

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MARIA LUIZA BELMIRO GOMES

**Plano *Base Erosion and Profit Shifting*: falhas em relação aos interesses
dos países em desenvolvimento**

Rio de Janeiro, dezembro/2020

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MARIA LUIZA BELMIRO GOMES

***Plano Base Erosion and Profit Shifting: falhas em relação aos interesses
dos países em desenvolvimento***

Trabalho de Conclusão de Curso sob
a orientação do professor **Daniel
Barcelos Vargas** apresentado à
FGV Direito Rio como requisito
parcial para conclusão do curso de
bacharel em Direito.

Rio de Janeiro, dezembro/2020

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO
GRADUAÇÃO EM DIREITO

Plano *Base Erosion and Profit Shifting*: falhas em relação aos interesses dos países em desenvolvimento

Elaborado por MARIA LUIZA BELMIRO GOMES

Comissão Examinadora:

Nome do orientador: Daniel Barcelos Vargas

Nome do Examinador 1: Gustavo Schneider Fossati

Nome do Examinador 2: Leonardo de Andrade Costa

Assinaturas:

Daniel Barcelos Vargas

Gustavo Schneider Fossati

Leonardo de Andrade Costa

Nota Final: _____

Rio de Janeiro, _____ de dezembro de 2020.

AGRADECIMENTOS

Olhando para trás, eu não poderia me sentir mais grata.

Agradeço aos meus pais, pelo apoio e suporte nessa caminhada.

Agradeço à minha mãe, minha maior inspiração de vida, por sempre me incentivar a ir além e a lutar junto comigo por meus sonhos e objetivos.

Agradeço à FGV Direito Rio e à Comissão de Bolsas por me oportunizarem viver todas as experiências dos últimos anos da graduação.

Agradeço ao corpo docente e administrativo da FGV Direito Rio pelo comprometimento e auxílio nesses anos.

Agradeço ao Daniel pela orientação e por sempre acreditar que posso ir mais longe.

Agradeço à Maria Letícia, à Maria Clara, ao Matheus e ao Luca pela amizade que construímos.

Agradeço aos meus amigos e companheiros de Moot Court pelas experiências maravilhosas que pudemos vivenciar juntos e, sobretudo, à Anna Cecília e ao Vinícius pelo incentivo nos nossos inesquecíveis treinos.

Agradeço aos meus queridos amigos da Sorbonne por continuarem sendo tão presentes.

Agradeço ao Vinícius, pela irmandade que temos.

Agradeço ao Fillipe, pelo companheirismo e apoio diário.

Agradeço à Alice, Lara, Malu e Rhuana por sempre permanecerem.

RESUMO

O presente estudo busca analisar a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de planejamento tributário agressivo e as falhas do Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) em atender aos interesses desses países. Para isso, serão analisadas, inicialmente, as principais estratégias de planejamento tributário agressivo utilizadas por empresas multinacionais com o objetivo de reduzir sua carga tributária, ocasionando uma erosão da base tributária dos países que deixam de receber tais receitas. Diante desse cenário, serão analisadas as ações formuladas e implementadas no âmbito do Plano BEPS, elaborado com o objetivo de equipar os governos com regras e instrumentos que garantam que os lucros das empresas multinacionais sejam tributados onde as atividades econômicas que geram tais lucros são realizadas. Posteriormente, serão analisadas razões que explicitam a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de planejamento tributário agressivo, bem como evidências que sugerem a desconsideração dos interesses desses países durante a formulação e implementação do Plano BEPS. Com base nessas constatações, será analisada a legitimidade do Plano BEPS, formulado pela OCDE e pelo G-20, organizações compostas, majoritariamente, por nações desenvolvidas, além de serem discutidas possíveis ações com o potencial de atender aos interesses dos países em desenvolvimento no que tange à perda de receita tributária como decorrência das estratégias de planejamento tributário agressivo.

PALAVRAS-CHAVE

Plano BEPS. Planejamento Tributário Agressivo. OCDE. G-20. Países em desenvolvimento. Empresas Multinacionais. Ação nº 13. Pilar Um.

ABSTRACT

The study aims to analyze the increased exposure of developing countries to aggressive tax planning strategies, compared to developed countries, and the failures of the BEPS Plan in meeting the interests of developing countries. Initially, the main aggressive tax planning strategies used by multinational companies will be analyzed, which causes an erosion of the tax base of countries that does not receive such revenues. In view of this scenario, the study will analyse the actions formulated and implemented within the scope of the BEPS Plan, designed with the objective of equipping governments with rules and instruments to address tax avoidance, ensuring that profits are taxed where economic activities generating the profits are performed. Subsequently, the study will analyze reasons that explain the greater exposure of developing countries to aggressive tax planning strategies, as well as evidence that suggests the disregard of the interests of these countries during the formulation and implementation of the BEPS Plan. Based on these findings, the study will analyze the legitimacy of the BEPS Plan, formulated by the OECD and the G-20, organizations composed mainly of developed nations, in addition to discussing possible actions with the potential to serve the interests of developing countries.

KEYWORDS

BEPS Plan. Aggressive Tax Planning. OECD. G-20. Developing countries. Multinational Enterprises (MNEs). Action nº 13. Pillar One.

ABREVIATURAS

BEPS	<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>
B2C	<i>Business-to-Consumer</i>
CbC - MCAA	<i>Multilateral Competent Authority on the Exchange of Country-by-Country Reports</i>
CFC	<i>Controlled Foreign Company</i>
ECOSOC	<i>United Nations Economic and Social Council</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICRICT	<i>Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation</i>
MLI	<i>Multilateral Instrument</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
UNECA	<i>United Nations Economic Commission for Africa</i>

DEFINIÇÕES

“Arm’s length principle”	Significa o princípio segundo o qual transações realizadas entre partes relacionadas devem ser precificadas como se estivessem sendo realizadas entre partes independentes ¹ .
Evasão fiscal	Significa o emprego de mecanismos ilícitos para que os tributos sejam cobrados em países de tributação favorecida ² .
Grupo econômico	Para fins do presente trabalho, considera-se grupo econômico o grupo formado por empresas multinacionais ³ . Dessa forma, a definição de grupo econômico não está vinculada ao conceito utilizado na legislação brasileira ou na legislação de outros países.
Paraísos Fiscais	Significa, de acordo com a OCDE, um país de reduzida ou nenhuma tributação e que pode ser usado por empresas para evitar o pagamento de impostos que, de outra forma, seriam pagáveis em um país que não seja um paraíso fiscal. A maioria dos paraísos fiscais é caracterizada por regras opacas, poucos requisitos de governança corporativa e pela falta de troca efetiva de informações com outras jurisdições ⁴ .
Planejamento Tributário Agressivo	De acordo com a OCDE, são estratégias de planejamento tributário que exploram lacunas na arquitetura do sistema tributário internacional para deslocar artificialmente os lucros das empresas multinacionais para lugares onde há pouca

¹ OECD. **Glossary of Statistical Terms**. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7245#:~:text=Definition%3A,in%20his%20own%20best%20interest>>. Acesso em: 11/10/2020.

² Action Aid. **Levelling up: ensuring a fairer share of corporate tax for developing countries**. Disponível em: <https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/levelling_up_final.pdf>. Acesso em: 11/10/2020.

³ OECD. **Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁴ Principles for Responsible Investment (PRI). **Aggressive tax planning: noticing the signs**. Disponível em: <<https://www.unpri.org/governance-issues/aggressive-tax-planning-noticing-the-signs/587.article>>. Acesso em: 11/10/2020.

ou nenhuma atividade econômica sendo realizada⁵.

Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (Plano BEPS) ou Plano

Significa um plano composto por 15 ações que busca equipar os governos com regras e instrumentos que garantam que os lucros das empresas multinacionais sejam tributados onde as atividades econômicas que geram os lucros são realizadas e onde o valor é criado⁶.

“Race to the bottom” – Guerra Fiscal

Significa que a decisão de um governo de reduzir as alíquotas de seus impostos ou de conceder isenções fiscais como forma de atrair capital estrangeiro pode incentivar o mesmo comportamento por parte de outras jurisdições, o que leva a uma redução generalizada da alíquota de impostos e à perda de receita relacionada a impostos pagos por empresas multinacionais⁷.

“Tax Holiday”

Significa, de acordo com a OCDE, isenções concedidas por países, por um determinado período, a empresas “recém-estabelecidas” em seus territórios⁸.

“Treaty Shopping”

Significam arranjos que envolvam a tentativa de uma empresa acessar indiretamente os benefícios de um acordo tributário pactuado entre duas jurisdições sem ser residente dessas jurisdições, o que normalmente ocorre por meio da utilização de uma “shell company”⁹

⁵ OECD. **Aggressive Tax Planning**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/aggressive/>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁶ OECD. **BEPS Actions**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁷ OXFAM. **Tax battles: the dangerous global race to the bottom on corporate tax**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/research/tax-battles-dangerous-global-race-bottom-corporate-tax>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁸ OECD. **OECD Tax Policy Study nº 3 – Corporate Tax Incentives for Foreign Direct Investment**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/industry/inv/investmentstatisticsandanalysis/2758246.pdf>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁹ OECD. **Action 6: Prevention of Tax Treaty Abuse**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/>>. Acesso em: 12/10/2020.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
I. A Erosão da base tributária e as estratégias de transferência de lucros	15
II. O Plano <i>Base Erosion and Profit Shifting</i> (BEPS)	22
III. Países em desenvolvimento: maior exposição às estratégias de planejamento tributário agressivo	30
IV. Falha do Plano BEPS em atender aos interesses dos países em desenvolvimento: marginalização do sistema de troca de informações	35
V. Falha do Plano BEPS em atender aos interesses dos países em desenvolvimento: uma alocação desigual dos direitos de tributar.....	41
VI. Análise sobre a legitimidade do Plano BEPS.....	49
CONCLUSÃO.....	57
BIBLIOGRAFIA	60

INTRODUÇÃO

Como decorrência do atual contexto de globalização, as empresas multinacionais passaram a representar, nas últimas décadas, uma grande parcela do PIB mundial¹⁰. A mudança de modelos operacionais a nível nacional para modelos globais permite que haja a exploração, por parte dessas empresas, de brechas e lacunas nas legislações fiscais de diferentes países para se chegar a um planejamento tributário que proporcione uma redução da carga tributária para o grupo econômico¹¹.

No entanto, estratégias para a realização de planejamento tributário agressivo tendem a causar uma erosão da base tributária doméstica, impactando diretamente o atendimento de setores como educação, saúde e segurança pública dos países afetados¹². Além disso, tais estratégias prejudicam os cidadãos, que passam a arcar com uma maior carga tributária para financiamento dos serviços públicos¹³. Empresas nacionais também são prejudicadas por essas estratégias, tendo-se em vista a dificuldade em competir com empresas multinacionais que exploram técnicas para redução da carga tributária¹⁴.

Estima-se que, anualmente, os países percam, em média, entre \$100 e \$240 bilhões devido às estratégias de planejamento tributário agressivo, o que equivale a 4%-10% da receita global de imposto de renda corporativo¹⁵.

A maior dependência dos países em desenvolvimento do imposto de renda pago por empresas multinacionais significa que o prejuízo é ainda maior para esses países quando em comparação com os países desenvolvidos¹⁶. Além disso, fatores como exigências regulatórias mais brandas, alta dependência do setor extrativista – mais vulnerável a estratégias de planejamento tributário agressivo¹⁷ – e baixa capacidade de

¹⁰ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**, p. 4. 2014. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

¹¹ Ibid, pp. 4/5.

¹² OECD. **Combating International Tax Avoidance**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/about/impact/combatinginternationaltaxavoidance.htm>>. Acesso em: 10/08/2020.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ OECD. **Understanding Tax Avoidance**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/>>. Acesso em: 11/08/2020.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Illicit Financial Flow: Report on the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa**, p. 67. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf>. Acesso em: 29/09/2020.

coleta de dados sobre as multinacionais atuantes em seus territórios¹⁸ fazem com que os países em desenvolvimento sejam mais expostos a estratégias de planejamento tributário agressivo. Proporcionalmente, países em desenvolvimento tendem a ter uma perda três vezes maior do que países desenvolvidos em decorrência dessas estratégias¹⁹.

Diante da grande perda de receita fiscal sofrida pelos países devido às estratégias de planejamento tributário agressivo realizadas por empresas multinacionais, a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o G-20 formularam o Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (Plano BEPS), por meio do qual foi formulado um pacote de 15 ações definidas com o objetivo de equipar os governos com regras e instrumentos nacionais e internacionais necessários ao combate dessas estratégias, de forma a garantir que os lucros das empresas multinacionais sejam tributados onde as atividades econômicas estão sendo realizadas e onde o valor é criado²⁰.

A despeito de representar um grande avanço no combate às estratégias que resultam na erosão da base tributária dos países, o Plano BEPS parece beneficiar em menor medida os países em desenvolvimento, que são os maiores prejudicados em relação a essas estratégias. Dessa forma, busca-se, por meio do presente Trabalho de Conclusão de Curso, evidenciar a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de planejamento tributário agressivo e as falhas da OCDE e do G-20, formuladores do Plano BEPS, em atender aos interesses desses países, o que pode ser observado a partir de evidências que serão exploradas.

No Capítulo I, serão apresentadas as estratégias de planejamentos tributários agressivos utilizadas pelas empresas multinacionais e como tais estratégias tendem a erodir a base tributária dos países. No Capítulo II, serão explicitadas as ações formuladas no âmbito do Plano BEPS, por meio das quais a OCDE e o G-20 buscam equipar os países com mecanismos aptos ao combate às estratégias de transferência de lucros e erosão da base tributária. No capítulo III, serão explicitados os seguintes fatores como determinantes para a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de

¹⁸ United Nations. **Developing Countries' Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 378. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 29/09/2020.

¹⁹ CRIVELLI, Ernesto; DE MOOIJ, Ruud e KEEN, Michael. **Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries**. IMF Working Paper WP/15/118 (2015). Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>>. Acesso em: 29/09/2020.

²⁰ OECD. **BEPS Actions**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/>>. Acesso em: 29/09/2020.

planejamento tributário agressivo: (a) menores exigências regulatórias com relação às atividades desenvolvidas por empresas multinacionais em seus territórios; (b) maior dependência dos impostos pagos por empresas multinacionais; (c) maior dependência do setor extrativista; e (d) baixa capacidade de coleta de informações sobre as empresas multinacionais atuantes em seus territórios.

Nos Capítulos IV e V, serão apresentadas evidências que sugerem a desconsideração dos interesses dos países em desenvolvimento no âmbito do Plano BEPS. No Capítulo IV, será explicitada a marginalização dos países em desenvolvimento do sistema de troca de informações entre países previsto na Ação nº 13 do Plano BEPS, considerada uma ação prioritária pelos países em desenvolvimento no combate às estratégias de planejamento tributário agressivo em seus territórios²¹. Nesse mesmo sentido, no capítulo V, será explicitada a exclusão dos interesses dos países em desenvolvimento no âmbito da proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE referente ao Pilar Um do “Programa de Trabalho para o Desenvolvimento de Solução Consensual para lidar com os Desafios decorrentes da Digitalização da Economia”²².

A partir das considerações realizadas nos Capítulos IV e V, o Capítulo VI tem o objetivo de questionar a legitimidade do Plano BEPS, formulado por organizações internacionais compostas, em grande medida, por nações desenvolvidas, além da apresentação de propostas para atendimento dos interesses dos países em desenvolvimento no que tange ao combate das estratégias de planejamento tributário agressivo. Por fim, será apresentada uma conclusão.

Não se busca, por meio do presente trabalho, questionar a efetividade das ações do Plano BEPS, mas sim analisar a legitimidade do Plano – formulado por organizações compostas majoritariamente por nações desenvolvidas – face aos interesses dos países em desenvolvimento, mais expostos às estratégias de planejamento tributário agressivo. Isso será realizado a partir da análise de evidências que demonstram a desconsideração dos interesses dos países em desenvolvimento no âmbito do Plano BEPS, quais sejam, a

²¹ OECD. **Action 13: Country-by-country Reporting**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 29/09/2020; International/OECD. **Developing Countries’ Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 379. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 29/09/2020.

²² OECD. **OECD invites public input on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm>>. Acesso em: 29/09/2020.

menor participação desses países do sistema de troca de informações entre países e a desconsideração dos seus interesses na proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE no âmbito do Pilar Um do “Programa de Trabalho para o Desenvolvimento de Solução Consensual para lidar com os Desafios decorrentes da Digitalização da Economia”.

I. A Erosão da base tributária e as estratégias de transferência de lucros

Como efeito direto da globalização, as empresas também se tornaram mais “globais”, de forma que companhias multinacionais representam, atualmente, uma grande parcela do PIB mundial, além de as negociações intragrupo representarem uma parte crescente dos negócios dessas companhias²³. Nas últimas décadas, há uma tendência de crescimento dos lucros das empresas multinacionais. No entanto, não houve uma correspondência entre o aumento dos lucros e o aumento do pagamento de imposto de renda corporativo²⁴. De acordo com um estudo realizado pela OCDE, algumas multinacionais utilizam estratégias que lhes permitem pagar 5% dos tributos devidos, enquanto empresas menores tendem a pagar até 30% do que seria devido, estratégias que, apesar de legais, tendem a erodir a base tributária dos países que deixam de receber o pagamento desses impostos²⁵.

Pode-se dizer que a globalização possibilitou às empresas multinacionais a exploração de brechas e lacunas nas legislações fiscais de diferentes países para se chegar a um planejamento tributário que proporcione uma redução da carga tributária para o grupo econômico²⁶. Há, então, uma direta correlação entre o fenômeno da globalização e a utilização de estratégias tributárias que levam em consideração legislações tributárias de diferentes países. Dessa forma, no atual contexto, as políticas fiscais de um país não estão mais circunscritas somente ao seu território, podendo impactar negativamente a capacidade de outros países recolherem sua receita tributária devida²⁷.

Exemplos do atual cenário de globalização e de mudança dos modelos operacionais são representados por grandes empresas multinacionais, como Starbucks, Google e Amazon. Representantes dessas três empresas apresentaram alguns

²³ OECD. **Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**. 2013, p. 7. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

²⁴ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, p. 4. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

²⁵ OECD. **OECD urges stronger international co-operation on corporate tax**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/newsroom/oecd-urges-stronger-international-co-operation-on-corporate-tax.htm>>. Acesso em: 10/08/2020.

²⁶ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

²⁷ Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **Declaration of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation**. Junho, 2015. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents/the-declaration>>. Acesso em: 12/09/2020.

esclarecimentos ao Comitê de Contas Públicas do Reino Unido, “Public Accounts Committee”, evidenciando o uso de estratégias que têm um efeito erosivo sobre a base tributária dos países que deixam de recolher as receitas tributárias devidas.

Representantes da empresa Starbucks informaram ao Comitê de Contas Públicas que a empresa apresentou prejuízo em 14 dos 15 anos em que operou no Reino Unido. O Comitê de Contas Públicas considerou essa afirmação inconsistente com o fato de que a empresa apresenta uma participação de mercado na escala de 31% no Reino Unido, além de manifestações da empresa aos seus acionistas no sentido de que a empresa estava obtendo lucros no Reino Unido. Dessa forma, tais inconsistências poderiam evidenciar a ocorrência de transferência de lucros obtidos no Reino Unido para outras jurisdições de tributação mais reduzida, como Holanda e Suíça²⁸.

No caso da empresa Google, seus representantes informaram ao Comitê de Contas Públicas do Reino Unido que questões tributárias influenciaram a decisão sobre a localização das empresas do grupo econômico e que grande parte das vendas da empresa fora dos Estados Unidos é faturada na Irlanda, país que é reconhecido por apresentar uma menor carga tributária em comparação com outros países europeus²⁹.

Com relação às operações da empresa Amazon na Europa, grande parte de seus lucros são pagos por meio da “Amazon EU”, empresa com sede em Luxemburgo. De acordo com investigação da Comissão Europeia, as autoridades fiscais de Luxemburgo concederam benefícios fiscais indevidos à “Amazon EU” na escala de €250 milhões e, como resultado, quase três quartos dos lucros da empresa não foram tributados³⁰. O fisco luxemburguês aprovou um nível de pagamento de “royalties” por parte da “Amazon EU” à “Amazon Europe Holding Technologies”³¹ que não refletia a realidade econômica e que reduziu consideravelmente os lucros tributáveis da “Amazon EU”.

²⁸ UK Parliament. **HM Revenue and Customs: Annual Report and Accounts - Public Accounts Committee Contents.** Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpubacc/716/71605.htm>. Acesso em: 12/08/2020.

²⁹ Ibid; Tax Foundation. **Corporate Income Tax Rates In Europe.** Abril de 2020. Disponível em: <https://taxfoundation.org/2020-corporate-tax-rates-in-europe/>. Acesso em: 13/08/2020.

³⁰ European Commission. **State aid: Commission finds Luxembourg gave illegal tax benefits to Amazon worth around €250 million.** Outubro de 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_3701. Acesso em: 14/08/2020.

³¹ A Amazon Europe Holding Technologies é uma empresa *holding* que atua como intermediária entre a Amazon EU, empresa operacional do grupo Amazon na Europa, e a empresa matriz nos Estados Unidos. Vide: European Commission. **State aid: Commission finds Luxembourg gave illegal tax benefits to**

Apesar de a maior parte dos lucros da Amazon ser tributada em Luxemburgo – e, ainda assim, em *quantum* abaixo do devido –, grande parte da atividade econômica da Amazon na Europa se concentra no Reino Unido. De acordo com o Comitê de Contas Públicas do Reino Unido, em 2011, £3,35 bilhões das vendas da Amazon foi realizada no Reino Unido, o que representa cerca de 25% das vendas internacionais fora dos Estados Unidos, além de a Amazon possuir mais de 15.000 funcionários no Reino Unido. Esses dados evidenciam que, comparativamente, a Amazon apresenta uma considerável parcela de sua atividade econômica no Reino Unido, e não em Luxemburgo, apesar de este último recolher a maior parte dos impostos devidos pela empresa em solo europeu³².

Diante desse cenário, serão evidenciadas, abaixo, as principais estratégias de planejamento tributário agressivo utilizadas por empresas multinacionais.

Um dos grandes mecanismos utilizados para redução da carga tributária de um grupo econômico é a transferência de lucros entre empresas de um mesmo grupo. Estima-se que as transações intragrupo correspondam a mais de 60% da atividade econômica global³³. Para garantir o estabelecimento de um adequado preço de transferência envolvendo essas transações, utiliza-se o chamado “arm’s length principle”. De acordo com esse princípio, os preços de transferência estabelecidos em transações intragrupo devem ser os mesmos daqueles estabelecidos em operações entre partes independentes³⁴.

Importante destacar que a realização de operações entre companhias de um mesmo grupo econômico com o consequente estabelecimento de preços de transferência em relação a essas transações não significa, necessariamente, que estratégias de planejamento tributário agressivo estejam sendo realizadas pelo grupo. No entanto, quando os preços de transferência estabelecidos nessas operações estão em desacordo com as normas aplicáveis internacionalmente e com o “arm’s length principle”, a autoridade tributária nacional pode considerar que os preços de transferência foram

Amazon worth around €250 million. Outubro de 2017. Disponível em: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_3701>. Acesso em: 14/08/2020.

³² UK Parliament. **HM Revenue and Customs: Annual Report and Accounts - Public Accounts Committee Contents.** Disponível em: <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpubacc/716/71605.htm>>. Acesso em: 12/08/2020.

³³ International Bar Association. **Tax Abuses, Poverty and Human Rights.** Outubro de 2013, p. 28. Disponível em: <<https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=4A0CF930-A0D1-4784-8D09-F588DCDDFEA4>>. Acesso em: 11/10/2020.

³⁴ Ibid, p. 28.

estabelecidos de forma incorreta, o que pode ser uma evidência de planejamento tributário agressivo³⁵.

Apesar de a utilização do “arm’s length principle” ser importante para o estabelecimento dos preços de transferência em operações intragrupo, a utilização desse princípio tem se mostrado altamente vulnerável à manipulação³⁶. Muitas vezes os abusos surgem devido à assimetria de informações entre os dirigentes das empresas multinacionais, que possuem mais informações acerca do valor do ativo transacionado, e as autoridades fiscais, que não têm acesso a essas informações. Ainda, a questão é particularmente problemática quando essas transações envolvem bens intangíveis, os quais costumam ser únicos e difíceis de avaliar³⁷.

Além disso, nem todos os países possuem mecanismos de administração e “enforcement” adequados para assegurar que os preços de transferência em transações intragrupo estão sendo estabelecidos em conformidade com o “arm’s length principle”. Sobre esse ponto, a OCDE observa que muitas vezes essas transações intragrupo são subprecificadas e almejam tão somente uma transferência da maior parte dos lucros do grupo para as empresas que operam em países com menor carga tributária³⁸. A OCDE também destaca que as estratégias de transferência de lucros utilizadas por empresas multinacionais levam em consideração as características de diferentes sistemas tributários, de modo que uma ação descoordenada por parte dos governos não será capaz de enfrentar o problema³⁹.

Como um exemplo de um cenário de transferência de lucros para a obtenção de benefícios fiscais, se uma empresa matriz tem sede em um país que adota uma alíquota de imposto de 30% e há uma subsidiária com sede em um país que adota a alíquota de imposto de 20%, então a empresa matriz terá incentivos para transferir seus lucros para

³⁵ United Nations (UN). **United Nations Practical Manual on Transfer Pricing for Developing Countries**. 2017, p. 27. Disponível em: <<https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/04/Manual-TP-2017.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

³⁶ Principles for Responsible Investment (PRI). **Aggressive tax planning: noticing the signs**. Disponível em: <<https://www.unpri.org/governance-issues/aggressive-tax-planning-noticing-the-signs/587.article>>. Acesso em: 12/10/2020

³⁷ Ibid; United Nations (UN). **United Nations Practical Manual on Transfer Pricing for Developing Countries**. 2017, p. 28. Disponível em: <<https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/04/Manual-TP-2017.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

³⁸ International Bar Association. **Tax Abuses, Poverty and Human Rights**. Outubro de 2013, p. 28. Disponível em: <<https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=4A0CF930-A0D1-4784-8D09-F588DCDDFEA4>>. Acesso em: 11/10/2020.

³⁹ Ibid, p. 29.

sua subsidiária sediada no país com tributação mais reduzida, de modo que o grupo econômico manterá seu nível de lucros, mas haverá uma tributação mais reduzida sobre esse lucro⁴⁰.

A utilização do “arm’s length principle”, o qual asseguraria que essa operação intragrupo seria realizada em condições de mercado, tem se mostrado insuficiente diante do atual contexto de crescentes transações com ativos intangíveis, com relação aos quais há maiores dificuldades no correto estabelecimento do preço de transferência. Isso abre brechas para a ocorrência de transações que objetivam unicamente a transferência de lucros para redução da carga tributária do grupo econômico⁴¹.

Como outra estratégia usualmente utilizada pelas corporações para redução da carga tributária do grupo econômico, tem-se o chamado “debt shifting”, ou empréstimos intragrupo. Os governos tendem a oferecer dedução de impostos referente ao pagamento de juros sobre empréstimos, que é considerado um item de despesa para o devedor. No entanto, se o credor e o devedor forem empresas integrantes de um mesmo grupo econômico, embora sediadas em diferentes países, há um incentivo para que sejam pactuados empréstimos entre empresas para redução da carga tributária. Nesse caso, haverá um incentivo para que as empresas sediadas em países com tributação menos elevada concedam empréstimos para suas afiliadas sediadas em países com tributação mais elevada, que poderão desfrutar de uma grande dedução fiscal referente ao pagamento de juros⁴².

De acordo com a iniciativa “Principles for Responsible Investment”, há evidências de que, em certos casos, os saldos da dívida intragrupo de certas empresas são mais elevados do que os saldos da dívida com contrapartes externas, da mesma forma que há evidências de que as taxas de juros pagas sobre empréstimos intragrupo são mais elevadas do que as taxas pagas em empréstimos entre partes independentes, o que pode ser uma

⁴⁰ CONTRACTOR, Farok. Tax Avoidance by Multinational Companies: Methods, Policies and Ethics. **Rutgers Business Review**, Vol. 1, No. 1, 2016, p. 39.

⁴¹ United Nations (UN). **United Nations Practical Manual on Transfer Pricing for Developing Countries**. 2017, p. 27/28. Disponível em: <<https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/04/Manual-TP-2017.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

⁴² CONTRACTOR, Farok. Tax Avoidance by Multinational Companies: Methods, Policies and Ethics. **Rutgers Business Review**, Vol. 1, No. 1, 2016, p. 33.

evidência de utilização dos empréstimos intragrupo como uma forma de redução da carga tributária⁴³.

Além das práticas acima evidenciadas, uma terceira prática comumente utilizada como estratégia para a realização de planejamentos tributários agressivos refere-se ao pagamento de “royalties” entre empresas de um mesmo grupo econômico. Sobre essa estratégia, devem ser consideradas três premissas essenciais: (i) muitas empresas multinacionais são tecnologicamente intensivas e a maior parte de seu valor reside em sua tecnologia e em seus ativos intangíveis; (ii) mesmo que os custos com pesquisa ou desenvolvimento tecnológico tenham sido desenvolvidos em um país A – de mais elevada tributação –, as regras atuais permitem que haja a transferência de bens intangíveis para uma afiliada sediada em um país com menor tributação, que, então, cobrará “royalties” para as empresas afiliadas sediadas em países de mais elevada tributação para uso desses ativos; e (iii) muitos governos permitem deduções relacionadas ao pagamento de “royalties”⁴⁴.

Diante desse cenário, há incentivos para que as empresas sediadas em países com menor carga tributária sejam as proprietárias dos ativos intangíveis – ainda que não tenham desenvolvido esses ativos – e para que as empresas sediadas em países de mais elevada tributação paguem “royalties” sobre o uso desses ativos, despesa que será dedutível do imposto de renda⁴⁵.

As práticas de planejamento tributário agressivo evidenciadas acima prejudicam os governos, pois reduzem as receitas tributárias e, ao mesmo tempo, elevam os custos relacionados à adoção de práticas de “enforcement” como forma de blindagem em relação a essas estratégias⁴⁶. Tais práticas também prejudicam os demais contribuintes, os quais acabam precisando arcar com uma maior parcela da carga tributária. Além disso, referidas práticas prejudicam os negócios das empresas nacionais, que competem de forma desigual com as empresas multinacionais. Sobre esse ponto, estima-se que a taxa efetiva

⁴³ Principles for Responsible Investment (PRI). **Aggressive tax planning: noticing the signs**. Disponível em: <<https://www.unpri.org/governance-issues/aggressive-tax-planning-noticing-the-signs/587.article>>. Acesso em: 12/10/2020.

⁴⁴ CONTRACTOR, Farok. Tax Avoidance by Multinational Companies: Methods, Policies and Ethics. **Rutgers Business Review**, Vol. 1, No. 1, 2016, p. 31.

⁴⁵ Ibid, p. 31.

⁴⁶ Committee on Workers' Capital (CWC). **Investor Brief on Tax Evasion and Tax Avoidance**, p. 2. Disponível em: <<https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Investor-Brief-on-tax-evasion.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

de impostos pagos por empresas multinacionais seja 5% inferior do que a taxa efetiva paga por empresas nacionais⁴⁷.

Em 2015, foram concluídas as negociações que culminaram na formulação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), de forma que os governos de diferentes países se comprometeram a erradicar a extrema pobreza e a fome, reduzir a desigualdade e garantir acesso à educação gratuita e de qualidade para todas as crianças e adolescentes, além de acesso à água potável, saneamento, saúde reprodutiva e moradia segura e acessível⁴⁸.

A tributação é a fonte de receita mais importante para os governos e é essencial para o atingimento desses objetivos globais, sobretudo para os governos de países em desenvolvimento⁴⁹. No entanto, os países perdem, em média, entre \$ 100 bilhões e \$ 240 bilhões por ano devido a estratégias de empresas multinacionais que exploram lacunas na arquitetura do sistema tributário internacional para deslocar artificialmente os seus lucros para países com menor carga tributária e onde há pouca ou nenhuma atividade econômica sendo desenvolvida⁵⁰.

Nesse mesmo sentido, o Secretário-Geral Adjunto de Desenvolvimento Econômico e Economista-Chefe do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU, Elliott Carlton Harris, pontuou que as políticas tributárias não são mais um assunto restrito aos especialistas. Sistemas fiscais eficazes são essenciais para a geração de recursos internos e para que, conseqüentemente, sejam atingidos os objetivos de desenvolvimento para os países que mais precisam⁵¹.

Embora as estratégias de planejamento tributário corporativo possam ser tecnicamente legais, o efeito geral dos planejamentos tributários agressivos é uma erosão

⁴⁷ Committee on Workers' Capital (CWC). **Investor Brief on Tax Evasion and Tax Avoidance**, p. 3. Disponível em: <<https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Investor-Brief-on-tax-evasion.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

⁴⁸ United Nations. **Sustainable Development Goals**. Disponível em <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>>. Acesso em: 12/10/2020.

⁴⁹ European Network on Debt and Development (Eurodad). **Tax games: The Race to the bottom – Europe's role in supporting an unjust global tax system**. Disponível em: <<https://www.eurodad.org/tax-games-2017>>. Acesso em: 11/10/2020

⁵⁰ OECD. **Understanding Tax Avoidance**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁵¹ United Nations - Economic and Social Council (ECOSOC). **Corporate Tax Reform Must Focus on Developing Countries' Needs, Combating Inequality, Speakers Tell Special Meeting of Economic and Social Council**. Disponível em: <<https://www.un.org/press/en/2019/ecosoc6978.doc.htm>>. Acesso em: 10/08/2020.

da base tributária dos países de forma não pretendida pela legislação doméstica⁵². Como consequência, os países deixam de receber receita fiscal que poderia ser destinada ao atendimento dos objetivos explicitados acima, o que tende a afetar de forma ainda mais gravosa os países em desenvolvimento, mais dependentes dos tributos pagos por corporações, conforme será evidenciado no Capítulo III.

Diante desse cenário, será evidenciado, no próximo capítulo, o Plano BEPS, formulado com o objetivo de combater as práticas descritas neste capítulo.

II. O Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS)

Em setembro de 2013, após o lançamento do relatório “Addressing Base Erosion and Profit Shifting”, os países da OCDE e do G20 iniciaram discussões sobre um plano de ações para abordar as estratégias de erosão da base tributária e de transferência de lucros. Foram identificadas 15 ações relacionadas a três pilares principais: alteração de regras domésticas relacionadas às atividades transfronteiriças, necessidade de alteração substancial das normas de tributação internacional existentes e aprimoramento da transparência em relação às operações de empresas multinacionais⁵³.

Em novembro de 2015, após dois anos de trabalho, foi consolidado um pacote de ações abrangente para endereçar as principais problemáticas relacionadas à erosão da base tributária e às estratégias de transferência de lucros. Dessa forma, o pacote de medidas do Plano BEPS representa a primeira renovação substancial das regras tributárias internacionais em quase um século⁵⁴.

Atualmente, o Plano BEPS está em fase de implementação por parte dos países. O pacote de ações do Plano BEPS foi projetado para ser implementado por meio de mudanças nas legislações nacionais dos países e por meio de tratados fiscais. Em 2018, entrou em vigor o chamado Instrumento Multilateral, “Multilateral Instrument” (MLI), como forma de facilitar a implementação do Plano, tendo mais de 90 jurisdições aderido ao referido instrumento. Os países da OCDE e do G20 também concordaram em continuar

⁵² International Bar Association. **Tax Abuses, Poverty and Human Rights**, p. 27. Disponível em: <<https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=4A0CF930-A0D1-4784-8D09-F588DCDDFEA4>>. Acesso em: 11/10/2020.

⁵³ OECD/G20 – Base Erosion and Profit Shifting Project. **Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint**. 2020, pp. 3/4. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint-beba0634-en.htm>>. Acesso em: 26/10/2020.

⁵⁴ Ibid, pp. 3/4.

trabalhando juntos para garantir uma implementação consistente e coordenada das ações e para tornar o projeto mais inclusivo⁵⁵.

Como resultado dessa busca por inclusão, a OCDE estabeleceu o Quadro Inclusivo, “Inclusive Framework”, em 2016, reunindo todos os países e jurisdições interessados e comprometidos com a implementação do pacote de medidas do Plano BEPS. O Quadro Inclusivo, que conta atualmente com mais de 135 membros, está monitorando e revisando por pares a implementação dos padrões mínimos do Plano BEPS. Além das jurisdições, outras organizações internacionais e órgãos fiscais regionais estão envolvidos no trabalho do Quadro Inclusivo, buscando também consultar empresas e a sociedade civil em seus diferentes fluxos de trabalho⁵⁶.

Enfrentar os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia tem sido uma das principais prioridades do Plano BEPS e do Quadro Inclusivo desde 2015, com o lançamento do Relatório da Ação nº 1 do Plano. A pedido do G20, o Quadro Inclusivo continuou a trabalhar na questão, apresentando um relatório provisório em março de 2018. Em janeiro de 2019, os membros do Quadro Inclusivo concordaram em apresentar propostas relacionadas aos desafios decorrentes da digitalização da economia em dois pilares. O Pilar Um tem como foco a alocação dos lucros de empresas multinacionais entre as jurisdições onde atuam, enquanto o Pilar Dois visa implementar um imposto mínimo global a ser pago pelas corporações⁵⁷.

Após uma breve exposição acerca da elaboração do Plano BEPS e do atual estágio de implementação, serão explicitadas, abaixo, as ações do Plano. O objetivo deste capítulo é o de descrever os principais aspectos relacionados ao Plano BEPS, para posteriormente ser analisada a adequação da formulação e implementação do Plano no que tange aos interesses dos países em desenvolvimento.

Ação nº 1

Em um contexto de crescente digitalização, o relatório referente à Ação nº 1 do Plano BEPS concluiu que havia um alto risco de que serviços e bens intangíveis comercializados pela internet (como “streaming” de filmes ou música) não estivessem sendo tributados, reconhecendo ser um grande desafio para autoridades fiscais o

⁵⁵ Ibid, pp. 3/4.

⁵⁶ Ibid, pp. 3/4.

⁵⁷ Ibid, pp. 3/4.

recolhimento de tributos sobre produtos ou serviços relacionados a vendas “online”, especialmente quando adquiridos de fornecedores no exterior (vendas “business to consumer” – “B2C”)⁵⁸. Para enfrentar esses desafios, mecanismos foram acordados no âmbito do Relatório da Ação 1 do Plano BEPS, os quais exigem que fornecedores estrangeiros se registrem na jurisdição do consumidor, além da recomendação da adoção de um regime mais simplificado para facilitar a adoção de mecanismos de “compliance” por parte da administração fiscal⁵⁹.

Ação nº 2

A Ação nº 2 do Plano BEPS busca combater planejamentos tributários em que empresas multinacionais exploram as diferenças do tratamento tributário em duas ou mais jurisdições fiscais para alcançarem uma “dupla não tributação”⁶⁰. Por exemplo, no caso de uma transação entre empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico em que, no país A, o pagamento feito por uma empresa seja considerado dedutível para fins fiscais por ser considerado uma receita dedutível e, no país B, o pagamento recebido pela empresa afiliada seja considerado como um pagamento de dividendos, haverá uma dedução de impostos em ambos os países. Como resultado, não haverá recolhimento de tributos em nenhuma das jurisdições. Buscando endereçar essa questão, o relatório referente à Ação nº 2 do Plano BEPS orienta a implementação de mudanças na legislação doméstica dos países, de forma que países neguem dedutibilidade fiscal para pagamentos que já sejam dedutíveis em outra jurisdição⁶¹.

Ação nº 3

A Ação nº 3 descreve abordagens para garantir a tributação de certas categorias de rendimentos de uma empresa multinacional na jurisdição da empresa matriz, a fim de combater estruturas “offshore” que resultam na transferência de receitas da empresa

⁵⁸ OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019**, p. 5. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁵⁹ Ibid, p. 5.

⁶⁰ OECD. **Action 2: Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action2/>>. Acesso em: 08/08/2020; PWC. **BEPS: novos desafios para a tributação internacional**. Maio, 2017, p. 6. Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/eventos-pwc/assets/arquivo/bulletin-beps.pdf>>. Acesso em: 09/08/2020.

⁶¹ OECD. **Action 2: Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action2/>>. Acesso em: 08.08.2020.

matriz para empresas controladas com sede em países com menor carga tributária⁶². As chamadas “Controlled Foreign Company (CFC) rules”, ou regras referentes à Empresa Estrangeira Controlada, buscam reduzir os riscos de que contribuintes causem uma erosão da base tributária do país de residência da empresa a partir de uma transferência de receita para empresas controladas com sede em jurisdições de tributação favorecida⁶³.

Ação nº 4

A Ação nº 4, por sua vez, apresenta recomendações sobre as melhores práticas legislativas para evitar a erosão da base tributária por meio da dedutibilidade das despesas com juros em operações entre empresas que sejam parte de um mesmo grupo econômico⁶⁴. Essa ação é de grande relevância, tendo-se em vista que grupos de empresas podem obter resultados econômicos mais favoráveis alocando montantes de dívidas para empresas do grupo sediadas em países com tributação mais elevada, tendo-se em vista a dedutibilidade de certas despesas, conforme já evidenciado⁶⁵.

Ação nº 5

A Ação nº 5 busca combater práticas tributárias consideradas danosas, tendo como foco os chamados regimes tributários preferenciais – jurisdições que são, muitas vezes, o destino dos lucros de empresas multinacionais. Como critérios para definição de um regime tributário preferencial, tem-se: (i) alíquotas baixas ou zero tributação; (ii) o regime tributário é carente de transparência; (iii) falta de trocas de informações com outras jurisdições; e (iv) o regime tributário não requer o desenvolvimento de atividades econômicas em contrapartida à tributação⁶⁶. Nesse sentido, o Fórum sobre Práticas Nocivas, órgão criado pela OCDE em 1998, tem o objetivo de avaliar os regimes preferenciais para identificar as características de tais regimes que possam facilitar a

⁶² OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019**, p. 21. Disponível em: <[oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf](https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf)>. Acesso em: 08/08/2020.

⁶³ OECD. **Action 3: Controlled Foreign Company**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action3/>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁶⁴ OECD. **Action 4: Limitation on Interest Deductions**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action4/>>. Acesso em: 08/08/2020; OECD. **Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**. 2013, p. 17. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁶⁵ PWC. **BEPS: novos desafios para a tributação internacional**. Maio de 2017, p. 7. Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/eventos-pwc/assets/arquivo/bulletin-beps.pdf>>. Acesso em: 09/08/2020.

⁶⁶ OECD. **Action 5: Harmful Tax Practices**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action5/>>. Disponível em: 13/10/2020.

erosão da base tributária e a transferência de lucros entre empresas para fins de planejamento tributário agressivo⁶⁷.

Ação nº 6

Nas últimas décadas, acordos fiscais bilaterais têm servido para prevenir a dupla tributação e remover obstáculos ao comércio transfronteiriço de bens e serviços. Essa extensa rede de acordos tributários, no entanto, também deu origem a abusos de tratados e aos chamados arranjos “treaty shopping”⁶⁸. Esses arranjos envolvem a tentativa de uma empresa acessar indiretamente os benefícios de um acordo tributário pactuado entre duas jurisdições sem ser residente dessas jurisdições, o que normalmente ocorre por meio da utilização de uma “shell company”⁶⁹. Dessa forma, a Ação nº 6 busca garantir que somente empresas residentes dos países que sejam partes de um tratado possam se beneficiar das condições do tratado⁷⁰.

Ação nº 7

A Ação nº 7 propõe a mudança da definição de estabelecimento permanente. Sobre esse ponto, importante salientar que as legislações e tratados fiscais estabelecem que os lucros de uma empresa não residente somente são tributáveis se essa empresa possuir um estabelecimento permanente no país, de forma que a definição de estabelecimento permanente é crucial para determinar se uma empresa não residente deverá, ou não, pagar impostos sobre os seus lucros em determinado país⁷¹. O Plano BEPS, no âmbito da Ação nº 7, busca uma revisão da definição de estabelecimento permanente, tendo-se em vista que há certas estratégias utilizadas para contornar a definição atualmente existente, como acordos em que os contribuintes substituem as subsidiárias por meio das quais atuavam por acordos com distribuidores, evitando o pagamento de impostos⁷². Apesar de o relatório final sobre a Ação nº 7 não determinar

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ OECD. **Action 6: Prevention of Tax Treaty Abuse**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/>>. Acesso em: 13/10/2020.

⁶⁹ Uma “shell company” é definida pela “Securities and Exchange Commission” (SEC) como uma empresa que não apresenta operações ou ativos nominais. Vide: Securities and Exchange Commission. **Use of Form S-8 and Form 8-K by Shell Companies**. Disponível em: <<https://www.sec.gov/rules/proposed/33-8407.htm>>. Acesso em: 13/10/2020.

⁷⁰ OECD. **Action 6: Prevention of Tax Treaty Abuse**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/>>. Acesso em: 13/10/2020.

⁷¹ OECD. **Action 7: Permanent establishment status**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action7/>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁷² Ibid.

qual seria a definição apropriada de estabelecimento permanente, 40 jurisdições optaram por reduzir a receita necessária para a criação de um estabelecimento permanente⁷³.

Ações nº 8, 9 e 10

As Ações nº 8, 9 e 10 têm o objetivo de garantir que a tributação dos lucros das empresas multinacionais esteja alinhada com a atividade econômica desenvolvida por essas empresas e com o valor associado às suas atividades⁷⁴. Dessa forma, essas ações abordam orientações sobre os preços de transferência, de forma a fortalecer os padrões existentes, incluindo uma orientação acerca da utilização do “arm’s length principle” e uma abordagem para a correta precificação dos ativos intangíveis⁷⁵. O relatório final sobre essas ações aborda o nível adequado de retornos relacionado às transações dentro de um mesmo grupo econômico, o que tem o objetivo de evitar planejamentos baseados em um deslocamento de capital para empresas de um grupo que não apresentem um nível mínimo de funcionalidade⁷⁶.

Ação nº 11

No âmbito da Ação nº 11, foi destacado que a falta de dados sobre a tributação das empresas tem sido uma limitação importante para medir os efeitos fiscais e econômicos das estratégias de planejamentos tributários agressivos, bem como para medir o impacto das medidas acordadas como parte do Plano BEPS⁷⁷. Dessa forma, foi considerado que o aumento da qualidade dos dados e dos instrumentos analíticos disponíveis é crucial para a aferição da efetividade do Plano BEPS no combate aos planejamentos tributários agressivos⁷⁸.

Ação nº 12

⁷³ OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019**, p. 20. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁷⁴ OECD. **Action 8-10: Transfer pricing**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action8-10/>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019**, p. 21. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁷⁷ OECD. **Action 11: BEPS Data Analysis**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action11/>>. Acesso em: 13/10/2020.

⁷⁸ OECD. **Action 11: BEPS Data Analysis**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action11/>>. Acesso em: 12/08/2020.

A Ação nº 12 fornece recomendações com relação à elaboração de regras que exijam a divulgação de informações relacionadas a estratégias de planejamentos tributários agressivos por parte de contribuintes e consultores, tendo como objetivo o aumento da transparência em relação a essas estratégias⁷⁹. Essa ação é importante, tendo-se em vista que a falta de informações sobre estratégias relacionadas a planejamentos tributários agressivos é um dos principais desafios enfrentados por autoridades fiscais em todo o mundo, sendo tais informações essenciais para que as administrações fiscais respondam de forma célere aos riscos de erosão da base tributária aos quais estão expostas, o que é feito por meio de avaliações de risco, auditorias e mudanças legislativas⁸⁰.

Ação nº 13

Intitulada como “Contry-by-Country Reporting”, ou Declaração País-a-País, a Ação nº 13 é considerada um grande avanço e diz respeito ao fornecimento de informações por parte de grandes empresas multinacionais às autoridades fiscais dos países onde são sediadas⁸¹.

No mesmo sentido que as Ações 11 e 12 destacadas acima, a OCDE salienta, no âmbito da Ação nº 13, que a falta de dados de qualidade sobre a tributação das empresas multinacionais tem sido uma das principais dificuldades para se medir os efeitos fiscais e econômicos dos planejamentos tributários agressivos⁸². Dessa forma, referida ação prevê que as grandes empresas multinacionais devem elaborar um relatório com dados agregados sobre alocação global da renda, lucro, impostos pagos e atividade econômica em relação às jurisdições fiscais onde operam, sendo esse relatório fornecido anualmente às autoridades fiscais do país onde tal empresa multinacional é residente. Posteriormente, tais relatórios podem ser compartilhados com os países onde as empresas possuem atividade econômica sendo desenvolvida por meio de um sistema de troca de informações⁸³.

⁷⁹ OECD. **Action 12: Mandatory Disclosure Rules**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action12/>>. Acesso em: 12/08/2020.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ OECD. **Action 13: Country-by-Country Reporting**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 12/08/2020.

⁸² Ibid.

⁸³ OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019**, p. 27. Disponível em: <[oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf](http://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf)>. Acesso em: 08/08/2020

Ação nº 14

Considerando-se o surgimento de novos desafios relacionados à tributação, a necessidade de processos robustos para a resolução de conflitos torna-se cada vez mais evidente⁸⁴. Nesse sentido, o artigo 25 da Convenção Tributária da OCDE, “Model Tax Convention”, trata do “Mutual Agreement Procedure”, que é um mecanismo por meio do qual as autoridades competentes dos Estados Membros podem resolver divergências relativas à interpretação ou aplicação da Convenção Tributária da OCDE com relação a um acordo bilateral. De acordo com a OCDE, esse mecanismo é de fundamental importância para a correta interpretação e aplicação dos tratados fiscais⁸⁵.

Ação nº 15

Por fim, a Ação nº 15 trata da “Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting” (“Multilateral Instrument”) ou Acordo Multilateral, o qual permite que os governos modifiquem os tratados fiscais bilaterais existentes de maneira sincronizada e eficiente para implementar as medidas desenvolvidas no âmbito do Plano BEPS, sem a necessidade de despender recursos para a renegociação de cada tratado bilateral⁸⁶. Esse Acordo entrou em vigor em 2018 e conta com a adesão de mais de 90 jurisdições⁸⁷.

Apesar de o Plano BEPS apresentar um amplo conjunto de ações para endereçar as problemáticas envolvendo estratégias de planejamento tributário agressivo, o Plano apresenta falhas com relação ao atendimento dos interesses dos países que mais sofrem em razão dessas estratégias: os países em desenvolvimento. Para sustentar essa constatação, serão apresentadas, no próximo capítulo, as razões pelas quais os países em desenvolvimento estão mais expostos às estratégias de planejamento tributário agressivo e, nos Capítulos IV e V, as falhas do Plano BEPS em atender aos interesses desses países.

⁸⁴ OECD. **Action 14: Mutual Agreement Procedure**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action14/>>. Acesso em: 08/08/2020.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ OECD. **Action 15: Multilateral Instrument**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action15/>>. Acesso em: 11/08/2020.

⁸⁷ Ibid.

III. Países em desenvolvimento: maior exposição às estratégias de planejamento tributário agressivo

Conforme explicitado no Capítulo I deste trabalho, as multinacionais se utilizam de estratégias de planejamento tributário agressivo para reduzirem o pagamento dos impostos devidos, explorando, para isso, as diferenças entre os regimes tributários de diferentes jurisdições.

Conforme será demonstrado neste capítulo, essa problemática tende a afetar de forma ainda mais grave os países em desenvolvimento⁸⁸, tendo-se em vista os seguintes fatores: (i) menores exigências regulatórias em relação às atividades desenvolvidas por empresas multinacionais em seus territórios, o que leva a uma maior exposição a planejamentos tributários agressivos; (ii) maior dependência dos impostos pagos por empresas multinacionais; (iii) maior dependência do setor extrativista; e (iv) baixa capacidade de coleta de informações sobre as empresas multinacionais atuantes em seus territórios.

De acordo com um estudo publicado pela revista “The World Bank Economic Review”, os níveis de renda mais baixos em países em desenvolvimento são espelhados por uma menor qualidade em termos de governança, conforme alguns indicadores de corrupção, eficácia do governo, estabilidade política, capacidade regulatória, estado de direito – “rule of law” – e responsividade política. Em relação a todos esses seis indicadores, verificou-se que empresas enfrentam exigências regulatórias mais brandas em países em desenvolvimento do que em países desenvolvidos, o que pode ser um indicativo de que países em desenvolvimento apresentam maiores brechas – tanto legislativas quanto em termos de “enforcement” – em relação aos países desenvolvidos, o que facilita práticas de planejamento tributário agressivo para redução da carga tributária do grupo⁸⁹.

Conforme analisado no referido estudo, nos países em desenvolvimento, a fração de empresas que reportam um retorno entre 0% e 0.1% ao fisco varia de acordo com a localização de sua empresa controladora. Nos casos de empresas que possuem

⁸⁸ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

⁸⁹ JOHANNESSEN, Niels. Are Less Developed Countries More Exposed to Tax Avoidance? Method and Evidence from Micro-Data. **The World Bank Economic Review**, v. 34, n. 3, outubro de 2019, p. 4. Disponível em: <<https://academic.oup.com/wber/advance-article/doi/10.1093/wber/lhz002/5606636>>. Acesso em: 18/08/2020.

controladoras com sede em países com tributação mais reduzida, o reporte de retorno entre 0% e 0.1% é de cerca de 5%. Por outro lado, no caso de empresas que possuem sua empresa controladora sediada em países com tributação mais elevada, a porcentagem de reporte de retornos entre 0% e 0.1% é de cerca de 2.5%⁹⁰.

No caso dos países desenvolvidos, a porcentagem de empresas que relatam ao fisco um retorno entre 0% e 1% é de cerca de 2%, independentemente do país onde a empresa controladora tenha sede – ou seja, um país de baixa ou elevada tributação. Essa constatação sugere que os sinais mais evidentes de transferência de lucros observados em países em desenvolvimento não estão presentes em países desenvolvidos. Isso representa a primeira evidência de que a exposição à transferência de lucros entre empresas de um mesmo grupo econômico para redução da carga tributária é maior em países em desenvolvimento do que em países desenvolvidos⁹¹.

Para uma maior compreensão, vide a tabela abaixo:

Tabela 1. Porcentagem de corporações que reportam um retorno entre 0% e 0.1% nos países onde têm sede

	Corporações com sede em países em desenvolvimento	Corporações com sede em países desenvolvidos
Empresa controladora com sede em país de tributação mais reduzida	5%	2%
Empresa controladora com sede em país de elevada tributação	2.5%	2%

Ainda com relação ao reporte de lucros entre 0% e 0.1% por parte das empresas nos países onde operam, o estudo aponta que uma redução de 10 pontos percentuais na alíquota de imposto no país onde a empresa controladora está sediada eleva a probabilidade de que a empresa afiliada reporte lucro zero em cerca de 3.6 pontos percentuais em países em desenvolvimento, mas de apenas 1.6 pontos percentuais no caso de países desenvolvidos⁹².

⁹⁰ Ibid, p. 10.

⁹¹ Ibid, p. 10.

⁹² Ibid, pp. 11/12.

Constatações semelhantes são feitas em relação aos lucros que são reportados, ou seja, resultados acima de 0.1% de lucro. Nesses casos, constatou-se que uma redução em 10 pontos percentuais na alíquota de imposto no país onde a empresa controladora está sediada reduz os lucros relatados pela empresa afiliada em cerca de 7.5% em países em desenvolvimento, enquanto nos países desenvolvidos essa redução é de cerca de 2%⁹³.

Os resultados do estudo sugerem que o aumento do PIB *per capita* reduz o efeito que uma diminuição na alíquota de imposto no país onde a empresa controladora está sediada tem sobre a propensão de a empresa afiliada reportar lucro zero na jurisdição onde está operando, indicativo de transferência de lucros para a empresa controladora. Dessa mesma forma, o aumento da qualidade dos indicadores de governança tem o mesmo efeito e em escala ainda mais elevada⁹⁴. Embora os resultados do estudo corroborem a conclusão de que os países em desenvolvimento estão mais expostos a estratégias de planejamento tributário agressivo por parte de empresas multinacionais, ainda não estão claros quais aspectos do desenvolvimento conduzem a essa correlação, de modo que estudos adicionais ainda devem ser realizados para uma maior exatidão⁹⁵.

Some-se às conclusões do estudo acima o fato de que os países em desenvolvimento são mais dependentes dos impostos pagos por empresas multinacionais, de forma que tributos pagos por empresas correspondem, em média, a 15,3% de todas as receitas fiscais na África e, em média, a 15,4% das receitas fiscais na América Latina e no Caribe, em comparação à média de 9% nos países membros da OCDE⁹⁶.

Na Ruanda, por exemplo, 70% de sua receita fiscal é proveniente do pagamento de impostos realizado por empresas multinacionais. No Burundi, apenas uma empresa contribui com quase 20% da arrecadação do fisco nacional. Na Nigéria, as empresas multinacionais representam cerca de 88% da base tributária do país⁹⁷. A maior dependência dos países em desenvolvimento do imposto de renda pago por empresas

⁹³ Ibid, pp. 15/16.

⁹⁴ Ibid, pp. 12/13.

⁹⁵ Ibid, p. 14.

⁹⁶ OECD. **Corporate Tax remains a key revenue source, despite falling rates worldwide**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/corporate-tax-remains-a-key-revenue-source-despite-falling-rates-worldwide.htm>>. Acesso em: 24/08/2020.

⁹⁷ OECD. **Part 1 of a Report to G20 Development Working Group on the Impact of BEPS in Low Income Countries**. Julho de 2014, p. 11. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/part-1-of-report-to-g20-dwg-on-the-impact-of-beps-in-low-income-countries.pdf>>. Acesso em: 24/08/2020.

significa que esses países sofrem os efeitos de planejamentos tributários agressivos de forma mais acentuada do que países desenvolvidos⁹⁸.

Como uma outra razão para a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de planejamento tributário agressivo, tem-se que esses países são altamente dependentes do setor extrativista para suas exportações e receitas fiscais⁹⁹, o qual está particularmente sujeito a estratégias de planejamento tributário agressivo.

Nesse sentido, conforme estudos de caso realizados pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a África, “United Nations Economic Commission for Africa” – UNECA, há uma estreita relação entre países altamente dependentes da indústria extrativista e a incidência de estratégias de planejamentos tributários agressivos¹⁰⁰. Os estudos também apontam que, na África, os meios pelos quais se efetivam as estratégias de planejamento tributário agressivo e de evasão fiscal incluem preços de transferência abusivos, tarifação comercial incorreta, faturamento incorreto de serviços e de bens intangíveis e pactuação de contratos em condições desfavoráveis para os países¹⁰¹.

Em termos quantitativos, estima-se que, nos últimos 50 anos, o continente africano tenha perdido mais de US\$ 1 trilhão em fluxos financeiros relacionados a estratégias de planejamentos tributários agressivos e devido à evasão fiscal. Essa soma é, aproximadamente, equivalente à assistência recebida pela África nesse mesmo período. Atualmente, estima-se que o continente africano perca, anualmente, aproximadamente US\$ 50 bilhões em receita tributária devido às referidas estratégias¹⁰².

Por fim, saliente-se que os países em desenvolvimento apresentam dificuldades para a obtenção de dados e informações sobre os seus contribuintes. De acordo com questionário elaborado pela ONU sobre a implementação das ações do Plano BEPS por parte dos países em desenvolvimento, os países participantes pontuaram que a falta de informações com relação às operações das empresas multinacionais atuantes em seus territórios é um grande obstáculo para determinarem se os ganhos dessas empresas estão

⁹⁸ OECD. **Understanding Tax Avoidance**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/>>. Acesso em: 11/08/2020.

⁹⁹ The World Bank. **Extractive Industries**. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries/overview>>. Acesso em: 26/08/2020.

¹⁰⁰ United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Illicit Financial Flow: Report on the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa**, p. 67. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf>. Acesso em: 13/08/2020.

¹⁰¹ Ibid, p. 24.

¹⁰² Ibid, p. 13.

alinhados com a atividade econômica desempenhada por elas. Além disso, os países em desenvolvimento apresentaram preocupações em relação à falta de informações sobre as atividades das partes relacionadas a essas empresas e do grupo econômico como um todo¹⁰³.

Observa-se, conforme exposto neste capítulo, que alguns fatores são determinantes para a maior exposição dos países em desenvolvimento às estratégias de planejamento tributário agressivo, quais sejam: (i) menores exigências regulatórias com relação às atividades desenvolvidas por empresas multinacionais abrem brechas para a realização de planejamento tributário agressivo; (ii) maior dependência dos impostos pagos por empresas multinacionais; (iii) maior dependência do setor extrativista; e (iv) baixa capacidade de coleta de informações sobre as empresas multinacionais atuantes em seus territórios.

A despeito dessas evidências, o Plano BEPS, elaborado com o intuito de auxiliar os países a conter a perda de receita tributária devido às estratégias de planejamento tributário agressivo, parece priorizar os interesses dos países desenvolvidos em detrimento dos interesses dos países em desenvolvimento.

Essa constatação será analisada, nos próximos capítulos, a partir das seguintes evidências: (i) a marginalização dos países em desenvolvimento do sistema de troca de informações entre países – Ação nº 13 do Plano BEPS¹⁰⁴; e (ii) a desconsideração dos interesses dos países em desenvolvimento no âmbito da proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE referente ao Pilar Um do “Programa de Trabalho para o Desenvolvimento de Solução Consensual para lidar com os Desafios decorrentes da Digitalização da Economia”¹⁰⁵.

¹⁰³ United Nations. **Developing Countries’ Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 378. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 31/10/2020

¹⁰⁴ OECD. **Action 13: Country-by-country Reporting**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 29/09/2020; International/OECD. **Developing Countries’ Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 379. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 29/09/2020.

¹⁰⁵ OECD. **OECD invites public input on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm>>. Acesso em: 29/09/2020.

IV. Falha do Plano BEPS em atender aos interesses dos países em desenvolvimento: marginalização do sistema de troca de informações

De fato, o Plano BEPS representou um grande avanço em relação ao combate às estruturas de planejamento tributário agressivo. Com relação à realidade dos países em desenvolvimento, algumas ações parecem ter maior relevância.

Quando questionados por representantes da ONU sobre as maiores dificuldades enfrentadas para determinação do lucro tributável das multinacionais atuantes em seus territórios, países em desenvolvimento alertaram, dentre outros pontos, para a dificuldade na obtenção de informações sobre os contribuintes e para a falta de dados para análise dos riscos de perda de receita tributária¹⁰⁶. Diante desses pontos destacados, grande parte dos países em desenvolvimento entrevistados identificou a Ação nº 13 do Plano BEPS como uma das mais importantes para o enfrentamento das estratégias de planejamento tributário agressivo em seus territórios¹⁰⁷.

No entanto, a despeito de ser considerada uma ação prioritária no combate às estratégias de planejamento tributário agressivo, será explicitado, neste capítulo, que o Plano BEPS falha em atender aos interesses dos países em desenvolvimento em relação à implementação da Ação nº 13.

Conforme já salientado, referida ação prevê que as empresas multinacionais deverão preparar um relatório no país onde sejam residentes, Declaração País-a-País, com dados agregados sobre alocação global de renda, lucro, impostos pagos e atividade econômica nas jurisdições fiscais onde operam, sendo esse relatório compartilhado com as administrações tributárias dessas jurisdições, para avaliação do risco de erosão da base tributária e transferência de lucros¹⁰⁸. A forma de intercâmbio de informações pode ser realizada por meio: (i) da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária; (ii) de tratados bilaterais; e (iii) de acordos de trocas de informações fiscais¹⁰⁹.

Com relação à Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária, ela foi desenvolvida conjuntamente pela OCDE e pelo Conselho da Europa

¹⁰⁶ International/OECD. **Developing Countries' Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 378. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 31/10/2020.

¹⁰⁷ Ibid, p. 379.

¹⁰⁸ OECD. **Action 13: Country-by-Country Reporting**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 27/09/2020.

¹⁰⁹ Ibid.

em 1988, tendo sido alterada pelo Protocolo de 2010. A Convenção estabelece que as partes prestarão entre si assistência administrativa em matéria tributária, a qual compreende, dentre outros pontos, um sistema de troca de informações. De acordo com a Convenção, as Partes signatárias deverão trocar quaisquer informações previsivelmente relevantes para a administração ou o cumprimento de suas legislações internas relativas aos tributos abrangidos pela Convenção. Essa troca de informações pode ocorrer de três formas: (i) troca de informações a pedidos; (ii) troca automática de informações; e (iii) troca espontânea de informações¹¹⁰.

No primeiro caso, o Estado requerente solicita acesso a informações e o Estado requerido deve fornecer as informações abrangidas no escopo da Convenção. Caso as informações disponíveis não permitam que o Estado requerido cumpra a solicitação, esse Estado deverá tomar todas as medidas necessárias a fim de fornecer ao Estado requerente as informações solicitadas¹¹¹. Além da troca de informações mediante solicitação, duas ou mais partes da Convenção podem estabelecer que, relativamente a determinados casos, procederão de forma automática à troca de informações¹¹². A Convenção também prevê que a troca de informações será realizada de forma espontânea em algumas circunstâncias, como no caso de uma Parte ter razões para presumir que possa haver uma perda de receita tributária em relação à outra Parte¹¹³.

Observa-se que para aderir à Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária, é necessário que o país signatário tenha meios para coletar as informações e, com isso, realizar o intercâmbio de informações com outras jurisdições. Dessa forma, países que possuem dificuldades para coletar informações de empresas atuantes em seus territórios encontrarão obstáculos para aderirem à referida Convenção.

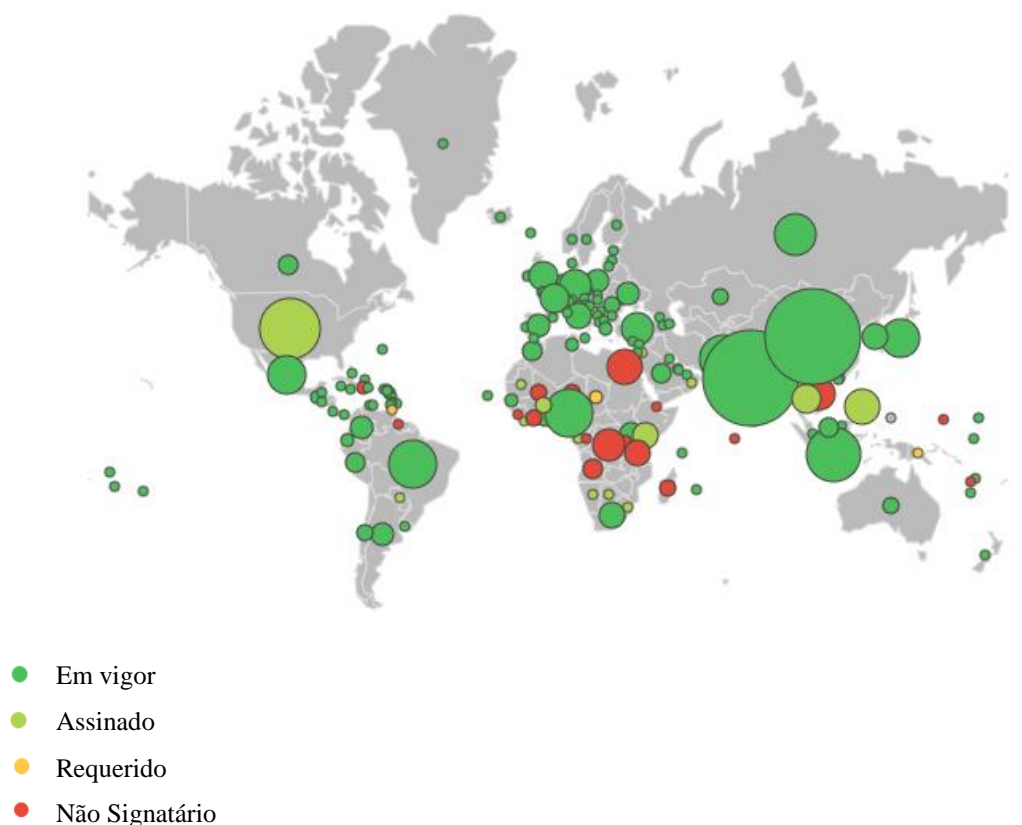
No caso dos países africanos – fortemente prejudicados por estratégias de planejamento tributário agressivo, conforme já salientado – há uma baixa adesão à referida Convenção, conforme pode ser observado abaixo:

¹¹⁰ **Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8842.htm>. Acesso em: 31/10/2020.

¹¹¹ Ibid, artigo 5º.

¹¹² Ibid, artigo 6º.

¹¹³ Ibid, artigo 7º.



Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹¹⁴.

Conforme destacado, a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária destaca a troca automática de informações como um dos mecanismos para que os países signatários realizem o intercâmbio de informações. Para isso, foi adotado um acordo para a troca automática dos relatórios País a País apresentados pelas empresas multinacionais, o Acordo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre o Intercâmbio de Relatórios País a País (MCAA – CbC). Há uma ainda menor participação de países em desenvolvimento nesse Acordo, sobretudo de países africanos¹¹⁵.

Além da baixa adesão de países africanos no âmbito da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária e da menor adesão dos países em desenvolvimento – em comparação com os países desenvolvidos – no âmbito do Acordo Multilateral entre Autoridades Competentes sobre o Intercâmbio de Relatórios País a País, percebe-se que os acordos bilaterais para intercâmbio dos relatórios País-a-

¹¹⁴ OECD. **Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm>>. Acesso em: 31/10/2020,

¹¹⁵ OECD. **Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports (CbC MCAA)**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/CbC-MCAA-Signatories.pdf>>. Acesso em: 31/10/2020

País são, em sua maioria, pactuados entre países desenvolvidos. Isso fica claro a partir da análise da base de dados da OCDE – atualizada em setembro de 2020¹¹⁶.

Em fevereiro de 2020, o Quadro Inclusivo sobre o Plano BEPS divulgou um documento de consulta pública sobre uma revisão da Ação nº 13 do Plano. Conforme será apresentado abaixo, Organizações Não Governamentais e outras entidades se pronunciaram sobre a necessidade de se estabelecer a publicidade dos relatórios fornecidos pelas empresas multinacionais, considerando-se o prejuízo do atual modelo de troca de informações em relação aos países em desenvolvimento¹¹⁷.

Sobre os benefícios advindos da troca de informações entre países, o “Tax Justice Network”, uma rede internacional independente focada em pesquisa, análise e advocacia na área de regulamentação financeira e tributária internacional, aponta que, para as autoridades fiscais, há três benefícios principais. Em primeiro lugar, a troca de informações permite que a autoridade fiscal tenha acesso a informações detalhadas sobre as operações da empresa multinacional que atua em sua jurisdição, podendo alocar recursos para os setores ou atividades que envolvam os maiores riscos de erosão da base tributária. Em segundo lugar, o sistema de troca de informações permite não só que as jurisdições tenham conhecimento a respeito das atividades/setores onde há maior risco de perda de receita, mas também para onde essa receita está sendo destinada. Em terceiro lugar, os Relatórios País-a-País fornecem evidências para que as autoridades fiscais e legisladores entendam as implicações das mudanças das regras tributárias internacionais¹¹⁸.

Além disso, o “Tax Justice Network” aponta que, para além dos benefícios para as autoridades fiscais, o acesso aos dados traz grandes benefícios para os contribuintes, investidores e trabalhadores, o que explica a necessidade de publicidade de tais dados. Em relação aos contribuintes, em primeiro lugar, o acesso às informações permite que

¹¹⁶ OECD. **Country-by-country reporting Exchange relationships**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-exchange-relationships.htm>>. Acesso em: 31/10/2020.

¹¹⁷ OECD. **Public consultation document: Review of Country-by-Country Reporting (BEPS Action 13)**. Fevereiro 2020 – Março 2020. Acesso em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-review-country-by-country-reporting-beps-action-13-march-2020.pdf>>. Acesso em: 31/10/2020.

¹¹⁸ Tax Justice Network. **Submission by the Tax Justice Network to the OECD: Review of Country-by-Country Reporting (BEPS Action 13)**. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FTax+Justice+Network+.pdf>. Acesso em: 28/09/2020.

eles efetivamente controlem a forma como as autoridades fiscais estão lidando com os riscos de erosão da base tributária e com a transferência de lucros entre empresas de um mesmo grupo econômico. Em segundo lugar, a publicação desses dados pode ser uma ferramenta em termos de “compliance”, tendo-se em vista que a população terá conhecimento sobre os maiores contribuintes do país e sobre a alocação de suas receitas, lucros e sobre o pagamento de impostos corporativos¹¹⁹.

Para os investidores e trabalhadores, o acesso a essas informações também parece benéfico. Evidências apontam que investidores não enxergam grandes benefícios em obterem um retorno mais elevado se a razão desse maior retorno for um menor pagamento de impostos por parte das empresas nas quais investem¹²⁰. No caso dos trabalhadores, o acesso às informações permite uma visão mais abrangente sobre os lucros da empresa em relação à produtividade e remuneração dos seus funcionários, podendo prover uma base mais sólida para que os trabalhadores negociem suas condições de trabalho¹²¹.

Nesse sentido, referido grupo pontuou que o escopo da consulta pública não abrange um dos principais pontos envolvendo o sistema de troca de informações entre países, qual seja, a decisão da OCDE de eliminar a possibilidade de que os dados fornecidos pelas empresas multinacionais sejam públicos. De acordo com o atual modelo, os dados não são públicos e o acesso somente é permitido se os países cumprirem requisitos complexos relacionados ao sistema de intercâmbio de informações, o que tem o resultado prático de excluir os países em desenvolvimento¹²².

De acordo com informações concedidas pela “OXFAM”¹²³, confederação que busca soluções para o combate à pobreza, desigualdade e injustiça social¹²⁴, nos 5 anos de implementação das Declarações País-a-País, nenhum país de baixa renda se beneficiou do sistema de troca de informações e poucos países de renda média se beneficiaram. Isso decorre dos elevados custos para coleta dessas informações e compartilhamento com

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ A OXAM é uma confederação formada por 19 organizações e mais de 3000 parceiros, que atua em mais de 90 países na busca por soluções para o problema da pobreza, desigualdade e da injustiça, por meio de campanhas, programas de desenvolvimento e ações emergenciais. Vide: OXFAM International. **About us**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/what-we-do/about>>. Acesso em: 13/08/2020.

¹²⁴ OXFAM International. **About Us**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/what-we-do/about>>. Acesso em: 23/08/2020.

outras jurisdições, o que tem inviabilizado o acesso por parte dos países em desenvolvimento às informações fiscais das empresas que operam em seus territórios¹²⁵.

Nesse mesmo sentido, a Organização Não Governamental “Action Aid” apresentou resposta à referida consulta pública formulada pela OCDE, tendo afirmado que não há dúvidas de que o sistema de troca de informações entre países é crucial para uma maior transparência do sistema tributário internacional. No entanto, muitos países em desenvolvimento foram marginalizados devido aos arranjos complexos que são necessários para a efetivação de um sistema de troca de informações. De acordo com a organização, é essencial que o acesso aos dados seja público às administrações fiscais dos países em desenvolvimento e que, além disso, cidadãos, investidores, jornalistas e a sociedade civil de forma geral tenham acesso a esses dados¹²⁶.

Observa-se, portanto, que apesar de a Ação nº 13 do Plano BEPS ser um dos principais mecanismos para que os países em desenvolvimento combatam as estratégias de planejamento tributário agressivo em seus territórios, o atual modelo de troca de informações entre países tende a excluir os países em desenvolvimento, os quais possuem dificuldades com relação à coleta de informações sobre as empresas multinacionais atuantes em seus territórios. Sem a capacidade de coletar tais dados, os países em desenvolvimento encontram uma barreira à participação no sistema de troca de informações, o qual requer que os países tenham capacidade de coletar dados internamente para enviar a outras jurisdições em troca do recebimento de informações.

Como resposta a esse panorama, Organizações Não Governamentais e outras entidades se posicionaram, em sede de consulta pública, sobre a necessidade de publicidade dos dados divulgados pelas empresas multinacionais, para que os países em desenvolvimento possam ter acesso a esses dados e, conseqüentemente, mais ferramentas para o combate às estratégias de planejamento tributário agressivo em seus territórios.

¹²⁵ OXFAM. **OECD Public Consultation on Country-by-Country Reporting – OXFAM Comments**. Março/2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FOxfam.pdf>. Acesso em: 27/09/2020.

¹²⁶ Action Aid. **Actionaid’s Response to Public Consultation on OECD BEPS Action 13 Country-by-Country Reporting**. Março de 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FActionAid.pdf>. Acesso em: 28/09/2020.

Além disso, referidas organizações apresentaram os benefícios da publicidade das informações para contribuintes, trabalhadores e investidores.

V. Falha do Plano BEPS em atender aos interesses dos países em desenvolvimento: uma alocação desigual dos direitos de tributar

Inicialmente, importante destacar que as regras de tributação internacional foram elaboradas anteriormente à atual conjuntura de crescente digitalização. Essa digitalização permite que empresas se localizem em diferentes países e que tenham consumidores de seus produtos e serviços, também, em diferentes países. Dessa forma, empresas multinacionais podem se envolver na vida econômica de uma jurisdição sem que tenham, necessariamente, uma presença física significativa nesses territórios¹²⁷. De acordo com as regras de imposto de renda internacional em vigor, as jurisdições não têm direitos – ou possuem direitos mínimos – para tributar empresas que não possuam presença física em seus territórios, ainda que tais empresas possuam uma relevante presença econômica. A crescente digitalização da economia surge, então, como um grande desafio para a regra de tributação internacional que exige uma presença física para que haja tributação de empresa não-residente¹²⁸.

De acordo com a OCDE, enfrentar os desafios advindos da crescente digitalização é uma das prioridades do Plano BEPS desde 2015¹²⁹. Em 2019, foi dado um importante passo nesse sentido. Membros do Quadro Inclusivo do Plano BEPS pactuaram um acordo sobre um Programa de Trabalho para o desenvolvimento de uma solução consensual para lidar com os desafios decorrentes da digitalização da economia. Esse trabalho concentra-se em dois pilares: (i) o “Pilar Um” diz respeito à alocação dos direitos de tributação, procedendo a uma revisão das atuais regras de distribuição dos lucros de empresas multinacionais; e (ii) o “Pilar Dois” busca endereçar questões ainda não tratadas no âmbito do Plano BEPS, além de garantir que empresas que operam internacionalmente

¹²⁷ OECD. **OECD invites public input on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ OECD. **Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy**, p. 5. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

paguem um nível mínimo de impostos, independentemente de onde estejam sediadas ou das jurisdições onde operam¹³⁰.

No que tange ao Pilar Um, o objetivo do Programa de Trabalho é analisar novas possibilidades de distribuição dos direitos de tributação sobre o lucro de empresas multinacionais como forma de garantir que, em uma era cada vez mais digital, a atribuição dos direitos de tributação deixe de ser atrelada apenas à presença física¹³¹.

O Secretariado da OCDE apresentou uma proposta de alocação dos direitos de tributação ao Quadro Inclusivo, a qual foi aberta para consulta pública no período entre 09 de outubro de 2019 e 12 de novembro de 2019¹³². Nos próximos parágrafos, será evidenciado como a proposta do Secretariado da OCDE parece buscar atender, prioritariamente, os interesses dos países membros da OCDE em detrimento dos interesses dos países em desenvolvimento.

Como premissas do modelo proposto pelo Secretariado OCDE, tem-se:

- (i) a opção pela manutenção da estrutura da contabilidade separada em detrimento de uma abordagem unitária em relação às contas das empresas que compõem o grupo econômico¹³³;
- (ii) a divisão do lucro tributável em “lucro residual” e “lucro de rotina” e alocação de somente parcela do lucro residual de acordo com um novo fato gerador – não mais atrelado à necessidade de presença física da empresa multinacional não-residente para fins de tributação¹³⁴;
- (iii) a consideração do fator “vendas” na fórmula para alocação dos direitos de tributação sobre os lucros das empresas multinacionais¹³⁵.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ OECD. **Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint**, pp. 7/8. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint-beba0634-en.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

¹³² OECD. **OECD invites public input on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

¹³³ OECD. **Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 4. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 14/11/2020.

¹³⁴ Ibid, p. 9.

¹³⁵ Ibid, p. 5.

De acordo com a “contabilidade separada”, modelo atualmente vigente no sistema tributário internacional, as contas de um grupo de empresas multinacionais são separadas entre as entidades que operam em diferentes países. Dessa forma, a tributação do lucro do grupo econômico dependerá de onde esse lucro está alocado¹³⁶. Para evitar que decisões estratégicas de transferência de lucros entre companhias de um mesmo grupo econômico sejam tomadas com a única finalidade de redução da carga tributária, essas transações são norteadas pelo “arm’s length principle”, segundo o qual os preços de transferência em transações entre partes relacionadas devem ser semelhantes aos preços utilizados em transações entre partes independentes, conforme já explicitado no Capítulo I deste trabalho¹³⁷.

Conforme o modelo proposto pelo Secretariado da OCDE, parte do lucro residual – entendido como o lucro obtido internacionalmente, e não no país de residência da multinacional¹³⁸ – seria alocado de acordo com uma fórmula que leva em consideração as vendas realizadas pela empresa multinacional. Por outro lado, com relação ao “lucro de rotina” – aquele obtido no país de residência – continuariam a vigorar as regras de estabelecimento permanente e de transferência de lucros com base no “arm’s length principle”¹³⁹.

Nesse sentido, a contabilização dos lucros das empresas do grupo econômico continuaria sendo realizada de forma separada, mas a alocação de parte do lucro residual da empresa multinacional seria determinada com base nas vendas realizadas pela empresa. Dessa forma, nos países onde há consumo dos produtos/serviços das multinacionais, haveria a tributação mesmo sem haver um estabelecimento permanente. O Secretariado da OCDE entende que, por meio desse modelo, haveria uma alocação de

¹³⁶ DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment**. IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019, p. 6. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹³⁷ Ibid, p. 6.

¹³⁸ O lucro residual é aquele que resta após a alocação do chamado “lucro de rotina”, “routine profit”, o qual é auferido no país de residência da empresa. Vide: OECD. **Public Consultation Document. Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 9. Outubro de 2019. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹³⁹ OECD. **Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 6. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 14/11/2020.

receita tributária para os países onde a atividade econômica está sendo desenvolvida, ou seja, onde as vendas estão sendo realizadas¹⁴⁰.

Em recente estudo, o Fundo Monetário Internacional (FMI) apresentou considerações sobre a realização de uma reforma do atual sistema tributário internacional no que tange à tributação dos lucros de empresas multinacionais¹⁴¹. Foi entendido que a despeito de os modelos da “contabilidade separada” e “contabilidade unitária” apresentarem distorções, o modelo da “contabilidade unitária” é menos vulnerável à manipulação para práticas de planejamento tributário agressivo¹⁴².

Para além disso, no referido estudo, houve uma constatação no sentido de que um modelo que leve em consideração as vendas realizadas pela empresa multinacional e o fator empregabilidade em conjunto – em comparação com um modelo que considere tão somente o fator “vendas” – será mais benéfico para os países em desenvolvimento, tendo-se em vista que há uma grande contratação de mão-de-obra, por parte das empresas multinacionais, nesses países¹⁴³.

¹⁴⁰ OECD. **Public Consultation Document - Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**. Outubro de 2019, p. 9. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁴¹ DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment**. IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019, p. 6. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁴² Como os lucros e prejuízos são contabilizados separadamente de acordo com o modelo da “contabilidade separada” atualmente vigente, há uma abertura de brechas para que as empresas de um mesmo grupo econômico transacionem os seus lucros com o objetivo de auferir uma vantagem tributária. Em contraste, por meio do critério da repartição com base em fórmula, o lucro total da corporação é atribuído para cada jurisdição onde há presença econômica com base em fatores como a proporção de vendas, ativos ou folha de pagamento. Vide: DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment**. IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019, pp. 10/11. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020; OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, p. 23. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

¹⁴³ DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment**. IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019, pp. 27/28. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020; COBHAN, Alex; FACCIO, Tommaso; FITZGERALD, Valpy. Global inequalities in taxing rights: An early evaluation of the OECD tax reform proposals. **Center for Open Science**, outubro/2019, “preliminar draft”, p. 21; JOHANNESSEN, Niels. Are Less Developed Countries More Exposed to Tax Avoidance? Method and Evidence from Micro-Data. **The World Bank Economic Review**, v. 34, n. 3, outubro de 2019, p. 4. Disponível em: <<https://academic.oup.com/wber/advance-article/doi/10.1093/wber/lhz002/5606636>>. Acesso em: 18/08/2020.

O modelo proposto pelo Secretariado da OCDE foi alvo de críticas no âmbito da consulta pública formulada para discutir a proposta.

De acordo com a Comissão Independente para Reforma da Tributação Corporativa Internacional, “Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation” (ICRICT), os governos devem se afastar do atual sistema baseado na “contabilidade separada” para um sistema de “contabilidade unitária”. De acordo com a Comissão, o modelo proposto pelo Secretariado da OCDE mantém, em grande medida, o sistema de transferência de lucros que tem como base o “arm’s length principle”, o qual, conforme já salientado, não é adequado ao atual contexto de crescente digitalização da economia¹⁴⁴.

Como uma segunda consideração da referida Comissão, não é possível distinguir conceitualmente os lucros de “rotina” (ou seja, gerados localmente) e “residuais” (ou seja, gerados internacionalmente) de multinacionais, visto que todos os lucros são resultado das atividades globais da empresa. Para a formulação dessa proposta de divisão dos lucros, não foi apresentada, pelo Secretariado da OCDE, uma metodologia robusta, tampouco os fundamentos teóricos sobre os quais essa distinção de lucros possa se apoiar¹⁴⁵.

Dessa forma, a Comissão sustenta que todo o lucro do grupo econômico deveria ser distribuído – e não somente parcela do chamado “lucro residual” – de acordo com uma fórmula balanceada, que abarque os interesses dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento. Em contraste com a proposta do Secretariado da OCDE, que mantém em vigor o atual modelo do “arm’s length principle”, uma proposta que considere todo o lucro da empresa multinacional para a distribuição a partir de uma fórmula equilibrada garantiria uma distribuição mais equitativa dos direitos de tributação sobre os lucros de empresas multinacionais¹⁴⁶.

Sobre a alocação de parte do lucro residual com base no critério de vendas realizadas no país, referida alocação tende a beneficiar os países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento, considerando-se que os países desenvolvidos

¹⁴⁴ Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **ICRICT response to the OECD Consultation on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 2. Novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents-submission-to-oecd-unified-approach-under-pillar-1-proposal>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁴⁵ Ibid, p. 2.

¹⁴⁶ Ibid, p. 4.

consomem mais produtos e serviços e, como consequência, terão maiores direitos de tributação¹⁴⁷. A exclusão do fator “empregabilidade” da fórmula de alocação remove um importante fator de produção e direciona renda tributária prioritariamente para os países desenvolvidos¹⁴⁸. Vide, abaixo:

“The choice of allocation factor is critical, as research by the International Monetary Fund shows that the tax base is significantly affected by the choice of the weighting of factors in the formula and that ‘developing countries gain mostly if employment receives a large weight in the formula’. **Excluding employment from the allocation formula inexplicably removes a major factor of production and inevitably skews the outcomes away from developing countries towards developed countries**”¹⁴⁹. (*grifo nosso*)

Nesse mesmo sentido, de acordo com o “Tax Justice Network”, o modelo proposto pela OCDE mantém, em grande medida, o “arm’s length principle” como norteador da alocação dos lucros entre empresas afiliadas de um grupo econômico¹⁵⁰. Além disso, referida entidade salienta que a divisão artificial dos lucros em “lucro residual” e “lucro de rotina” confere maior complexidade e incerteza ao sistema de distribuição de lucros entre empresas de um mesmo grupo econômico¹⁵¹.

De forma similar à consideração trazida pela ICRICT, o “Tax Justice Network” considerou que um ponto de atenção no modelo apresentado pelo Secretariado da OCDE é a falta de evidência quanto ao impacto do referido modelo ou comparação com outras propostas apresentadas. Em comparação, referida rede internacional independente aponta o estudo realizado pelo FMI, no qual é apresentada uma série de dados para demonstrar o impacto de diferentes modelos de alocação dos direitos de tributação sobre os lucros de empresas multinacionais¹⁵². Nesse sentido, o “Tax Justice Network” evidencia que o estudo apresentado pelo FMI aponta que a adoção do modelo da “contabilidade unitária”, em conjunto com uma fórmula equilibrada para alocação dos direitos de tributação e que considere o elemento “empregabilidade”, será mais justa e equânime¹⁵³.

¹⁴⁷ Ibid, p. 5.

¹⁴⁸ Ibid, p. 5.

¹⁴⁹ Ibid, p. 3.

¹⁵⁰ Tax Justice Network. **Submission by the Tax Justice Network to the OECD Comments on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” Under Pillar One**, p. 2. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/3pb98p1o3qnz3me/oecd-public-comments-secretariat-proposal-unified-approach-november-2019.zip?dl=0&file_subpath=%2FPublished+15+November+2019%2FTax+Justice+Network.pdf>.

Acesso em: 12/09/2020.

¹⁵¹ Ibid, p. 3;

¹⁵² Ibid, pp. 4/5.

¹⁵³ Ibid, pp. 4/5.

Repise-se que no referido estudo realizado pelo FMI, foi destacado que o modelo da “contabilidade unitária” é menos vulnerável à manipulação, sendo mais eficiente no combate às estratégias de planejamento tributário agressivo¹⁵⁴. Além disso, o estudo aponta a importância de se considerar o fator “empregabilidade” em uma fórmula de alocação de lucros para que haja um efetivo atendimento dos interesses dos países em desenvolvimento¹⁵⁵. Apesar da evidência empírica apresentada pelo FMI, esses pontos não foram endereçados na proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE ao Quadro Inclusivo do Plano BEPS.

A OXFAM também se posicionou, em sede de consulta pública, sobre a proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE. De acordo com a organização, é necessário que a OCDE publique o impacto de todas as propostas apresentadas, não podendo ser esperado que países e governos se pautem em uma proposta que não é sustentada a partir de uma análise minuciosa e informada¹⁵⁶.

As respostas apresentadas, no âmbito da consulta pública, por parte da ICRICT e do “Tax Justice Network” consideram que a proposta de alocação dos direitos de tributação apresentada pelo G-24, grupo de países em desenvolvimento e emergentes, parece mais adequada e justa ao apresentar uma fórmula equilibrada para divisão dos direitos de tributação entre países. De acordo com referida proposta, haveria a alocação de todo o lucro da empresa multinacional por meio de uma fórmula que inclui os fatores empregabilidade, usuários digitais e uso de recursos naturais, fatores que refletiriam, efetivamente, as atividades que geram valor ao longo da cadeia de abastecimento e de produção de uma empresa multinacional¹⁵⁷.

¹⁵⁴ DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment**. IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019, pp. 10/11. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁵⁵ Ibid, pp. 10/11.

¹⁵⁶ OXFAM. **Oxfam submission for the OECD public consultation on the Unified Approach**, p. 2. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/3pb98p1o3qnz3me/oecd-public-comments-secretariat-proposal-unified-approach-november-2019.zip?dl=0&file_subpath=%2FPublished+15+November+2019%2FOxfam.pdf>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁵⁷ Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **ICRICT response to the OECD Consultation on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 3. Novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents-submission-to-oecd-unified-approach-under-pillar-1-proposal>>. Acesso em: 12/09/2020; Tax Justice Network. **Submission by the Tax Justice Network to the OECD Comments on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” Under Pillar One**, pp. 2. Disponível em: <<https://www.dropbox.com/s/3pb98p1o3qnz3me/oecd-public-comments-secretariat-proposal-unified-approach-november->

Nessa mesma linha, um recente estudo que compara as diferentes propostas de alocação de direitos de tributação dos lucros de multinacionais concluiu que a abordagem adotada pelo Secretariado da OCDE tende a beneficiar os seus países membros e oferece poucos benefícios aos países em desenvolvimento – membros do G24 e G77. Em contrapartida, a utilização de um fator duplo de alocação (vendas e emprego) atende aos interesses de países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que também beneficia os países membros da OCDE – apesar de os mesmos se beneficiarem em maior medida de um modelo que considere apenas o critério de vendas para alocação dos direitos tributários¹⁵⁸.

De fato, a proposta do Secretariado da OCDE tende a deslocar a base tributária de países com tributação favorecida e onde, muitas vezes, não há qualquer geração de receita. Esses países recebem, muitas vezes, grande parte dos lucros de empresas multinacionais devido à tributação favorecida que oferecem, o que ocorre a partir das estratégias de transferências de lucros explicitadas no Capítulo I deste Trabalho. Os maiores perdedores de um modelo de alocação de direitos tributários que desconsidere o elemento “estabelecimento permanente” – independentemente do critério de alocação utilizado – são os paraísos fiscais ou países que, apesar de não serem considerados paraísos fiscais, são países que apresentam menores taxas de impostos¹⁵⁹.

No entanto, os interesses dos países em desenvolvimento continuam sendo relegados para um segundo plano no âmbito da proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE ao Quadro Inclusivo.

Em primeiro lugar, ao adotar como premissa de seu modelo a “contabilidade separada” e ao alocar somente parcela do lucro “residual” de acordo com o novo fato gerador a ser criado, a OCDE mantém, em grande medida, o sistema atualmente vigente de transferência de lucros entre empresas com base na utilização do “arm’s length principle”. Conforme já demonstrado, a utilização do referido princípio não garante que seja estabelecido o valor de mercado nas transações com bens intangíveis – cada vez mais comuns na atual Era Digital. Como consequência, é mantido um modelo que abre grandes

[2019.zip?dl=0&file_subpath=%2FPublished+15+November+2019%2FTax+Justice+Network.pdf](#)>.
Acesso em: 12/09/2020.

¹⁵⁸ COBHAN, Alex; FACCIO, Tommaso; FITZGERALD, Valpy. Global inequalities in taxing rights: An early evaluation of the OECD tax reform proposals. **Center for Open Science**, outubro/2019, “preliminary draft”, p. 23

¹⁵⁹ Ibid, p. 23.

brechas para a ocorrência de planejamento tributário agressivo, o qual, conforme já demonstrado, afeta particularmente os países em desenvolvimento.

Em segundo lugar, ao adotar como critério para a distribuição da parte “residual” do lucro das empresas multinacionais somente o fator vendas, e não uma combinação com critérios como “empregabilidade”, o Secretariado da OCDE tende a beneficiar jurisdições desenvolvidas, as quais, conforme já salientado, apresentam os maiores mercados consumidores e, por consequência, terão maiores direitos de tributação sobre os lucros de empresas multinacionais.

Conforme já destacado, em oposição à proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE, uma proposta que considere todo o lucro da empresa multinacional para fins de distribuição dos direitos de tributação a partir de uma fórmula equilibrada garantiria uma maior equidade na alocação dos direitos de tributação dos lucros de empresas multinacionais.

Importante salientar que o Secretariado da OCDE desempenha um importante papel dentro da estrutura da OCDE, sendo responsável por coletar dados, formular análises e recomendações que informarão as decisões do Conselho da OCDE¹⁶⁰. Dessa forma, a formulação de uma proposta, por parte do Secretariado, que tenda a favorecer os países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento pode ser um indicativo de uma atuação enviesada da própria OCDE no âmbito do Plano BEPS, o que pode ser um fator prejudicial à legitimidade do Plano, conforme será explorado no próximo capítulo.

VI. Análise sobre a legitimidade do Plano BEPS

Conforme análise realizada nos Capítulos IV e V, o atual desenho da Ação nº 13 do Plano BEPS parece beneficiar, prioritariamente, os interesses dos países desenvolvidos e, no que tange ao Pilar Um, a proposta do Secretariado da OCDE parece buscar atender, também prioritariamente, os interesses dos países desenvolvidos. Ambas as constatações podem ser uma evidência de uma atuação enviesada da OCDE e do G-20 no que tange à estruturação do Plano BEPS.

¹⁶⁰ OECD. **Organisational structure**. Disponível em: <<http://search.oecd.org/about/structure/>>. Acesso em: 15/09/2020.

Inicialmente, importante salientar que o Plano BEPS foi desenvolvido por um grupo de 44 países – dos quais se incluem todos os membros da OCDE¹⁶¹. As discussões nas reuniões de consulta pública acerca do Plano foram dominadas por multinacionais, superando a representatividade de setores da sociedade civil e acadêmica, por exemplo, sendo as empresas muitas vezes duplamente representadas – por seus consultores fiscais e determinados segmentos da indústria. Tais empresas estão sediadas, predominantemente, nos Estados Unidos e em países europeus, os quais buscam proteger a competitividade de suas empresas¹⁶².

Conforme já salientado, como forma de aproximar os países em desenvolvimento das discussões e decisões tomadas no âmbito do Plano BEPS, a OCDE garantiu a participação desses países no Quadro Inclusivo, resultando na participação de mais de 100 países. Apesar disso, pode-se dizer que os países em desenvolvimento não possuem um poder de voz e de voto que tenha sido capaz de orientar as discussões que culminaram nas Ações do Plano BEPS, bem como em sua implementação¹⁶³. Isso se deve, em grande medida, ao fato de que esses países foram os últimos a chegar nas mesas de discussões, tendo, pois, um menor conhecimento e experiência nos debates devido à falta de inclusão inicial¹⁶⁴.

Nesse sentido, ao responder a um questionário sobre a implementação do Plano BEPS, representantes da Índia salientaram que os interesses dos países em desenvolvimento e suas particularidades deveriam ser levadas em consideração na estruturação do Plano e que a abordagem no sentido de esperar que os países em desenvolvimento implementem todas as decisões tomadas pelos países desenvolvidos parece paternalista e deve ser evitada¹⁶⁵.

¹⁶¹ BURGERS, Irene; MOSQUERA, Irma. Corporate Taxation and BEPS: A Fair Slice for Developing Countries? **Erasmus Law Review**, n. 1, agosto/2017, p. 30. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/1/ELR_2017_10_01_004>. Acesso em: 22/08/2020.

¹⁶² Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **Evaluation of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation for the Base Erosion and Profit-Shifting Project of the G20 and OECD**, p. 3. Outubro, 2015. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documentsbeps>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁶³ BURGERS, Irene; MOSQUERA, Irma. Corporate Taxation and BEPS: A Fair Slice for Developing Countries? **Erasmus Law Review**, n. 1, agosto/2017, p. 31. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/1/ELR_2017_10_01_004>. Acesso em: 22/08/2020.

¹⁶⁴ Ibid, p. 31.

¹⁶⁵ UN. **Questionnaire: Countries' experiences regarding base erosion and profit shifting issues**. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/20140923_CommentsIndia_BEPS.pdf>. Acesso em: 24/08/2020.

Formuladores e implementadores do Plano BEPS, a OCDE e o G20 já apresentam, em suas estruturas, uma atuação que parece não abarcar os interesses de todos os países, haja vista serem organizações internacionais compostas, com poucas exceções, por nações desenvolvidas¹⁶⁶.

No caso da OCDE, organização fundada em dezembro de 1960, seus objetivos são alcançar um alto nível de crescimento econômico para os seus membros, contribuir para uma expansão econômica sólida nos países membros e não membros e contribuir para o comércio mundial em uma base multilateral e não discriminatória¹⁶⁷. A OCDE busca, de fato, um envolvimento com países não membros e com suas questões econômicas como forma de assegurar a implementação de suas diretrizes. No entanto, o poder de decisão no âmbito da organização pertence ao Conselho da OCDE, o qual é composto por um representante de cada país membro e por um representante da Comissão Europeia, de forma que os países não membros não participam desse Conselho e, tampouco, dos processos de tomada de decisão¹⁶⁸.

Considerando-se que a principal proposta e objetivo da OCDE é apresentar diretrizes ligadas ao desenvolvimento econômico dos seus países membros, os quais, de acordo com a própria organização, são países desenvolvidos – representantes de, aproximadamente, 60% do PIB mundial ¹⁶⁹ –, há fundamento para que o poder decisório tenha como foco os interesses desses países. No entanto, ao se auto proclamar como a organização líder no estabelecimento de padrões e diretrizes em matéria de tributação internacional¹⁷⁰ e uma das criadoras do Plano BEPS, é esperado que a OCDE tenha os

¹⁶⁶ Os membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, Suécia, Suíça, Reino Unido, República Tcheca e Turquia. A Colômbia tornou-se membro da OCDE em 2020. Vide: OECD. **Member Countries**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>>. Acesso em: 23/08/2020; Os membros do G20 são: Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e União Europeia. Vide: G-20. **G-20 Participants**. Disponível em: <<https://g20.org/en/about/Pages/Participants.aspx>>. Acesso em: 25/08/2020.

¹⁶⁷ OECD. **Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁶⁸ FUNG, Sissie. The Questionable Legitimacy of the OECD/G20 BEPS Project. **Erasmus Law Review**, nº 2, Dezembro 2017, p. 80. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/2/ELR_2017_010_002>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁶⁹ OECD. **The OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development**. 2008. Disponível em: <<https://www.oecd.org/newsroom/34011915.pdf>>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁷⁰ OECD. **Setting the Tax Agenda**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/ctp/tax-global/setting-the-tax-agenda.htm>>. Acesso em: 23/08/2020.

meios para endereçar as principais questões relacionadas aos planejamentos tributários agressivos não só no âmbito de seus países membros, mas também no âmbito dos países em desenvolvimento. Isso, no entanto, é dificultado diante de uma estrutura de governança e de tomada de decisão que somente considera as vozes e votos de grandes potências e, portanto, o atendimento de seus interesses¹⁷¹.

No caso do G20, a questão da representatividade é ainda mais problemática, tendo-se em vista uma sobre representação do continente europeu – além da participação de grandes potências europeias, a União Europeia também é uma participante do grupo – e uma sub-representação do continente africano e de outros países em desenvolvimento. Além disso, o G20 não possui personalidade jurídica e não possui um Tratado ou Carta que oriente sua atuação e preveja suas competências e princípios procedimentais. A falta de mecanismos de prestação de contas à comunidade internacional, seu arranjo informal e a realização de reuniões a portas fechadas, sendo suas deliberações reportadas apenas por parte de seus membros, torna a legitimidade do G20 amplamente questionável¹⁷².

Considerando-se os questionamentos à legitimidade do Plano BEPS devido à falta de participação efetiva dos países em desenvolvimento nas discussões e processo decisório do Plano, bem como a falta de representatividade no âmbito da OCDE e do G-20, qual seria a melhor forma de os países em desenvolvimento endereçarem suas problemáticas em matéria tributária?

Alguns apontam que a criação de uma “Organização Tributária Internacional” poderia ser um caminho promissor¹⁷³, uma vez que esse órgão poderia conceder um igual poder de voz e voto aos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Outros defendem que esse poder deve ser conferido à ONU, como é o caso da OXFAM, confederação que busca soluções para o combate à pobreza, desigualdade e injustiça social¹⁷⁴. De acordo com a OXFAM, o Plano BEPS não foi capaz de endereçar as problemáticas dos países

¹⁷¹ OECD. **Organisational structure**. Disponível em: <<http://search.oecd.org/about/structure/>>. Acesso em: 15/09/2020.

¹⁷² FUNG, Sissie. The Questionable Legitimacy of the OECD/G20 BEPS Project. **Erasmus Law Review**, nº 2, Dezembro 2017, p. 80. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/2/ELR_2017_010_002>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁷³ TANZI, Vito. “Is There a Need for a World Tax Organisation?” in A. Razin and E. Sadka (eds.), **The Economics of Globalization: Policy Perspectives from Public Economics**, 1999.

¹⁷⁴ OXFAM International. **About Us**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/what-we-do/about>>. Acesso em: 23/08/2020.

em desenvolvimento devido à falta de participação desses países nas discussões envolvendo a implementação do Plano¹⁷⁵.

Ao mesmo tempo, referida organização considera que a estrutura do Comitê de Especialistas em Cooperação Internacional em Matéria Tributária da ONU – órgão tributário já existente no âmbito da ONU – não é adequada às necessidades dos países em desenvolvimento, visto que (i) o mandato do Comitê é limitado, tendo um maior enfoque sobre tratados ligados à dupla tributação; (ii) o financiamento do Comitê e de seu corpo de membros é limitado, compreendendo somente 25 membros; e (iii) não é um órgão político, o que significa que a atuação de seus membros não é voltada aos interesses dos países que representam, questão que pode distanciar os interesses dos países das discussões¹⁷⁶.

Com base nessas constatações, a OXFAM sustenta que a criação de um organismo internacional, no âmbito da ONU, com atribuições relacionadas à tributação internacional, poderia proporcionar um ambiente inclusivo para os países em desenvolvimento, os quais teriam poder de voz e de voto. Esse organismo também poderia buscar endereçar questões específicas relacionadas à erosão da base tributária em países em desenvolvimento, como a concessão de incentivos fiscais e o “race to the bottom”, conforme será explicitado abaixo, a tributação de indústrias extrativistas e a transparência das empresas atuantes no território desses países. Ainda, se adequadamente financiado, poderiam ser realizadas reuniões periódicas, além da criação de uma convenção tributária no âmbito da ONU que garanta uma estrutura sólida ao organismo e que preveja seus objetivos e aspectos procedimentais¹⁷⁷.

Por outro lado, Christine Lagarde, ex Presidente e Diretora Geral do FMI, considera que as nações não estariam dispostas a entregar seus poderes de tributação à ONU¹⁷⁸. De acordo com seu entendimento, a tributação, no último século, foi definida,

¹⁷⁵ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, p. 12. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

¹⁷⁶ OXFAM Submission. **To the Report of the Secretary-General to the Economic and Social Council on options for further strengthening the work and operational capacity of the Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters**. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/ITCM2015_Oxfam.pdf>. Acesso em: 24/08/2020.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ The Guardian. **IMF Chief talks Panama Papers fallout: time to “think outside the box” on global tax**. Abril, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2016/apr/11/panama-papers-imf-christine-lagarde-global-tax>>. Acesso em: 23/08/2020.

conceituada, projetada e implementada em uma base puramente territorial, sendo a cobrança de impostos considerada um atributo de soberania, de modo que qualquer proposta que tenda a minorar esse caráter da tributação será fortemente contestada por muitos países no mundo. Nesse mesmo sentido e ainda mais cético em relação às propostas, Jim Yong Kim, ex Presidente do Banco Mundial, salienta que deve-se ter muito cuidado ao pensar que a solução para um problema seja adicionar uma nova instituição, considerando-se que sua manutenção seria proveniente da chamada Assistência Oficial ao Desenvolvimento, “Official Development Assistance” (ODA)¹⁷⁹, a qual não tem crescido nos últimos anos¹⁸⁰.

Considerando-se as falhas apontadas no âmbito do Plano BEPS em efetivamente atender aos interesses dos países em desenvolvimento¹⁸¹ e a despeito das discordâncias sobre a implementação de um órgão a ser responsável por endereçar as problemáticas envolvendo a erosão da base tributária e as estratégias de transferência de lucros em países em desenvolvimento, há uma urgência para que medidas sejam postas em prática. Caso contrário, a perda de receita tributária devido às estratégias de planejamento tributário agressivo continuará a ser um entrave em termos de desenvolvimento econômico e social para os países em desenvolvimento.

Dentre outras medidas, é essencial que a transparência seja promovida e incentivada, de forma a beneficiar, igualmente, países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Conforme já salientado, os países em desenvolvimento foram marginalizados do sistema de troca de informações entre países, o qual, até o momento, somente beneficiou os países desenvolvidos, os quais possuem *expertise* técnica para a implementação das medidas necessárias à participação desse sistema.

Diante desse cenário, é necessário que os dados fornecidos pelas empresas sejam públicos para as administrações fiscais dos países em desenvolvimento e, também, para

¹⁷⁹ A Assistência Oficial ao Desenvolvimento é definida como a ajuda governamental destinada a promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento. Excluem-se os empréstimos e créditos para fins militares. A ajuda pode ser fornecida bilateralmente, de doador a receptor, ou canalizada por meio de uma agência multilateral de desenvolvimento, como a ONU ou o Banco Mundial. Vide: OECD. **Net ODA**. Disponível em: <<https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁸⁰ The Guardian. **IMF Chief talks Panama Papers fallout: time to “think outside the box” on global tax**. Abril, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2016/apr/11/panama-papers-imf-christine-lagarde-global-tax>>. Acesso em: 23/08/2020.

¹⁸¹ SIGNÉ, Landry; SOW, Mariama; MADDEN, Payce. Illicit financial flows in Africa Drivers, destinations, and policy options. **Africa Growth Initiative**, março/2020, p. 16. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/Illicit-financial-flows-in-Africa.pdf>>. Acesso em: 27/09/2020.

outros atores, como contribuintes, investidores e trabalhadores, haja vista os benefícios advindos da publicidade dessas informações¹⁸². Como via alternativa, até que os países em desenvolvimento adquiram capacidade técnica e financeira, a OCDE poderia permitir que esses países recebam informações sem a obrigação de enviar informações em troca¹⁸³.

Conforme exposto no Capítulo III deste trabalho, os países em desenvolvimento são altamente dependentes da indústria extrativista, havendo uma estreita relação entre a dependência econômica desse setor e a elevada incidência de estratégias de planejamentos tributários agressivos¹⁸⁴. Dessa forma, é essencial que, no âmbito da tributação internacional, sejam abordadas as particularidades das estratégias de planejamento tributário agressivo envolvendo esse setor da economia como forma de melhor auxiliar os países em desenvolvimento a implementarem as mudanças legislativas e regulatórias necessárias ao combate dessas estratégias.

Igualmente, importante salientar que países em desenvolvimento perdem vultosas somas de receita tributária devido à concessão de incentivos fiscais de forma desvantajosa aos seus interesses, o que conduz ao chamado “race to the bottom” – guerra fiscal. Por vezes, empresas se estabelecem em países em desenvolvimento e não pagam impostos durante 20 anos, como é o caso do setor de mineração na Tanzânia¹⁸⁵. De acordo com a ICRICT, embora cada país seja responsável por seu próprio sistema tributário, os países são afetados pela escolha da política tributária dos demais países¹⁸⁶.

¹⁸² Tax Justice Network. **Submission by the Tax Justice Network to the OECD: Review of Country-by-Country Reporting (BEPS Action 13)**. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FTax+Justice+Network+.pdf>. Acesso em: 28/09/2020; OXFAM. **OECD Public Consultation on Country-by-Country Reporting – OXFAM Comments**. 06 de março de 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FOxfam.pdf>. Acesso em: 27/09/2020.

¹⁸³ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, p. 14. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

¹⁸⁴ United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Illicit Financial Flow: Report on the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa**, p. 67. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf>. Acesso em: 13/08/2020.

¹⁸⁵ United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Base Erosion And Profit Shifting In Africa: Reforms to Facilitate Improved Taxation of Multinational Enterprises**. Janeiro de 2018, p. 34. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/base-erosion_rev.pdf>. Acesso em: 17/08/2020.

¹⁸⁶ Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **Declaration of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation**, p. 12. Junho, 2015. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documentsthe-declaration>>. Acesso em: 12/09/2020.

Em um cenário de normalidade, os incentivos fiscais são concedidos para estimular o investimento estrangeiro ou a expansão da atividade econômica em geral ou em setores específicos. No entanto, eles podem ter um efeito pernicioso quando abusados. A esse respeito, é essencial que os países estabeleçam padrões sub-regionais de incentivos fiscais para acabar com o chamado “race to the bottom”, ou seja, a guerra fiscal existente, em que o resultado da competição tende a ser danoso para todos os países envolvidos, já que a competição em torno da concessão dos maiores incentivos conduz à imposição de alíquotas baixíssimas de impostos¹⁸⁷.

Ademais, alguns países utilizam a prática denominada “tax holidays”, que significa a concessão de incentivos fiscais durante determinado período, o qual, normalmente, é concedido para empresas estrangeiras como forma de atrair investimento, o que tende a dificultar a competição entre empresas nacionais e estrangeiras, enfraquecendo negócios locais, questão que também deve ser endereçada em fóruns regionais¹⁸⁸.

Além disso, a despeito das limitações já evidenciadas neste capítulo, é importante que os países, sobretudo os países desenvolvidos, concedam apoio financeiro ao Comitê de Especialistas em Cooperação Internacional em Matéria Tributária da ONU, como forma de incentivar discussões sobre questões inovadoras e emergentes em matéria tributária. Esse Comitê possui, dentre outras funções, a atribuição de promover a cooperação fiscal entre jurisdições e a avaliação de como questões emergentes podem afetar essa cooperação, também sendo responsável por fazer recomendações sobre a prestação de assistência técnica em matéria tributária aos países em desenvolvimento¹⁸⁹.

¹⁸⁷ United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Illicit Financial Flow: Report on the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa**, p. 42. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf>. Acesso em: 13/08/2020.

¹⁸⁸ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, pp. 7/8. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>.

Acesso em: 10/08/2020.

¹⁸⁹ Ibid.

CONCLUSÃO

É inquestionável que a atuação da OCDE e do G20 por meio do Plano BEPS representa um grande avanço para garantir que as empresas multinacionais sejam tributadas nos países onde o valor é criado. No entanto, apesar de os países em desenvolvimento serem os mais prejudicados devido às estratégias de planejamento tributário agressivo, esses países são os que menos tendem a se beneficiar do Plano BEPS em relação a dois importantes pontos: (i) o sistema de troca de informação entre países – Ação nº 13 do Plano BEPS¹⁹⁰; e (ii) a implementação do Pilar Um no âmbito do “Programa de Trabalho para o Desenvolvimento de Solução Consensual para lidar com os Desafios decorrentes da Digitalização da Economia”, por meio do qual busca-se criar um novo fato gerador para tributação dos lucros de empresas multinacionais¹⁹¹.

Com relação ao item “i” acima, foi demonstrado que a despeito de a implementação da Ação nº 13 ser uma prioridade para os países em desenvolvimento¹⁹², esses países foram marginalizados do sistema de troca de informações entre países devido aos arranjos complexos que são necessários para a efetivação de um sistema de troca de informações¹⁹³. Como consequência, as trocas de informações ocorrem, na maioria dos casos, entre nações desenvolvidas¹⁹⁴.

Dessa forma, foi evidenciada a importância de que o acesso aos dados seja público às administrações fiscais dos países em desenvolvimento¹⁹⁵. Como uma medida alternativa, até que os países em desenvolvimento adquiram capacidade técnica e

¹⁹⁰ OECD. **Action 13: Country-by-country Reporting**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁹¹ OECD/G20 – Base Erosion and Profit Shifting Project. **Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint**. 2020, pp. 3/4. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint-beba0634-en.htm>>. Acesso em: 26/10/2020.

¹⁹² United Nations. **Developing Countries’ Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting**, p. 379. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 31/10/2020.

¹⁹³ Action Aid. **Actionaid’s Response to Public Consultation on OECD BEPS Action 13 Country-by-Country Reporting**. Março de 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FActionAid.pdf>. Acesso em: 28/09/2020.

¹⁹⁴ OECD. **Country-by-country Reporting Exchange relationships**. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-exchange-relationships.htm>>. Acesso em: 31/10/2020.

¹⁹⁵ Tax Justice Network. **Submission by the Tax Justice Network to the OECD: Review of Country-by-Country Reporting (BEPS Action 13)**. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FTax+Justice+Network+.pdf>. Acesso em: 28/09/2020.

financeira para realizarem a coleta de informações para envio a outras jurisdições, poderia ser permitido, no âmbito do Plano BEPS, que os países em desenvolvimento recebam informações sem a obrigação de enviar informações em troca¹⁹⁶.

No que tange ao item “ii” acima, restou demonstrado que a proposta apresentada pelo Secretariado da OCDE mantém, em grande medida, o sistema baseado no “arm’s length principle”, o qual não tem sido suficiente ao combate aos planejamentos tributários agressivos. Em relação à alocação dos direitos de tributação com base na criação de um novo fato gerador – relacionado às vendas realizadas pela empresa multinacional e desvinculado da atual concepção de estabelecimento permanente –, a proposta parece atender prioritariamente aos interesses dos países desenvolvidos. Como esses países consomem mais produtos e serviços do que países em desenvolvimento, caso seja adotada uma fórmula que tenha como base tão somente o critério “vendas”, os países desenvolvidos terão maiores direitos de tributação¹⁹⁷.

A análise dos dois pontos acima pode ser uma evidência de que houve uma atuação enviesada durante a estruturação e implementação do Plano BEPS por parte da OCDE e do G-20, que, conforme analisado, são organizações formadas, majoritariamente, por países desenvolvidos¹⁹⁸.

Tendo-se em vista as falhas do Plano BEPS em endereçar os interesses dos países em desenvolvimento e a despeito das discordâncias sobre a implementação de um órgão no âmbito da ONU que seja responsável por propor soluções voltadas à erosão da base tributária e às estratégias de transferência de lucros¹⁹⁹, há uma urgência para que medidas sejam postas em prática como forma de assegurar, efetivamente, os interesses dos países em desenvolvimento. Caso contrário, a perda de receita tributária devido às estratégias de

¹⁹⁶ OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform**. 2014, p. 14. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

¹⁹⁷ Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **ICRICT response to the OECD Consultation on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One**, p. 5. Novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents-submission-to-oecd-unified-approach-under-pillar-1-proposal>>. Acesso em: 12/09/2020.

¹⁹⁸ OECD. Member Countries. Disponível em: <<https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>>. Acesso em: 23/08/2020; G-20. **G-20 Participants**. Disponível em: <<https://g20.org/en/about/Pages/Participants.aspx>>. Acesso em: 25/08/2020.

¹⁹⁹ The Guardian. **IMF Chief talks Panama Papers fallout: time to “think outside the box” on global tax**. Abril, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2016/apr/11/panama-papers-imf-christine-lagarde-global-tax>>. Acesso em: 23/08/2020.

planejamento tributário agressivo continuará a ser um entrave em termos de desenvolvimento econômico e social para esses países.

BIBLIOGRAFIA

Action Aid. **Actionaid's Response to Public Consultation on OECD BEPS Action 13 Country-by-Country Reporting.** Março/2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FActionAid.pdf>.

Acesso em: 28/09/2020.

Action Aid. **Levelling up: ensuring a fairer share of corporate tax for developing countries.** Disponível em: <https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/levelling_up_final.pdf>.

Acesso em: 11/10/2020.

BURGERS, Irene; MOSQUERA, Irma. Corporate Taxation and BEPS: A Fair Slice for Developing Countries? **Erasmus Law Review**, n. 1, agosto/2017. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/1/ELR_2017_10_01_004>.

Acesso em: 22/08/2020.

COBHAN, Alex; FACCIO, Tommaso; FITZGERALD, Valpy. Global inequalities in taxing rights: An early evaluation of the OECD tax reform proposals. **Center for Open Science**, outubro/2019, “preliminar draft”.

Committee on Workers' Capital (CWC). **Investor Brief on Tax Evasion and Tax Avoidance.** Disponível em: <<https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Investor-Brief-on-tax-evasion.pdf>>. Acesso em: 12/10/2020.

CONTRACTOR, Farok. Tax Avoidance by Multinational Companies: Methods, Policies and Ethics. **Rutgers Business Review**, v. 1, n. 1, 2016.

Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8842.htm>. Acesso em: 31/10/2020.

CRIVELLI, Ernesto; DE MOOIJ, Ruud e KEEN, Michael. **Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries.** IMF Working Paper WP/15/11, maio/2015. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>>. Acesso em: 29/09/2020.

DE MOOIJ, Ruud; LIU, Li e PRIHARDINI, Dinar. **An assessment of Global Formula Apportionment.** IMF Working Paper WP/19/213, outubro/2019. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/11/An-Assessment-of-Global-Formula-Apportionment-48718>>. Acesso em: 12/09/2020.

European Commission. **State aid: Commission finds Luxembourg gave illegal tax benefits to Amazon worth around €250 million.** Outubro de 2017. Disponível em: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_3701>. Acesso em: 14/08/2020.

European Network on Debt and Development (Eurodad). **Tax games: The Race to the bottom – Europe's role in supporting a unjust global tax system.** Disponível em: <<https://www.eurodad.org/tax-games-2017>>. Acesso em: 11/10/2020.

FUNG, Sissie. The Questionable Legitimacy of the OECD/G20 BEPS Project. **Erasmus Law Review**, n. 2, dezembro/2017. Disponível em: <http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2017/2/ELR_2017_010_002>. Acesso em: 23/08/2020.

G-20. G-20 Participants. Disponível em: <<https://g20.org/en/about/Pages/Participants.aspx>>. Acesso em: 25/08/2020.

Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **Declaration of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation.** Junho/2015. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents/the-declaration>>. Acesso em: 12/09/2020.

Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **ICRICT response to the OECD Consultation on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One.** Novembro/2019. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents/submission-to-oecd-unified-approach-under-pillar-1-proposal>>. Acesso em: 12/09/2020.

Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRICT). **Evaluation of the Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation for the Base Erosion and Profit-Shifting Project of the G20 and OECD.** Outubro/2015. Disponível em: <<https://www.icrict.com/icrict-documents/beps>>. Acesso em: 12/09/2020.

International Bar Association. **Tax Abuses, Poverty and Human Rights.** Outubro/2013. Disponível em: <<https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=4A0CF930-A0D1-4784-8D09-F588DCDDFEA4>>. Acesso em: 11/10/2020.

International/OECD. **Developing Countries’ Reactions to the G20/OECD Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting.** Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/10/11STM_G20OecdBeps.pdf>. Acesso em: 29/09/2020.

JOHANNESSEN, Niels. Are Less Developed Countries More Exposed to Tax Avoidance? Method and Evidence from Micro-Data. **The World Bank Economic Review**, v. 34, n. 3, outubro de 2019. Disponível em: <<https://academic.oup.com/wber/advance-article/doi/10.1093/wber/lhz002/5606636>>. Acesso em: 18/08/2020.

OECD. **Action 11: BEPS Data Analysis.** Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action11/>>. Acesso em: 13/10/2020.

OECD. **Action 12: Mandatory Disclosure Rules.** Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action12/>>. Acesso em: 12/08/2020.

OECD. **Action 13: Country-by-country Reporting.** Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. Acesso em: 29/09/2020.

OECD. **Action 14: Mutual Agreement Procedure.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action14/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action 15: Multilateral Instrument.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action15/>. Acesso em: 11/08/2020.

OECD. **Action 2: Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action2/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action 3: Controlled Foreign Company.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action3/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action 4: Limitation on Interest Deductions.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action4/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action 5: Harmful Tax Practices.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action5/>. Disponível em: 13/10/2020.

OECD. **Action 6: Prevention of Tax Treaty Abuse.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action6/>. Acesso em: 12/10/2020.

OECD. **Action 7: Permanent establishment status.** Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action7/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action 8-10: Transfer pricing.** Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action8-10/>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting.** 2013. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>. Acesso em: 08/08/2020.

OECD. **Aggressive Tax Planning.** Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/aggressive/>. Acesso em: 11/10/2020.

OECD. **BEPS Actions.** Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/>. Acesso em: 11/10/2020.

OECD. **Combating International Tax Avoidance.** Disponível em: <https://www.oecd.org/about/impact/combatinginternationaltaxavoidance.htm>. Acesso em: 10/08/2020.

OECD. **Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters.** Disponível em: <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm>. Acesso em: 31/10/2020.

OECD. **Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development.** Disponível em: <https://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>. Acesso em: 23/08/2020.

OECD. Corporate Tax remains a key revenue source, despite falling rates worldwide. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/corporate-tax-remains-a-key-revenue-source-despite-falling-rates-worldwide.htm>>. Acesso em: 24/08/2020.

OECD. Country-by-country reporting Exchange relationships. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-exchange-relationships.htm>>. Acesso em: 31/10/2020.

OECD. Glossary of Statistical Terms. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7245#:~:text=Definition%3A,in%20his%20own%20best%20interest>>. Acesso em: 11/10/2020.

OECD. Member Countries. Disponível em: <<https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>>. Acesso em: 23/08/2020.

OECD. Net ODA. Disponível em: <<https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>>. Acesso em: 23/08/2020.

OECD. OECD invites public input on the Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm>>. Acesso em: 29/09/2020.

OECD. OECD Tax Policy Study nº 3 – Corporate Tax Incentives for Foreign Direct Investment. Disponível em: <<http://www.oecd.org/industry/inv/investmentstatisticsandanalysis/2758246.pdf>>. Acesso em: 11/10/2020.

OECD. OECD urges stronger international co-operation on corporate tax. Disponível em: <<http://www.oecd.org/newsroom/oecd-urges-stronger-international-co-operation-on-corporate-tax.htm>>. Acesso em: 10/08/2020.

OECD. Organisational structure. Disponível em: <<http://search.oecd.org/about/structure/>>. Acesso em: 15/09/2020.

OECD. Part 1 of a Report to G20 Development Working Group on the Impact of BEPS in Low Income Countries. Julho/2014. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/part-1-of-report-to-g20-dwg-on-the-impact-of-beps-in-low-income-countries.pdf>>. Acesso em: 24/08/2020.

OECD. Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. Maio/2019. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

OECD. Public Consultation Document - Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One. Outubro/2019. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 12/09/2020.

OECD. **Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One.** Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>>. Acesso em: 14/11/2020.

OECD. **Setting the Tax Agenda.** Disponível em: <<http://www.oecd.org/ctp/tax-global/setting-the-tax-agenda.htm>>. Acesso em: 23/08/2020.

OECD. **Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports (CbC MCAA).** Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/CbC-MCAA-Signatories.pdf>>. Acesso em: 31/10/2020.

OECD. **Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint.** Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint-beba0634-en.htm>>. Acesso em: 14/11/2020.

OECD. **The OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development.** Ano: 2008. Disponível em: <<https://www.oecd.org/newsroom/34011915.pdf>>. Acesso em: 23/08/2020.

OECD. **Understanding Tax Avoidance.** Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/>>. Acesso em: 11/08/2020.

OECD/G20 - Inclusive Framework on BEPS. **Progress Report July 2018 – May 2019.** Disponível em: <[oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf](https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.pdf)>. Acesso em: 08/08/2020.

OXFAM International. **About us.** Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/what-we-do/about>>. Acesso em: 13/08/2020.

OXFAM Submission. **To the Report of the Secretary-General to the Economic and Social Council on options for further strengthening the work and operational capacity of the Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters.** Março/2015. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/ITCM2015_Oxfam.pdf>. Acesso em: 24/08/2020.

OXFAM. **Business among friends: Why corporate tax dodgers are not yet losing sleep over global tax reform.** Maio/2014. Disponível em: <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp185-business-among-friends-corporate-tax-reform-120514-en_0_1.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

OXFAM. **OECD Public Consultation on Country-by-Country Reporting – OXFAM Comments.** Março/2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FOxfam.pdf>. Acesso em: 27/09/2020.

OXFAM. **Oxfam submission for the OECD public consultation on the Unified Approach.** Disponível em: <<https://www.dropbox.com/s/3pb98p1o3qnz3me/oecd->

public-comments-secretariat-proposal-unified-approach-november-2019.zip?dl=0&file_subpath=%2FPublished+15+November+2019%2FOxfam.pdf>. Acesso em: 12/09/2020.

OXFAM. Tax battles: the dangerous global race to the bottom on corporate tax. Disponível em: <<https://www.oxfam.org/en/research/tax-battles-dangerous-global-race-bottom-corporate-tax>>. Acesso em: 11/10/2020.

Principles for Responsible Investment (PRI). Aggressive tax planning: noticing the signs. Disponível em: <<https://www.unpri.org/governance-issues/aggressive-tax-planning-noticing-the-signs/587.article>>. Acesso em: 11/10/2020.

PWC. BEPS: novos desafios para a tributação internacional. Maio/2017. Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/eventos-pwc/assets/arquivo/bulletin-beps.pdf>>. Acesso em: 09/08/2020.

Securities and Exchange Commission. Use of Form S-8 and Form 8-K by Shell Companies. Disponível em: <<https://www.sec.gov/rules/proposed/33-8407.htm>>. Acesso em: 13/10/2020.

SIGNÉ, Landry; SOW, Mariama; MADDEN, Payce. Illicit financial flows in Africa Drivers, destinations, and policy options. Africa Growth Initiative, março/2020. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/Illicit-financial-flows-in-Africa.pdf>>. Acesso em: 27/09/2020.

TANZI, Vito. “Is There a Need for a World Tax Organisation?” in A. Razin and E. Sadka (eds.), **The Economics of Globalization: Policy Perspectives from Public Economics**, 1999.

Tax Foundation. Corporate Income Tax Rates In Europe. Abril/2020. Disponível em: <<https://taxfoundation.org/2020-corporate-tax-rates-in-europe/>>. Acesso em: 13/08/2020.

Tax Justice Network. Submission by the Tax Justice Network to the OECD: Review of Country-by-Country Reporting (BEPS Action 13). Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/qovaugzkxsym3ia/oecd-public-comments-received-2020-cbc-review.zip?dl=0&file_subpath=%2FComments+received%2FTax+Justice+Network+.pdf>. Acesso em: 28/09/2020.

The Guardian. IMF Chief talks Panama Papers fallout: time to “think outside the box” on global tax. Abril/2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2016/apr/11/panama-papers-imf-christine-lagarde-global-tax>>. Acesso em: 23/08/2020.

The World Bank. Extractive Industries. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries/overview>>. Acesso em: 26/08/2020.

UK Parliament. **HM Revenue and Customs: Annual Report and Accounts - Public Accounts Committee Contents.** Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpubacc/716/71605.htm>. Acesso em: 12/08/2020.

UN. **Questionnaire: Countries' experiences regarding base erosion and profit shifting issues.** Disponível em: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/20140923_CommentsIndia_BEPS.pdf. Acesso em: 24/08/2020.

United Nations - Economic and Social Council (ECOSOC). **Corporate Tax Reform Must Focus on Developing Countries' Needs, Combating Inequality, Speakers Tell Special Meeting of Economic and Social Council.** Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2019/ecosoc6978.doc.htm>. Acesso em: 10/08/2020.

United Nations (UN). **United Nations Practical Manual on Transfer Pricing for Developing Countries.** 2017. Disponível em: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2017/04/Manual-TP-2017.pdf>. Acesso em: 12/10/2020.

United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Base Erosion And Profit Shifting In Africa: Reforms to Facilitate Improved Taxation of Multinational Enterprises.** Janeiro/2018. Disponível em: https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/base-erosion_rev.pdf. Acesso em: 17/08/2020.

United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). **Illicit Financial Flow: Report on the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa.** Disponível em: https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf. Acesso em: 29/09/2020.

United Nations. **Sustainable Development Goals.** Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.