossa Excelência reajustar, não; se Vossa Excelência mantiver a posição, acho que seria próprio manter o Ministro Flávio Dino.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Mantenho em respeito aos Colegas que me acompanharam.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)
- Fica como Redator para o acórdão o Ministro Flávio Dino.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 928.943

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. FLÁVIO DINO

RECTE.(S) : SCANIA LATIN AMERICA LTDA

ADV.(A/S) : HAMILTON DIAS DE SOUZA (79167/BA, 01448/A/DF, 183768/RJ, 20309/SP)

RECDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - BRASSCOM

ADV.(A/S) : TERCIO CHIAVASSA (23805/DF, 138959/RJ, 138481/SP)

ADV.(A/S) : LISA DEBORA SHAYO WORCMAN (69535/DF, 230861/RJ, 216389/SP)

ADV.(A/S) : ANDRE TORRES DOS SANTOS (35161/DF, 264326/RJ, 530229/SP)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : MARCELO RODRIGUES DE SIQUEIRA (60516/DF)

ADV.(A/S) : FREDERICO DE OLIVEIRA FERREIRA (59758/DF)

ADV.(A/S) : TALES DAVID MACEDO (20227/DF)

ADV.(A/S) : TATIANA ZUMA PEREIRA (120831/RJ)

AM. CURIAE. : ABES-ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE

ADV.(A/S) : MARCELO MONTALVAO MACHADO (34391/DF, 31755-A/PA, 4187/SE, 357553/SP)

AM. CURIAE. : CÂMARA BRASILEIRA DA ECONOMIA DIGITAL ("CAMARA-E.NET")

ADV.(A/S) : BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS (83579/DF, 59119/PE, 260798/RJ, 224120/SP)

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela recorrente, o Dr. Daniel Corrêa Szelbracikowski; pela recorrida, o Dr. Euclides Sigoli Júnior, Procurador da Fazenda Nacional; pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, o Dr. Frederico de Oliveira Ferreira; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação - BRASSCOM, o Dr. André Torres dos Santos; pelo *amicus curiae* ABES - Associação Brasileira das Empresas de Software, o Dr. Alexander Andrade Leite; e, pelo *amicus curiae* Câmara Brasileira da Economia Digital - CAMARA-E.NET, a Dra. Nina Pinheiro Pencak. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 28.5.2025.

Decisão: Após o voto do Ministro Luiz Fux (Relator), que conhecia do recurso extraordinário e negava-lhe provimento, propondo a fixação da seguinte tese (tema 914 da repercussão

geral):

"I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, incidente sobre as remessas financeiras ao exterior em remuneração de contratos que envolvem exploração de tecnologia, com ou sem transferência dessa; II- Não se inserem no campo material da contribuição as remessas de valores a título diverso da remuneração pela exploração de tecnologia estrangeira, tais quais as correspondentes à remuneração de direitos autorais, incluída a exploração de *softwares* sem transferência de tecnologia, e de serviços que não envolvem exploração de tecnologia e não subjazem contratos inseridos no âmbito da incidência do tributo", e, ao final, propunha a modulação temporal da eficácia da tese, para que a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto (item II) produza efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata de julgamento do mérito, ressalvadas as hipóteses de: (i) ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até o marco temporal definido; e (ii) créditos tributários pendentes de lançamento, relativos a fatos geradores prévios à data anteriormente citada (publicação da ata); e do voto do Ministro Flávio Dino, que: (a) negava provimento ao recurso; (b) acolhia em parte o item I da tese do Relator, mantendo-o da seguinte forma: "I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007"; (c) rejeitava o item II da tese do Relator; e (d) propunha a seguinte redação para o item II da tese: "A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei", o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 29.5.2025.

Decisão: Em continuidade de julgamento e após o voto do Ministro Cristiano Zanin, que acompanhava a divergência aberta pelo Ministro Flávio Dino, pediu vista dos autos o Ministro Nunes Marques. Os Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes anteciparam seus votos acompanhando o Ministro Flávio Dino. O Ministro André Mendonça também antecipou seu voto e acompanhou o Ministro Luiz Fux (Relator). Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 6.8.2025.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 914 da

repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário. Em seguida, por maioria, fixou a seguinte tese: "I - É constitucional a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, instituída e disciplinada pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007; II - A arrecadação da CIDE, instituída pela Lei nº 10.168/2000, com as alterações empreendidas pelas Leis nºs 10.332/2001 e 11.452/2007, deve ser integralmente aplicada na área de atuação Ciência e Tecnologia, nos termos da lei", nos termos do voto do Ministro Flávio Dino (Redator para o acórdão), vencidos parcialmente os Ministros Luiz Fux (Relator), Dias Toffoli, Cármen Lúcia, André Mendonça e Nunes Marques. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 13.8.2025.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário