

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

FERNANDO BORGES MOREIRA DE LIMA

**BEPS 2.0 e o Pilar Dois:
Impactos da Tributação Mínima Global
nos Países em Desenvolvimento**

Brasília
2025



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Direito - FD/UnB
Programa de Pós-Graduação em Direito



FERNANDO BORGES MOREIRA DE LIMA

**BEPS 2.0 e o Pilar Dois:
Impactos da Tributação Mínima Global
nos Países em Desenvolvimento**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Antônio de Moura Borges

Brasília
2025

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

[Quadro]

<https://bce.unb.br/elaboracao-de-fichas-catalograficas/>

[compor a ficha apenas após realizada as alterações exigidas pela banca depois da defesa]

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome do autor: MOREIRA DE LIMA, Fernando Borges

Título: BEPS 2.0 e o Pilar Dois: Impactos da Tributação Mínima Global nos Países em Desenvolvimento

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Em _____ de _____ de _____, o candidato foi considerado _____ pela banca examinadora.

BANCA EXAMINADORA:

Professor Doutor Antônio de Moura Borges – Orientador

Universidade de Brasília

Professora Doutora Amanda Flávio de Oliveira – Avaliadora

Universidade de Brasília

Professor Doutor Marcos Aurélio Pereira Valadão – Avaliador

Fundação Getúlio Vargas

Professor Pós-Doutor Jeferson Teodorovicz – Avaliador

Fundação Getúlio Vargas

DEDICATÓRIA

Em primeiro lugar, dedico este trabalho à memória do meu avô Darcy Borges. Sempre me incentivou em todas as áreas da minha vida e demonstrava um orgulho enorme a cada conquista que eu tinha, principalmente no Direito. Tenho certeza que o senhor se alegra com mais essa vitória, Vô.

Dedico também este trabalho às pessoas que, de alguma forma, venham a se beneficiar deste conteúdo. Aprendi na vida que conhecimento deve ser compartilhado e esta dissertação é uma singela contribuição da minha modesta trajetória na vida acadêmico-jurídica. Vou além: sabendo do privilégio que tenho pelo acesso à educação de qualidade, principalmente em uma das melhores universidades públicas do Brasil, sempre ansiei, como obrigação moral, trazer algum retorno à sociedade - Deus quis que o primeiro passo fosse por meio desta dissertação.

AGRADECIMENTOS

Em meio ao turbilhão de acontecimentos que este trabalho fora confeccionado, eu não poderia externar minha gratidão ao mundano sem, contudo, exaltar a presença e o dedo de Deus na minha vida nestes últimos dois anos. Desde o ânimo inicial para iniciar na vida acadêmica, até as últimas linhas aqui redigidas, Ele se manteve presente, viabilizando a finalização deste trabalho. Esta obra é a prova concreta de que Deus escreve certo por linhas tortas e, no final, a sua vontade prevalece e se justifica.

Agradeço também a minha família, que, desde a minha infância, sempre me cercou de muito amor e carinho, proporcionando um ambiente estável e acolhedor para que eu conseguisse trilhar os meus objetivos. Minha mãe, o meu maior exemplo de caráter, amor e resiliência, ao passo que me incentivava a voar, também deixava claro que, para sempre, existiria um ninho ao qual eu poderia retornar; meu pai, meu grande incentivador nos estudos e no trabalho, exemplo de responsabilidade, que sempre fez de tudo para fornecer a melhor educação a mim e a minha irmã; minha irmã, que foi a minha primeira melhor amiga e, a cada dia que passa, me surpreende com sua dedicação a tudo que se propõe, e me ajuda a alcançar a minha melhor versão; e o Dudu, meu sobrinho e afilhado, além da razão da felicidade da família, para quem, eu me esforço para ser um exemplo. Valho-me deste trabalho para demonstrar a gratidão por tudo que fizeram - e fazem - por mim e honrar o amor concedido e o suor derramado durante toda a minha criação.

Agradeço a minha esposa Vitória que, mais do que nunca, ensinou-me, a cada gesto, o significado de casamento e parceria. Somente nós sabemos de todas as situações que passamos neste período e você, em todos os momentos, esteve comigo, me ajudando física e emocionalmente, sendo o meu porto-seguro e meu ambiente de paz. Graças a sua ajuda e seu conhecimento, eu fui aprovado no mestrado, e, graças ao seu amor e companheirismo, eu consegui chegar até aqui. Que assim seja por toda a eternidade. Te amo.

Aos meus amigos, que outrora participavam da minha rotina diária, porém entenderam a minha ausência durante este árduo período acadêmico, expresso toda a minha gratidão. Cada mensagem ou conversa foi um combustível para manter a disciplina e persistir no objetivo. Um agradecimento especial aos meus amigos André Medeiros, Paulo Boechat, Alexandre Steil e Rodrigo Daoud, sem os quais nada disso teria sido possível. Cada um sabe da sua importância em cada linha deste trabalho.

RESUMO

A dissertação analisa a implementação do Projeto BEPS 2.0 da OCDE, com foco no Pilar Dois (GloBE), e seu impacto nos países em desenvolvimento, especialmente no Brasil. O estudo examina como essas novas regras tributárias afetam a competição fiscal, a arrecadação nacional e a política de incentivos fiscais. O primeiro capítulo discute a evolução do conceito de nexu tributário, destacando como a tributação se tornou uma relação jurídica baseada na normatividade constitucional. Analisa-se a insuficiência dos critérios tradicionais de residência fiscal, fonte e estabelecimento permanente diante da digitalização da economia, que intensifica a erosão da base tributária. O segundo capítulo explora as características da economia digital e a ausência de um nexu tributário claro para empresas multinacionais. A pesquisa revisita o Projeto BEPS original da OCDE, suas quinze ações e a transição para o BEPS 2.0, que introduziu o Pilar Um, focado na redistribuição da competência tributária para os países consumidores, e o Pilar Dois, que estabelece um imposto mínimo global de 15%. No terceiro capítulo, avalia-se como os países em desenvolvimento, altamente dependentes de incentivos fiscais, sofrem com a competição fiscal internacional e o fenômeno da *race to the bottom*. Discute-se o *spillover* tributário, demonstrando como as políticas fiscais dos países desenvolvidos impactam negativamente a arrecadação dos emergentes. O quarto capítulo questiona se a implementação do Pilar Dois beneficiará ou prejudicará os países em desenvolvimento. Embora a OCDE argumente que a alíquota mínima reduziria a necessidade de incentivos fiscais, a pesquisa indica que a falta de infraestrutura e outros atrativos tornam esses incentivos fundamentais para a competitividade desses países. O quinto capítulo propõe ajustes na política fiscal para adaptação ao BEPS 2.0, sugerindo a substituição de isenções tributárias por créditos fiscais reembolsáveis qualificados (QRTC) e a adoção do *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (QDMTT) para evitar a perda de arrecadação para outras jurisdições. No sexto capítulo, analisa-se a implementação do Pilar Dois no Brasil, incluindo a Medida Provisória n.º 1.262/2024 e o Projeto de Lei n.º 3.817/2024, que criam um adicional de CSLL para multinacionais subtributadas. Compara-se a legislação brasileira com as políticas adotadas na Malásia, África do Sul e no Vietnã, evidenciando estratégias comuns e desafios específicos. Compara-se a legislação brasileira com as políticas adotadas na Malásia, África do Sul e Vietnã, evidenciando estratégias comuns e desafios específicos. A pesquisa conclui que a adoção do Pilar Dois não deve ser vista apenas como arrecadatória, mas como uma oportunidade para, além da neutralidade e eficiência do sistema fiscal, os países em desenvolvimento se reposicionarem no cenário global, reduzindo sua dependência de incentivos fiscais e investindo em infraestrutura e inovação.

Palavras-chave: Competição Fiscal; Incentivo Tributário; Tributação Internacional; Reforma Tributária; Regressividade Tributária.

ABSTRACT

The dissertation analyzes the implementation of the OECD's BEPS 2.0 Project, focusing on Pillar Two (GloBE) and its impact on developing countries, particularly Brazil. The study examines how these new tax rules affect tax competition, national revenue collection, and tax incentive policies. The first chapter discusses the evolution of the concept of tax nexus, highlighting how taxation has become a legal relationship based on constitutional norms. It analyzes the insufficiency of traditional criteria such as tax residency, source, and permanent establishment in the face of the digitalization of the economy, which intensifies base erosion. The second chapter explores the characteristics of the digital economy and the absence of a clear tax nexus for multinational enterprises. The research revisits the OECD's original BEPS Project, its fifteen actions, and the transition to BEPS 2.0, which introduced Pillar One, focused on reallocating taxing rights to market jurisdictions, and Pillar Two, which establishes a global minimum tax of 15%. The third chapter evaluates how developing countries, highly dependent on tax incentives, suffer from international tax competition and the "race to the bottom" phenomenon. It discusses tax spillovers, demonstrating how the fiscal policies of developed countries negatively affect the revenues of emerging economies. The fourth chapter questions whether the implementation of Pillar Two will benefit or harm developing countries. Although the OECD argues that the minimum tax rate would reduce the need for tax incentives, the research indicates that the lack of infrastructure and other competitive advantages makes these incentives essential for the competitiveness of these countries. The fifth chapter proposes adjustments to fiscal policy to adapt to BEPS 2.0, suggesting the replacement of tax exemptions with Qualified Refundable Tax Credits (QRTC) and the adoption of the Qualified Domestic Minimum Top-up Tax (QDMTT) to prevent revenue loss to other jurisdictions. The sixth chapter analyzes the implementation of Pillar Two in Brazil, including Provisional Measure No. 1,262/2024 and Bill No. 3,817/2024, which create an additional CSLL for undertaxed multinationals. It compares Brazilian legislation with policies adopted in Malaysia, South Africa, and Vietnam, highlighting common strategies and specific challenges. The research concludes that the adoption of Pillar Two should not be viewed merely as a revenue-generating measure but as an opportunity to promote not only the neutrality and efficiency of the fiscal system but also for developing countries to reposition themselves in the global landscape, reducing their dependence on tax incentives and investing in infrastructure and innovation.

Keywords: Tax Competition; Tax Incentive; International Taxation; Tax Reform; Tax Regressivity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico do imposto de renda corporativo entre os anos 1980-2013.....	55
Figura 2 – Demonstração de como é dividida a tributação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento:.....	58
Figura 3 – Envolvimento dos países não pertencentes à OCDE nas decisões tomadas pelo IF em setembro de 2021.....	63
Figura 4 – Incentivos Fiscais espalhados pelos países em desenvolvimento; concentração no setor de construção e manufaturados.....	67
Figura 5 – Representação do exemplo numérico apresentado acima.....	78
Figura 6 – Lista dos países que já aderiram ao QDMTT em seus territórios por meio da promulgação de ato normativo.....	87

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BEPS	Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros
CFC	<i>Controlled Foreign Corporations</i>
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
DI	Direito Internacional
DMTT	Imposto Mínimo Doméstico
GloBE	<i>Global Anti-Base Erosion Proposal</i> Proposta global anti-erosão da base tributária
IF	<i>Inclusive Framework</i>
IIR	<i>Income Inclusion Rule</i> Regra de Inclusão de Renda
MNE	<i>Multinational Enterprise</i> Empresa Multinacional
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial da Saúde
PE	<i>Permanent Establishment</i> Estabelecimento Permanente
PIB	Produto Interno Bruto
QDMTT	<i>Qualified Domestic Minimum Top-up Tax</i> Imposto Mínimo Doméstico Qualificado
QRTC	<i>Qualified Refundable Tax Credit</i> Créditos fiscais reembolsáveis qualificados
RFB	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
SBIE	<i>substance-based income exclusion</i>
SOR	<i>safe harbour rules</i>
STF	Supremo Tribunal Federal
STTR	<i>subject to tax rule</i>
TBU	Tributação em Bases Universais
UN	<i>United Nations</i> Nações Unidas
UTPR	<i>Undertaxed Payments Rule</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 NEXO TRIBUTÁRIO.....	21
1.1 SOBERANIA.....	21
1.2 SOBERANIA TRIBUTÁRIA X RELAÇÃO JURÍDICA.....	23
1.3 COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA.....	25
1.4 RESIDÊNCIA VS FONTE.....	29
1.5 ESTABELECIMENTO PERMANENTE.....	32
2 AUSÊNCIA DO NEXO TRIBUTÁRIO E A ECONOMIA DIGITAL.....	34
2.1 OCDE E O PROJETO BEPS (BASE EROSION PROFIT SHIFTING).....	35
2.2 BEPS 2.0 (PILARES 1 E 2).....	43
3 IMPACTO DA EROSÃO DAS BASES TRIBUTÁRIAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.....	51
3.1 COMPETIÇÃO FISCAL INTERNACIONAL (RACE TO THE BOTTOM).....	51
3.2 REGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA	56
4 IMPACTO DAS REGRAS DO PILAR DOIS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.....	62
4.1 PILAR DOIS E O SEU IMPACTO NOS INCENTIVOS FISCAIS DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.....	66
4.2 PILAR DOIS E A AUSÊNCIA DE OUTROS ATRATIVOS COMPETITIVOS..	70
4.3 PILAR DOIS E O CUSTO ADMINISTRATIVO PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO.....	72
5 AJUSTE DA PERSPECTIVA DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO EM RELAÇÃO ÀS REGRAS DO PILAR DOIS.....	75
5.1 REANÁLISE DA POLÍTICA DE INCENTIVOS TRIBUTÁRIOS.....	75
5.2 ADOÇÃO DO IMPOSTO COMPLEMENTAR NACIONAL QUALIFICADO (QUALIFIED DOMESTIC MINIMUM TOP-UP-TAX - QDMTT).....	84
6 IMPLEMENTAÇÃO DO PILAR DOIS NO BRASIL E OUTROS PAÍSES EMERGENTES.....	90
6.1 BRASIL E A REFORMA TRIBUTÁRIA.....	90
6.2 BRASIL - PRIMEIRO PASSO PELO PILAR DOIS.....	93
6.3 COMPLEMENTARIEDADE À LEI Nº 12.973/2014 (TBU).....	98
6.4 OUTROS PAÍSES EMERGENTES.....	101
CONCLUSÃO.....	105
REFERÊNCIAS.....	109

INTRODUÇÃO

Vivencia-se, por meio das inovações tecnológicas difundidas em todos os âmbitos da sociedade, uma verdadeira e notória revolução digital, também conhecida na doutrina como a 4ª Revolução Industrial. Na linha destas evoluções estruturais, a atividade econômica se digitalizou e passou a se desenvolver por diversas frentes disruptivas (internet das coisas - IoT, plataformas de economia compartilhada – *Uber*, *Airbnb* -, *e-commerce*, *marketplace*, *cloud computing*, *streaming* - *Over The Top*), o que, paralelamente, também introduziu aos pensadores de políticas públicas novos desafios para se adequar estas formas atípicas de transação de riqueza ao sistema regulatório vigente.

Embora a existência de paraísos fiscais¹ e a evasão tributária² não seja um problema recente³, em razão da facilidade de difusão destas novas plataformas *on-line* multilaterais (*multisided platforms*), cuja operação, na maioria das vezes, ultrapassa a fronteira físicas dos países, cada vez mais, o debate de políticas públicas, outrora restrito e segmentado em cada país, passou a ser proposto e fomentado por entidades internacionais em uma escala global.

O conceito de soberania estatal que, antigamente⁴, estava umbilicalmente conectado às margens territoriais de uma nação, tendo como um braço coercitivo a tributação, ante a globalização e a complexidade social e política, conturbou-se, fazendo com que o Estado-Nação sucumbisse em relação a sua capacidade decisória e o poder

¹ Zucman destaca que, a partir de 1980, após o período conhecido como a “era de ouro do serviço bancário suíço”, surgiram diversos outros centros financeiros, como Hong Kong, Singapura, Jersey, Luxemburgo e as Bahamas. Esses locais – também conhecidos como paraísos fiscais – começaram a oferecer um serviço altamente procurado: a possibilidade de evitar tributos sobre dividendos, juros, ganhos de capital, patrimônio ou heranças. ZUCMAN, Gabriel. **The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens**. The University of Chicago Press: Chicago, 2018, p. 23.

² A evasão tributária refere-se à prática ilegal de omitir ou falsear informações com o objetivo de reduzir ou eliminar o pagamento de tributos devidos ao fisco. Essa conduta inclui ações como a sonegação fiscal, onde o contribuinte, de forma consciente e deliberada, busca se opor à legislação tributária vigente. FOSSATI, Gustavo. **Tributação da Economia Digital na esfera Internacional** : volume 4 – Rio de Janeiro : FGV Direito Rio, 2022.

³ Francisco Gassen traz em sua obra sobre paraísos fiscais que, no Século II a.C., os comerciantes gregos desviavam seus produtos para a ilha de Delos, visando se evadir do pagamento da tributação de 2% cobrada pelos portos atenienses. No entanto, na forma que conhecemos atualmente, os paraísos fiscais surgiram a partir da Primeira Guerra Mundial, pois foi nesta oportunidade que os países se viram obrigados a elevar a tributação consideravelmente sobre as pessoas com maior capacidade contributiva, o que, naturalmente, impulsionou a criação de uma verdadeira indústria da evasão fiscal. GASSEN, F. Paraísos fiscais e a partilha do ônus tributário. In: Carlos Araújo Leonetti; Felipe Boseli. (Org.). **Direitos Humanos da tributação**. 1 ed. Florianópolis: Caput, 2018, v. 1.

⁴ SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto (coord.). **Princípios e Limites da Tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 332.

passou a orbitar em outras searas, além da política. A pandemia da COVID-19 ilustrou, de forma trágica, este processo cíclico de integração-desintegrada, interdependência global e da ausência de regulamentação extrafronteiras⁵.

Em se tratando da regulação tributária desta economia digital, ganha notoriedade, com sua atuação na política tributária internacional, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a qual, no contexto do seu Plano BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*)⁶, vem buscando meios para tratar os desafios tributários desta nova economia de uma maneira homogênea entre os países, e, principalmente, integrada, vez que estas empresas tecnológicas não mais possuem uma presença física/ territorial em determinado local.

Justamente esta ausência de presença física das empresas tecnológicas em determinado Estado-Fonte, bem como a intangibilidade dos bens transacionados, acabam criando alguns problemas enfrentados nos relatórios das ações formuladas no Plano BEPS, dentre os quais, dois deles fazem parte do escopo deste trabalho. São eles:

- (i) Em razão da ausência de uniformidade legislativa, e facilidade destas empresas tecnológicas alocarem seus recursos de maneira estratégica, verifica-se uma verdadeira guerra fiscal internacional, a qual, por meio da concessão de benefícios fiscais – às vezes necessários, às vezes desarrazoados – certos países tentam capturar o máximo de investimento de capital estrangeiro, fomentando uma competição fiscal no cenário econômico internacional, de modo que estes mesmos países, normalmente, em desenvolvimento, se tornam cada vez mais reféns deste tipo de política fiscal; e
- (ii) Desta feita, tratando-se, atualmente, de uma estrutura normativa tradicional que se pauta em regras de territorialidade e restringe seu alcance às bases tributárias palpáveis, as empresas tecnológicas se valem destes incentivos e

⁵ Ao mesmo tempo, em que vivíamos em uma sociedade moderna, supostamente, integrada, a partir do momento que se lidou com um vírus em escala mundial, observou-se, empiricamente, que narrativas e, conseqüentemente, medidas socioeconômicas e de saúde foram adotadas de diversas formas, seguindo convicções – muitas vezes políticas – a despeito da existência de órgãos internacionais (Organização Mundial da Saúde) que serviriam para equalização destas estratégias.

SIPOLATTI, Gustavo. **Estado fiscal e as suas disfunções, impactos da economia digital e o dever solidário de custeio dos direitos fundamentais no Brasil**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, 2023, p. 69.

⁶ GRINBERG, Itai. **Breaking BEPS: The New International Tax Diplomacy** (2015). Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 1787, p. 1-4. Disponível em: <https://scholarshiplaw.georgetown.edu/facpub/1787>. Acesso em 23 jul. 2024

abusam de seus planejamentos tributários, ocasionando, tanto o esvaziamento da arrecadação por parte dos Estados-Fonte (normalmente países em desenvolvimento), assim como uma eventual deslealdade ante seus concorrentes.

Agravando ainda mais o problema, conforme a última publicação estatística sobre as receitas tributárias dos países pertencentes à OCDE⁷, a representatividade do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) vem se tornando mais considerável, se comparada com a década de noventa, no que diz respeito à arrecadação dos tributos.

Sobre a deslealdade ante seus concorrentes, em meio à disseminação destas novas tecnologias, verificou-se que os negócios gerenciados por aplicativos e plataformas digitais, de maneira geral, acabam pagando menos impostos que os tradicionais, sendo observada, para aqueles, a taxa média de 8,5% nas operações domésticas a 10,15% nas internacionais, enquanto nos modelos retrógrados, o percentual de impostos pago varia entre 20,9% a 23,2%⁸.

Impende destacar que as marcas mais valiosas do mundo hoje pertencem às empresas de tecnologia (Apple, Alphabet (Google), Microsoft, Meta (Facebook) e Amazon)⁹, sendo o percentual majoritário das receitas do Alphabet e do Meta, por exemplo, provenientes de publicidades digitais – 88% e 93%¹⁰, respectivamente.

Ademais, da renda auferida por estas empresas, não obstante, possuam como Estado-Residência os Estados Unidos, um percentual considerável é auferido em outros Estados-Fonte (Alphabet (Google) 57%, a Apple 70%, o Meta (Facebook) 54%, a Amazon 38% e a Microsoft, 54%)¹¹.

Assim, um dos principais argumentos contra o BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*¹²) é que ele causa distorções na competição, resultando em prejuízos para todas as partes envolvidas. Essa desigualdade competitiva é demonstrada pelo fato de que apenas grandes grupos empresariais conseguem acessar estratégias de planejamento

⁷ TAX FOUNDATION. OECD tax revenue by country 2024. Disponível em: <https://taxfoundation.org/data/all/global/oecd-tax-revenue-by-country-2024/>. Acesso em: 20 jun.. 2024.

⁸ AFONSO, José Roberto; PORTO, LAÍS K. Tributos sem Futuro. **Conjuntura Econômica** (RIO DE JANEIRO), v. 72, p. 32-35, 2018.

⁹ PIO, Juliana. Valor das 100 marcas mais valiosas do mundo sobe 20% em 2024, atingindo US\$ 8,3 trilhões. **EXAME**. Disponível em: <https://exame.com/marketing/valor-das-100-marcas-mais-valiosas-do-mundo-sobe-20-em-2024-atingindo-us-83-trilhoes/>. Acesso em: 6 jan. 2025.

¹⁰ BUSTOS, J C Miguel; IZQUIERDO-CASTILLO, I. Who will control the media? The impact of GAFAM on the media industries in the digital economy. **Revista Latina de Comunicación Social**, 74, 2019, p. 803

¹¹ *Idem*.

¹² Em tradução livre: Erosão da base tributária e deslocamento de lucro.

tributário agressivo, reduzindo significativamente sua carga tributária em comparação com empresas domésticas.

Além disso, essas práticas geram perdas substanciais na arrecadação dos Estados Nacionais. Segundo a OCDE, estima-se que o BEPS seja responsável por uma redução de 4 a 10% na arrecadação global do Imposto de Renda sobre Pessoas Jurídicas.¹³

Por outro lado, como mencionado, apesar das perdas arrecadatórias causadas pelo BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), os próprios Estados, em certa medida, contribuíram – e ainda contribuem – para a proliferação de oportunidades que possibilitam tais práticas.¹⁴ Com o crescimento econômico, a expansão do mercado financeiro e a intensificação da integração global, iniciou-se uma verdadeira competição fiscal entre os países.

Nesse cenário, nações ao redor do mundo passaram a adotar medidas unilaterais para atrair grandes multinacionais para seus territórios, muitas vezes utilizando estruturas simples, como sociedades e caixas postais.

A grande expansão dos planejamentos tributários agressivos e abusivos teria dificilmente ocorrido sem o surgimento desses centros financeiros, que proporcionaram benefícios inéditos para empresas atuando em escala global¹⁵. No entanto, é importante destacar que esses centros não são os únicos responsáveis por impulsionar o BEPS.

Além dos tradicionais paraísos fiscais, observa-se a ampla disseminação de regimes fiscais privilegiados em diversas partes do mundo, incluindo países membros da OCDE, como Irlanda, Bélgica, Holanda e até mesmo a Espanha.

Isto é, pela ótica da erosão das bases tributárias, bem como da competição fiscal – que inevitavelmente caminham de mãos dadas –, mostra-se imperioso tal debate, e mormente o tratamento desta situação de maneira holística, posto que cada vez mais países (Reino Unido, Índia, Austrália, União Europeia, etc.) tentam resolver a omissão tributária destes países com tributação privilegiada, de acordo com seu próprio entendimento de nexos econômico.

Sobre o aspecto da digitalização da economia e a erosão destas bases tributárias, a legislação brasileira já tentou criar algum respaldo normativo para estas situações. Um

¹³ OECD - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Addressing Base Erosion and Profit Shifting**. Paris: OECD Publishing, 2013, p. 4

¹⁴ LEVENHAGEN, Antonio José Ferreira. **Economia digital, reforma do sistema tributário internacional e impactos sobre os países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 78.

¹⁵ *Idem*, p. 78-79

exemplo é o Projeto de Lei n.º 2.358/2020¹⁶, pelo qual se buscou a criação da CIDE Digital para incidir, de maneira progressiva, sobre as receitas auferidas por empresas domiciliadas no Brasil ou no Exterior. Entretanto, em todo seu escopo, não há qualquer menção à ausência do domicílio permanente da empresa no país, muito menos como analisar tal contexto sob o prisma de uma presença econômica/ digital ou pelas regras multilaterais ajustadas pelo Projeto BEPS.

No tocante ao alcance das riquezas de coligadas ou controladas no exterior com controladora em território nacional, vale destacar que o Regime de Tributação em Bases Universais (TBU), de maneira simplificada, vem garantindo, desde 2014¹⁷, esta possibilidade, porém com algumas ressalvas que, de certa forma, foram corrigidas pelas regras do projeto GloBE – mais para frente¹⁸, neste trabalho, será demonstrada a diferença entre este regime e as regras do projeto BEPS (Pilar dois - GloBE¹⁹) e a conexão entre eles no cenário legislativo atual.

Por sua vez, em outubro de 2024, um passo em direção à adequação às proposições regulatórias da OCDE foi dado por meio da Medida Provisória n.º 1.262/2024²⁰, e posteriormente pelo Projeto de Lei n.º 3.817/2024²¹, a qual, em atenção ao pilar dois (GloBE) do Projeto BEPS, instituiu a tributação mínima sobre os lucros das multinacionais no patamar de 15% por meio de Adicional da CSLL.

Desta feita, a pesquisa a ser realizada tem como tema a análise do projeto BEPS confeccionado pela OCDE, mais especificamente o BEPS 2.0, pelo qual se criou o Pilar dois (GloBE), e a sua incorporação pelos países no contexto mundial, de modo a mitigar os efeitos da competição tributária.

A justificativa para esta pesquisa se demonstra pelo ambiente regulatório atual, que se encontra propício para estas proposições, pois, além de ser um governo com

¹⁶BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposição legislativa: PLP 32/2021**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2251395&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁷ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014**. Altera a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112973.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁸ P. 96

¹⁹ Global Anti-Base Erosion. Em tradução livre: Erosão global anti-base.

²⁰ BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória n.º 1.262, de 4 de janeiro de 2024**. Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Mpv/mpv1262.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

²¹No dia 27/12/2024, o projeto de lei foi publicado no Diário Oficial da União, passando a ser identificado como Lei nº 15.079/2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposição legislativa: PL 3.817/2024**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2461194>. Acesso em: 10 nov. 2024.

visões políticas arrecadatórias, o Congresso Nacional encontra-se imerso em uma reforma tributária, a qual, além da simplificação – bandeira levantada pelos congressistas –, também, indiscutivelmente, vem reformulando a política fiscal de modo a adequá-la ao cenário internacional. Um exemplo claro é justamente a elaboração da Medida Provisória n.º 1.262/2024²², e posteriormente do Projeto de Lei n.º 3.817/2024, que trata da implementação do pilar dois no ordenamento jurídico nacional.

Em escala global, consoante será demonstrado no trabalho, também se observa a movimentação de inúmeros países, incorporando regras complexas do pilar dois em seus arcabouços normativos, tornando-se necessária uma análise holística, tanto dos efeitos destas regras, bem como do modo de melhor utilizá-las para os fins de determinada política econômica.

Outrossim, como é de conhecimento geral, vive-se em um Estado Democrático de Direito e, sendo este voltado às pretensões sociais, deve o legislativo, em suas proposições, criar formas legais para se arrecadar recursos financeiros para sustentar esta agenda, sendo a tributação uma das principais fontes de receita para consecução deste fim.

Exposto o tema desta pesquisa e a sua justificativa, caminha-se para a exposição do problema a ser esmiuçado neste trabalho.

O que deve ser observado também, quando da implementação destas novas diretrizes do projeto BEPS 2.0 da OCDE, é o patamar político-econômico dos países em desenvolvimento, como o Brasil, os quais, como será demonstrado a seguir, além de não terem participado com voz ativa na elaboração destas regras, possuem algumas nuances específicas que podem influenciar no impacto oriundo delas quando da sua aplicação.

Diante do que fora colocado, indica-se como o problema deste trabalho a compreensão de como será o impacto destas novas regras BEPS 2.0 – focando, esta dissertação, no Pilar Dois²³ – nos países em desenvolvimento, como o Brasil, cuja situação político-econômica não serviu como base de estudo para a elaboração das regras aludidas.

²² BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória n.º 1.262, de 4 de janeiro de 2024**. Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Mpv/mpv1262.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

²³ A nebulosidade existente ao redor das regras do Pilar um, a sua baixa adesão pelos países, bem como o fato da maioria dos países, incluindo países em desenvolvimento, já estarem promulgando atos normativos para incorporar em seu ordenamento jurídico as regras de imposto mínimo global defendida pelo projeto GloBE do Pilar dois.

Para isso, esta pesquisa busca, como objetivo geral, demonstrar que a implementação das regras do Pilar Dois nestes países em desenvolvimento, ao invés do mero objetivo arrecadatário, deve ser tratada, preliminarmente, como uma medida de caráter extrafiscal, no sentido de, paulatinamente, impulsionar a migração destes países – dependentes de políticas de incentivos fiscais sem contribuição substancial, e às vezes inócuas em razão da ausência de outros atrativos competitivos – para o patamar econômico dos países desenvolvidos, os quais, atualmente, valem-se de incentivos fiscais de forma estratégica, visando o fomento da economia nacional por meio de outros atrativos além do benefício fiscal, i.e., desenvolvimento de tecnologia, energia renovável, infraestrutura, etc.

Alguns objetivos específicos que serão perseguidos neste trabalho são: (i) traçar a evolução histórica do conceito de “nexo tributário” para se determinar a competência tributária de determinada jurisdição, pautando-se em conceitos como soberania *lato sensu*, soberania fiscal, territorialidade, estabelecimento permanente, dentre outros conceitos vinculados ao direito tributário internacional; (ii) demonstrar o contexto e a evolução histórica, desde as primeiras discussões no âmbito global, sobre competição tributária internacional até a formulação destas últimas regras do projeto BEPS (Pilar um e dois); (iii) demonstrar o impacto da erosão da base tributária para os países em desenvolvimento, de maneira identificar as consequências para estas economias no âmbito doméstico e no âmbito global; (iv) identificar os entraves nos países em desenvolvimento para a incorporação das regras do Pilar Dois; (v) analisar se houve participação ativa dos países em desenvolvimento na elaboração das regras do Pilar Dois do projeto BEPS pela OCDE; (vi) identificar possíveis estratégias, dentro do escopo das regras do Pilar Dois, para que os países em desenvolvimento possam incorporar, e usufruir, da melhor forma destas novas diretrizes da OCDE; e (vii) realizar estudo comparado em relação à incorporação das regras do Pilar Dois pelo Brasil (Medida Provisória n.º 1.262/2024 e Projeto de Lei n.º 3.817/2024 - Lei nº 15.079/2024) e por outros países em desenvolvimento que fizeram parte do *Inclusive Framework/OCDE*.

Por fim, as hipóteses a serem verificadas por este trabalho são: (i) atualmente, em razão da digitalização da economia, o conceito tradicional denexo tributário e os critérios da doutrina tributária internacional atrelados ao princípio da territorialidade são insuficientes para se alcançar determinadas riquezas oriundas de ativos intangíveis, o que maximiza os efeitos da erosão da base tributária no contexto mundial; (ii) os efeitos

da erosão da base tributária no contexto mundial, ao atingir os países em desenvolvimento, fazem com que estes últimos se tornem mais dependentes da política de incentivos fiscais, potencializando a competição fiscal internacional e a regressividade tributária; (iii) a despeito da ausência da participação ativa dos países em desenvolvimento na elaboração das regras do Pilar Dois do projeto BEPS por parte da OCDE, acredita-se que existem pontos positivos na incorporação destas diretrizes pelos países em desenvolvimento, como o Brasil, principalmente em relação ao reposicionamento destas jurisdições dentro do contexto político-econômico global; e (iv) neste primeiro momento, acredita-se que a incorporação do Pilar Dois pelos países em desenvolvimento, como o Brasil, possui o viés extrafiscal, no sentido do fomento da economia, da infraestrutura para os negócios e de outros atrativos concorrenciais, e não, exclusivamente, arrecadatário.

Assim, com intuito de explorar o surgimento deste fenômeno da erosão tributária a partir da volatilização da economia, em seu primeiro capítulo, por meio de uma pesquisa analítica bibliográfica e documental, discorrer-se-á sobre a evolução do conceito de nexos tributários, iniciando pelo conceito da soberania *lato sensu*, caminhando pelo conceito da soberania fiscal para, ao final, compreender sobre a necessidade (ou não) do amparo normativo (relação jurídica) para que a soberania fiscal seja efetivamente contemplada atualmente.

Ainda neste primeiro capítulo, outro problema a ser analisado é como se entende o conceito de competência tributária, no tocante à evolução do conceito de nexos tributários atrelado ao conceito de territorialidade, e como se dá a sua aplicação no alcance de determinadas riquezas, sobretudo quando se trata dos limites do Estado em tributar riquezas que passaram a ser auferidas para além das fronteiras territoriais.

Na hipótese do conceito de competência e soberania tributária não serem suficientes para alcançar estas riquezas auferidas por empresas nacionais além do limite territorial, adentra-se aos conceitos dos critérios comumente utilizados pela doutrina tributária internacional para a tributação destes tipos de riquezas auferidas sem um vínculo territorial estabelecido: (i) critério da residência fiscal; (ii) critério da fonte; e (iii) Estabelecimento Permanente, com o objetivo de compreender se estes critérios, dentro do patamar jurídico-econômico atual, conseguiriam contornar os problemas oriundos do forte vínculo do nexos tributários e o princípio da territorialidade.

Inicia-se o capítulo dois tratando deste novo cenário de ausência de nexos tributários e, assim, atribui-se esta condição à digitalização da economia. Por meio da

análise de alguns fatores característicos desta nova economia, buscar-se-á entender como se dá o impacto destas peculiaridades da economia digitalizada na fluidez dos ativos e, conseqüentemente, na erosão da base tributária no âmbito mundial.

Introduzido o contexto, evolui-se a pesquisa para uma análise, desde os primórdios, do Projeto BEPS conduzido pela OCDE, perpassando pelas quinze ações formuladas e seus relatórios, com o intuito de compreender quais foram as motivações e os primeiros problemas enfrentados pela entidade internacional, e como se alcançou, na atualidade, uma solução multilateralizada de uniformização de uma base tributária mundial (BEPS 2.0), como resposta ao problema da erosão da base tributária.

No capítulo três, volta-se a narrativa ao impacto da erosão das bases tributárias a agenda político-econômica dos países em desenvolvimento, de modo a assimilar os seus efeitos para estas nações e como estas jurisdições sofrem – e agem – a partir da “desterritorialização” do capital.

Estabelecidos os efeitos da erosão da base tributária para estes países em desenvolvimento, no capítulo quatro, pretende-se responder ao questionamento: a implementação das regras do BEPS 2.0 gerará um impacto positivo aos países em desenvolvimento? Isto é, os resultados serão equânimes para todos os países que a implementarem, seja um Estado desenvolvido ou um Estado emergente?

Nesta esteira, no capítulo subsequente, a partir da resposta destas perguntas, passa-se a dialogar com a doutrina tributária, principalmente, internacional, para demonstrar que possivelmente as contribuições destas diretrizes do BEPS 2.0, restringindo esta pesquisa ao Pilar Dois, esteja no seu caráter extrafiscal, e não tanto em um viés arrecadatório voltado à acumulação de receita financeira.

Diante do exposto, no capítulo seis, esmiúça-se a legislação formulada no Brasil em atenção às diretrizes da OCDE e, por meio de uma análise de direito comparado, expõe outros países em desenvolvimento, pertencentes ao *inclusive framework* do Projeto BEPS, os quais já introduziram, assim como o Brasil, atos normativos consonantes com as regras da OCDE, com o propósito de indicar as diferenças e denominadores comuns entre eles e o Brasil.

1 NEXO TRIBUTÁRIO

1.1 SOBERANIA

Historicamente, a tributação sempre foi instrumentalizada como um meio de imposição de poder. Seja pelo viés econômico ou até mesmo pela demonstração de força, desde períodos mais remotos, observa-se o pleno exercício do poder de tributar – soberania tributária – por parte de comunidades organizadas, antes mesmo da existência dos Estados Modernos.

Como demonstração de força, Schoueri²⁴ nos trouxe o exemplo de Atenas que, na Grécia Antiga, como liderança hegemônica na Confederação de Delos, diante das “*polis*” gregas que buscavam não participar do combate aos persas, impôs a sua permanência, assim como as compeliu ao pagamento de tributos. Da mesma forma, na Roma Antiga, de maneira semelhante ao nosso empréstimo compulsório, em casos de guerra, cobravam-se tributos dos cidadãos romanos, sendo eles devolvidos após o saqueamento dos povos sucumbidos.

Baleeiro já trazia em sua obra consagrada sobre as limitações constitucionais do Estado em tributar: “*o tributo é vetusta e fiel sombra do poder político há mais de vinte séculos. Onde se ergue um governante, ela se projeta sobre o solo de sua dominação.*”²⁵

No entanto, muitos doutrinadores entendem que, antes mesmo da soberania tributária, existe o conceito da soberania *lato sensu*. O francês Jean Bodin²⁶, ainda no Século XIII, atribuiu, pela primeira vez, a alcunha de soberano aos Estados independentes que foram se constituindo na Europa. Para ele, a soberania se caracterizava como um poder absoluto e perpétuo de uma República que se estabelecia como um fato, independente de positivação jurídica, estando fundamentada no direito natural.

Já, para o conceito de soberania do Estado-Nação, Vattel²⁷, o desenvolveu de forma utilitarista, trazendo como características de um Estado soberano, tanto um

²⁴ SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 42.

²⁵ BALEEIRO, Aliomar. Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, 7ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997. *Apud* TORREZAN JÚNIOR, Osvaldo Madinor. **Competência Tributária**: entre tipos e conceitos. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023, p. 43.

²⁶ BORGES, Antônio de Moura. Delimitação da competência tributária internacional em matéria de impostos sobre a renda e o capital. **Revista Fórum de Direito Tributário**, Belo Horizonte, ano 5, n. 25, jan./fev. 2007, p. 2.

²⁷ *Ibid.*

“governo próprio”, como a sua “independência” perante o ordenamento jurídico de outros Estados-nação. Para o autor, apenas a moralidade e as normas positivas do Direito Internacional estariam acima das normas internas de uma nação.

Celso D. de Albuquerque Mello²⁸, em consonância com o ensinamento de Rousseau, entende que o Estado soberano:

[...] é aquele que tem: exclusividade, autonomia e plenitude de competências. Sendo que todas as noções devem ser interpretadas dentro do quadro geral do DI. A própria noção de "domínio reservado" ou "jurisdição doméstica", âmbito em que o Estado exerce a sua soberania de modo absoluto, são noções fixadas pelo DI.

Por fim, Alberto Xavier, alinhando-se ao princípio da territorialidade, afirma que a soberania traz consigo um poder do Estado em legislar sobre as pessoas, as quais, pela nacionalidade, fazem parte daquele território, assim como sobre as pessoas, coisas e fatos que, embora não vinculadas pela nacionalidade, encontra-se no território estatal daquele Estado²⁹

Compreende-se, assim, que, embora a soberania estatal *lato sensu* comporte algumas interpretações, o núcleo deste conceito tradicional dialoga com o poder exclusivo de um Estado em detrimento de outras jurisdições, o qual, por muito tempo, vinculou-se a territorialidade ou qualquer tipo de vínculo existente entre o Estado e a pessoa, coisa ou fatos a serem alcançados.

Avança-se no capítulo para entender que, contida na soberania estatal, encontra-se a soberania tributária ou fiscal, a qual muitos doutrinadores, como Pedro Soares Martínez³⁰, entendem fazer parte da soberania financeira, sendo esta última um fator determinante para autonomia – soberania interna – de uma nação.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional**. 2º ed. Coimbra: Almedina, 2017, p. 14.

³⁰ BORGES, *op. cit.*

1.2 SOBERANIA TRIBUTÁRIA X RELAÇÃO JURÍDICA

À medida que o indivíduo foi compreendendo a noção e o direito à propriedade³¹ e como a tributação é invasiva e mitigadora desta subjetividade, a sociedade, de mãos dadas com a democracia, passou a reivindicar limites e regramentos institucionais para esta atuação – outrora arbitrária – do Estado.

Uma relação que, antigamente, envolvia um ente soberano e seus subordinados e se respaldava na imposição pela força e no direito natural do soberano, transmutou-se em uma relação jurídica entre o Estado de Direito e os seus cidadãos, calcada, institucionalmente, em normas jurídicas elevadas ao caráter constitucional.

É importante realçar a pré-existência desta relação jurídica, pois, por muitas vezes, acaba-se confundindo a supremacia do interesse público sobre o privado como uma superioridade do Estado, entendendo-se que a relação tributária se justifica pela soberania fiscal.

Enquanto para Rubens Gomes de Sousa³², a soberania apenas se visualizaria no poder de instituir o tributo por parte do Estado, para Hugo de Brito Machado³³, nem mesmo a instituição do tributo pode ser considerada como uma prerrogativa do soberano, pois o ordenamento jurídico constitucional traz limitações a este “poder” de tributar.

Na teoria, em um ente federativo com três poderes separados, os quais possuem funções determinadas para a atividade tributária estatal, servindo, inclusive, cada um, como contrapeso entre si para atos arbitrários, é insustentável a existência da soberania refletida em uma única vontade.

Embora o *animus* do Executivo se volte à arrecadação, trazendo o aspecto de uma imposição do soberano, o poder legislativo se apresenta como legitimador da

³¹ A despeito do autor desta dissertação ser filiado ao entendimento de que a tributação não é efetivamente uma intervenção na propriedade privada, e sim, uma espécie de pressuposto para sua existência, este capítulo tratará a soberania tributária a partir das suas (necessárias) limitações amparadas na relação jurídica existente entre o Estado e o Cidadão.

ALBUQUERQUE, Fabrício Sarmanho de. **Imposto Global: da Taxa Tobin ao Imposto Patrimonial Líquido**. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2019, p. 13-14.

³² SOUSA, Rubens Gomes de. Curso de Introdução ao Direito Tributário, 5ª aula. A relação jurídica tributária. Revista de Estudos Fiscais 12/497-498, São Paulo, Centro de Estudos dos Agentes Fiscais do Imposto de Consumo em São Paulo, dezembro/1948.

TORREZAN JÚNIOR, Osvaldo Madinor. **Competência Tributária: entre tipos e conceitos**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023, p. 46.

³³ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

atividade arrecadatória dentro das balizas legais e constitucionais, e, por fim, o poder judiciário aprimora algumas inconsistências legais que, porventura, existam na atuação fiscalizatória e impositiva do executivo, assim como em eventuais vícios formais na criação de legislação que sustente a cobrança de determinado tributo.

Por esta razão, o pilar de sustentação da atividade tributária é a relação jurídica e não meramente o poder soberano³⁴.

No âmbito internacional, deve ser observado o alcance desta soberania fiscal, bem como deste arcabouço jurídico-tributário interno, pois, com a globalização, é corriqueiro que cidadãos nascidos em determinado estado-nação venham a se tornar residentes em outros, ultrapassando a limitação física do estado originário.

Sobre esta peculiaridade moderna, Gerd Willi Rothmann³⁵ explica que o Direito Internacional Tributário não traz qualquer restrição à extensão da soberania tributária além do limite territorial de determinado estado, no entanto, afirma que “... nenhum Estado poderá agir coativamente fora das suas fronteiras, sem, com isso, violar a soberania de outros Estados”.

A incidência do arcabouço jurídico-tributário nacional só é válida para fatos ocorridos em outros estados-nação quando se constata a existência de relação com a sua esfera interna, sob pena de cometimento de ilícito internacional³⁶.

Nesta esteira, recentemente, a Receita Federal do Brasil (RFB) editou a Instrução Normativa n.º 2.180/2024³⁷ que dispõe sobre a tributação da renda auferida por pessoas físicas residentes no País com depósitos não remunerados no exterior, moeda estrangeira mantida em espécie, aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior, e sobre a opção pela atualização do valor dos bens e direitos no exterior, de que tratam os arts. 1º a 15º da Lei n.º 14.754, de 12 de dezembro de 2023. As próprias regras do Pilar Um e Dois do projeto BEPS são exemplos disso também.

³⁴ TORREZAN JÚNIOR, Osvaldo Madinor. **Competência Tributária**: entre tipos e conceitos. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023, p. 46.

³⁵ ROTHMANN, Gerd Willi. Tributação internacional sem sujeito passivo: uma nova modalidade do imposto de renda sobre ganhos de capital? In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord.). **Grandes questões atuais do direito tributário**. São Paulo: Dialética, v. 10, 2006, p. 108-109

³⁶ *Ibid.*

³⁷ BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB n.º 2.180, de 11 de março de 2024**. Dispõe sobre a tributação da renda auferida por pessoas físicas residentes no País com depósitos não remunerados no exterior, moeda estrangeira mantida em espécie, aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior, e sobre a opção pela atualização do valor dos bens e direitos no exterior, de que tratam os arts. 1º a 15º da Lei n.º 14.754, de 12 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-rfb-n-2.180-de-11-de-marco-de-2024-547987426>. Acesso em: 6 abr. 2024.

Por outro lado, de maneira semelhante à soberania interna que pressupõe, para a sua eficácia, de um ato normativo legítimo, a soberania externa, quando trata de fatos ocorridos desconexos da sua esfera interna, também necessita de regras internacionais acordadas entres os agentes envolvidos para estabelecer a limitação do poder de tributar de cada um.

1.3 COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA

Esta atribuição do poder de legislar a determinado ente também pode ser entendida como competência. O trecho abaixo da obra de Machado (2015)³⁸ sintetiza bem este raciocínio:

Na teoria do Direito as palavras “poder” e “competência”, embora muitas vezes utilizadas como se fossem sinônimos, a rigor, designam coisas distintas. Enquanto o poder independe das normas do Direito e se exerce na conformidade dessas normas ou contra elas, a competência é sempre resultante de uma norma do Direito e se exerce, sempre, de conformidade com o Direito. Enquanto o poder é uma aptidão de fato, a competência é uma aptidão conferida a uma pessoa pela norma jurídica, que eventualmente pode não coincidir com a aptidão que aquela pessoa tenha, de fato.

Assim, entende-se que a competência engloba uma série de segmentações, sendo razoável tratar como “competências”, e, para este trabalho, destaca-se a competência tributária como consequência da soberania tributária.

No aspecto interno, tomando-se como exemplo o Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF/88)³⁹ definiu que, como regra geral, cada ente federativo disporia da receita advinda da arrecadação dos tributos instituídos a partir de sua competência tributária. Limitando-se à abordagem deste estudo, elencam-se, abaixo, os impostos de competência da União Federal (art. 153, CF/88):

- impostos sobre importação de produtos estrangeiros;
- exportação, para o exterior, e produtos nacionais ou nacionalizados;
- renda e proventos de qualquer natureza;
- produtos industrializados;
- operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos, ou valores mobiliários;

³⁸ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015

³⁹ BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

- propriedade territorial rural;
- grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

Ademais, a União Federal também é competente por instituir, e arrecadar, os empréstimos compulsórios, nos termos do art. 148, I e II, CF/88⁴⁰, assim como as contribuições sociais estabelecidas no art. 149⁴¹. Os impostos extraordinários em caso de guerra (art. 154, II⁴²) também são de sua competência. E, como competência residual, identifica-se a criação de impostos como da União Federal, restando aos Estados e Distrito Federal a competência residual de instituir taxas e contribuições de melhoria.

Enquanto isso, em relação à repartição da receita arrecadada, a Constituição Federal destina o produto arrecadado do Imposto de Renda e proventos de Qualquer Natureza “IR” e do imposto sobre produtos industrializados “IPI”, da seguinte maneira: 21,5% ao “Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal”; 22,5% ao “Fundo de Participação dos Municípios”; 3% em programas de financiamento produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio de instituições financeiras regionais, de acordo com os planos de desenvolvimento de cada região, sendo assegurado ao Semi-Árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, nos termos da lei; 1% também ao “Fundo de Participação dos Municípios”, que deverá ser entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano. (arts. 159, I, “a”, “b”, “c” e “d”⁴³).

Ainda, em relação à soberania financeira, a competição por recursos orçamentários e a competência interna, é importante trazer ao debate a política fiscal adotada pelos Estados calcada nos incentivos tributários.

⁴⁰ Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios: I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b" (Cf. Brasil, 1988).

⁴¹ Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo (Cf. Brasil, 1988).

⁴² Art. 154. A União poderá instituir: (...) II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação (Cf. Brasil, 1988).

⁴³ Art. 159. A União entregará: I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados e do imposto previsto no art. 153, VIII, 50% (cinquenta por cento), da seguinte forma: a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer; d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (...) (Cf. Brasil, 1988).

O incentivo fiscal funciona como uma ferramenta utilizada pelo Estado no domínio econômico, o qual pode ser visualizado como uma concessão de vantagem fiscal, créditos públicos ou subvenções⁴⁴, com o intuito de proteger ou incentivar atividades dos particulares que atuam em setores estratégicos para a sociedade, sem que seja necessária a utilização de mecanismos de coação direta ou criação de serviços públicos⁴⁵.

Nesta perspectiva econômica, conclui-se que os ingressos e os gastos públicos podem ser utilizados, de maneira estratégica, como indutores da economia⁴⁶.

Em relação aos gastos, observa-se a concessão de subvenções públicas⁴⁷, créditos facilitados ou até mesmo a restituição de parcela de tributos pagos⁴⁸, funcionando estes incentivos como uma prestação pecuniária realizada pelo Estado a um determinado – estratégico – sujeito de direito privado.

Por sua vez, pela via da receita, mais especificamente por sua abstenção, as desonerações tributárias ocupam papel principal, as quais, por meio da redução ou diferimento dos custos da atividade comercial, direcionam os agentes particulares a determinado comportamento⁴⁹.

Posto o exercício da competência interna pelos Estados, no tocante à competência externa, Alberto Xavier⁵⁰ explica que as situações internacionais⁵¹ possuem tal natureza quando se identifica o seu contato, por qualquer um dos seus elementos, com mais de um ordenamento jurídico competente para tributar determinada relação.

⁴⁴ ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**. 5. ed. Madri: Marcial Pons, 2009, p. 177.

⁴⁵ POZAS, Luis Jordana de. Ensayo de una teoría del fomento en el derecho administrativo. **Revista de Estudios Políticos**, n. 48, p. 44-54, 1949. *Apud* PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, p. 46.

⁴⁶ PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, p. 47

⁴⁷ Ela se caracteriza como uma prestação pecuniária realizada pelo Estado a um sujeito de direito privado, “ao qual corresponde aplicar os valores percebidos, desinteressadamente e com concorrência de recursos ou bens próprios, no desenvolvimento de uma atividade revestida de interesse público”.

VALIM, Rafael. **A subvenção no Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Contracorrente, 2015, p. 89.

⁴⁸ ATALIBA, Geraldo. Subvenção municipal a empresas, como incentivo à industrialização – A impropriamente designada “Devolução de I.C.M.”. *Justitia*. São Paulo, v. 33, n. 72, p. 151-156, primeiro trimestre 1971. *Apud* PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, fl. 49.

⁴⁹ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Fomento. *In*: KLEIN, Aline Alicia; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Funções administrativas do Estado**. São Paulo: RT, 2014, p. 445.

⁵⁰ XAVIER, Alberto. **Direito Tributário Internacional**. 2. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2020, pp. 3-4

⁵¹ Cross-border situations

Nesta toada, explica, Patrícia Azevedo⁵², que:

as leis tributárias apenas se aplicam aos factos ocorridos dentro da ordem jurídica, isto é, dentro do território nacional. O princípio da territorialidade tem uma vertente negativa e outra positiva, pois segundo as leis estrangeiras não se aplicam no território do país da causa, ou seja, cada Estado apenas aplica as suas próprias normas tributárias, não podendo socorrer-se da aplicação no seu próprio território de legislação estrangeira. Por outro lado, as leis tributárias internas aplicam-se em todo o território nacional, inclusive aos cidadãos estrangeiros.

São nestas hipóteses que se preconiza a sua análise pela ótica do Direito Tributário Internacional⁵³. Embora não seja o objeto deste trabalho, vale destacar que a primeira manifestação, mais imediata, em relação à soberania tributária no âmbito da competência externa é o poder do Estado de definir a sua política fiscal consubstanciada na negociação e celebração de tratados de dupla-tributação (CDT) com outras jurisdições internacionais⁵⁴, sendo este instrumento utilizado majoritariamente para o tratamento de situações dos BEPS.

No entanto, com o passar do tempo, a relevância da economia digital potencializou ainda mais a discussão sobre a competência externa dos estados-nação, principalmente em relação a tributação das riquezas auferidas pelas empresas multinacionais⁵⁵ que atuam em diversas jurisdições globais, sem, contudo, um nexo tributário claro estabelecido – sendo esta última característica um obstáculo para a utilização dos CDT's no tratamento dos problemas oriundos do BEPS.

Reitera-se. O poder de tributar e a fiscalidade na economia tradicional lidavam muito mais com problemas voltados à competência interna, nos quais se identificava com facilidade a régua – territorialidade – a ser utilizada como solução para estes conflitos.

⁵² AMORIM, José de Campos; AZEVEDO, Patrícia Anjos; CARVALHO, Ana Sofia. **Códigos anotados & comentados**: lei geral tributária e regime arbitral tributário, LGT. 1ª edição. Porto: Ginocar Produções, 2016, p. 37 – 38.

⁵³ Como nota informativa e agregadora, existe uma diferenciação na doutrina entre Direito Tributário ou Fiscal Internacional e Direito Internacional Fiscal ou Tributário. Sendo o primeiro compreendido como uma norma de fonte interna, comunitária ou internacional, a qual regula situações fiscais internacionais, enquanto o segundo somente diz respeito às normas fiscais de fonte internacional, cuja violação acarreta em um problema de Direito Internacional Público, desencadeando em responsabilidade internacional dos Estados.

NABAIS, José Casalta. A Soberania Fiscal no Actual Quadro de Internacionalização, Integração e Globalização Económicas. **Direito Público** 6, Out-Nov-Dez., 2004, p. 109.

⁵⁴ PEREIRA, Paula Rosado. Em torno dos princípios do Direito Fiscal Internacional. In: **Lições de Fiscalidade**, Coimbra: Almedina, 2015, p.203-249

⁵⁵ Multinational enterprises - MNE

Na atualidade, na era da economia digital, além dos problemas relacionados às fronteiras territoriais, existem os conflitos de vontades político-fiscais, que também acabam sendo priorizados pelas jurisdições competentes para a tomada de decisões.

Portanto, como já introduzido, é imprescindível uma solução multilateral, de modo a, respeitando a competência externa de cada uma dessas jurisdições, e suas vontades político-econômicas, alcançar uma justa parcela de tributos⁵⁶ entre as jurisdições envolvidas sobre a renda gerada pelas atividades econômicas operadas por estas MNE's dentro do contexto atual da economia digital.

Para isto, pensando na globalização desta economia digital e na adequação dos ordenamentos jurídicos de cada país para melhor recepcionar as propostas da OCDE, faz-se imprescindível que este estudo discorra sobre a base principiológica e regulatória pensada por esta organização internacional, outrora para a economia tradicional, que deve ser estendida a esta nova economia.

1.4 RESIDÊNCIA VS FONTE

No tocante a competência tributária internacional, visualizam-se dois critérios que norteiam, e balizam, os países na tributação de determinadas riquezas, quais sejam: (i) critério da residência fiscal; e (ii) o critério da fonte.

Tradicionalmente, o Direito Tributário sempre se pautou, para alcançar riquezas, em elementos palpáveis de conexão⁵⁷, os quais buscavam determinar de maneira absoluta a competência de determinado ente para tributar uma pessoa física ou uma pessoa jurídica.

Este binômio foi idealizado, e vem sendo reverberado, de maneira consuetudinária, como uma norma fundamental no Direito Tributário Internacional, cujo intuito é justamente aferir, sempre que houver uma relação econômica entre uma pessoa jurídica ou pessoa física e um ente tributante, de maneira fidedigna, a sua conexão que justificaria a imposição tributária por determinado Estado.

O princípio da residência, usualmente, é calcado em normas jurídicas específicas de cada país, as quais trazem expressamente quais seriam os critérios legais para se determinar se um sujeito passivo poderia ser considerado residente fiscal daquele Estado.

⁵⁶ Fair share of tax

⁵⁷ XAVIER, Alberto. **Direito Tributário Internacional**. 2. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2020, p. 223.

No entanto, a despeito de se tratar de normas internas de cada Estado, não necessariamente são regras objetivas, podendo ser, por muitas vezes, como se observa em determinados países⁵⁸, uma análise subjetiva para se constatar vínculos sociais, econômicos ou familiares⁵⁹ (centro de interesses vitais) daquele sujeito com o Estado-residência.

Inclusive, o professor Alberto Xavier⁶⁰ se refere a estes mecanismos de análise como concepções “subjetivistas” ou “objetivistas”. Na visão do doutrinador, as regras de caráter objetivo se restringem a quantificar a presença física (*corpus*) de determinado sujeito nos limites territoriais daquele estado-nação. Alguns países, como Índia e Irlanda, trazem em seu ordenamento jurídico regras objetivas, como prazos temporais, os quais, caso transcorridos em relação a determinado sujeito, este passa a ser considerado como residente fiscal.

Por outro lado, como já adiantado, existem arcabouços legais que priorizam um vínculo subjetivo de determinado sujeito em relação ao país. Não bastaria, neste caso, a sua permanência física por um período específico para ele ser considerado um residente fiscal. Analisa-se, nestas hipóteses, o *animus* daquela pessoa física, por exemplo, em criar raízes sociais, econômicas ou familiares⁶¹ naquele país.

O doutrinador Guilherme Teijeiro também defende a existência do critério misto (subjetivo e objetivo), para alguns países, sendo o Brasil, um destes Estados que, em sua legislação⁶² contempla hipóteses objetivas e subjetivas para se atestar a residência fiscal do indivíduo.

Seguindo no princípio da residência, após a constatação de que determinado sujeito é residente daquele Estado, este princípio se materializa em uma imposição universal e ilimitada, sendo possível que, irrestritamente, mesmo que em outro Estado,

⁵⁸ A Holanda se vale destes critérios subjetivos, realizando uma análise caso a caso (facts and circumstances).

SIEKMAN, Philip; LUIJSTERBURG, Nicolien. Personal income taxation in the Netherlands. **Bulletin for international taxation**. p. 316. Holanda: International Bureau of Fiscal Documentation, ago.-set. 2006

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional do Brasil**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 258.

⁶¹ Richard J. Vann. International aspects of income tax. In: Thuronyi, Victor (editor). **Tax law design and drafting**. Washington D.C.: International Monetary Fund, 1998. vol. 2. p. 729.

⁶² Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil – IN SRF 208/2002, arts. 2º e 3º.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa SRF nº 208, de 27 de setembro de 2002**. Dispõe sobre critérios para determinação da residência fiscal no Brasil, incluindo conceitos de residentes e não-residentes. Disponível em:

<https://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta/link.action?idAto=15079&visao=compilado>. Acesso em: 6 jan. 2024

toda riqueza auferida por aquele sujeito seja alcançada pelo país do qual ele é residente (*world-wide taxation*⁶³).

No tocante ao princípio da fonte, este conceito é utilizado quando o sujeito não se enquadra em nenhuma das hipóteses delimitadoras de residência fiscal, contudo, ainda assim, este auferi renda dentro do território⁶⁴ de determinado Estado-nação. Nestes casos, ocorre a exação tributária sobre o não-residente amparada, como elemento de conexão, no local onde está sendo auferida aquela renda.

Por isso que, atrelado ao princípio da fonte, verifica-se o princípio da territorialidade⁶⁵, o qual, confirmando a soberania⁶⁶ de determinado país sobre os negócios realizados e rendimentos auferidos em seus limites territoriais, dá azo a tributação daqueles sujeitos não-residentes.

Urge ressaltar que, na doutrina e nos arcabouços legais dos países, o conceito de *fonte de produção* se confunde, tanto em relação ao local em que ocorre o pagamento de determinado trabalho, como no local onde aquele rendimento foi gerado, levando em consideração sempre o nexó físico do sujeito passivo em relação ao ente tributante.

Sobre este nexó físico, com intuito de se delimitar os requisitos de atração do poder de tributar dos Estados-fonte no que diz respeito aos lucros de uma empresa não residente, criou-se a figura do “Estabelecimento Permanente” com regras objetivas e bastante fundamentadas para se concretizar a presença física relevante.

⁶³ Taxação ampla mundial.

LEAL, Ricardo Luís Rodrigues de Freitas Cunha. **Sobre o papel da convenção multilateral da OCDE no processo reconstutivo do Direito Fiscal Internacional**. Dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Universidade de Coimbra. Dezembro 2022. p.34

⁶⁴ DIAS JUNIOR, Antônio Augusto Souza. Tributação da Economia Digital – Propostas Doutrinárias, OCDE e o Panorama Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual n° 06**. p. 13-34. São Paulo: IBDT, 2º semestre de 2019, p. 15.

⁶⁵ BORGES, Antônio de Moura. Noções de Direito Tributário Internacional. **Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT n° 26**. p. 59 a 91. Belo Horizonte, 2007.

⁶⁶ BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUIM, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmen C. Varriale et al. 7. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.v. 2.

1.5 ESTABELECIMENTO PERMANENTE

A OCDE definiu tal conceito no art. 5^o⁶⁷ do Modelo de Convenção Fiscal (*Model Tax Convention*), de 1977⁶⁸, tendo sido replicada esta definição nos modelos subsequentes. Depreende-se, da leitura do dispositivo, que a ideia de “Estabelecimento Permanente” pressupõe a existência do que se denominou de “*place of business*” ou “*business of an enterprise is wholly or partly carried on*”⁶⁹, podendo ser definido também como um local de negócios com estabilidade espacial e temporal com o exercício, parcial ou integral, da atividade comercial da empresa sujeita à tributação⁷⁰.

Em seu parágrafo 4º, em atenção ao conceito de “*business of an enterprise is wholly or partly carried on*”, apresenta-se como exceção para o enquadramento no conceito de estabelecimento permanente o uso de instalações exclusivamente para o desenvolvimento de atividades meramente preparatórias ou auxiliares, pois, nos casos destas atividades que se distanciam da atividade principal da empresa, dificulta-se imputar o auferimento de lucro a estes estabelecimentos fixos.

Toma-se como exemplo destas atividades auxiliares os estabelecimentos constituídos para: armazenamento e distribuição de mercadorias; conservação de produtos destinados ao processamento por terceiros; coleta exclusiva de dados para a organização; e realização de quaisquer outras atividades de natureza preparatória ou de apoio que não tenham sido previamente mencionadas⁷¹.

O estabelecimento permanente dá corpo ao que seria tributável, de forma separada, no país da fonte dos rendimentos auferidos, sendo, assim, o nexo econômico necessário para tributar a renda de empresas multinacionais, com presença física em outros países que não o de sua residência⁷².

⁶⁷ “2. The term “permanent establishment” includes especially: a) a place of management; b) a branch; c) an office; d) a factory; e) a workshop, and f) a mine, an oil or gas well, a quarry or any other place of extraction of natural resources”. Traduzido livre: “2. O termo 'estabelecimento permanente' inclui especialmente: a) um local de administração; b) uma filial; c) um escritório; d) uma fábrica; e) uma oficina; e f) uma mina, um poço de petróleo ou gás, uma pedreira ou qualquer outro local de extração de recursos naturais.”

⁶⁸ MODEL DOUBLE TAXATION Convention on Income and Capital 1977. Disponível em: oecd-ilibrary.org. Acesso em 14 nov. 2024

⁶⁹ Tradução livre: Local de negócio ou (...) onde os negócios de uma empresa são conduzidos total ou parcialmente

⁷⁰ CALIENDO, Paulo. **Estabelecimentos Permanentes em Direito Tributário Internacional**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005. P.106

⁷¹ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Model Tax Convention on Income and on Capital**: Condensed Version 2017. Paris: OECD Publishing, 2017, pp. 132-139.

⁷² PRZEPIORKA, Michell. Estabelecimento permanente à brasileira. **Revista Direito Tributário Internacional Atual**. IBDT, 2017. Disponível em: <https://www.ibdt.org.br/RDTIA/2/estabelecimento-permanente-a-brasileira/#>. Acesso em: 14 nov 2024.

Este conceito de estabelecimento permanente acaba sendo uma ficção exclusiva do direito tributário, não existindo uma correlação conceitual no âmbito do direito cível e, até mesmo, sobre sua operatividade, tampouco acaba dialogando com aspectos contábeis ou fiscais⁷³.

Considera-se uma filial, utilizada pela controladora como uma base fixa de negócios para realização de um determinado conjunto preestabelecido de atividades, sendo, a ela, agregado todos os elementos da renda – positivos e negativos.

A consequência deste tratamento, por exemplo, é que, ao invés de ser tributada unicamente pela retenção na fonte, a partir deste conceito, permite-se a tributação idêntica àquelas pessoas jurídicas com residência em determinada jurisdição⁷⁴.

Dentro da classificação de estabelecimento permanente, existem duas subdivisões: (i) materiais, com presença física; e (ii) pessoais, isto é, que prescindem de uma sede juridicamente consolidada⁷⁵.

Entretanto, embora, por bastante tempo, o conceito de “Estabelecimento Permanente” tenha conseguido suprir este vazio regulatório que apenas lidava com a mobilidade e universalidade das empresas multinacionais, seus agentes ou subsidiárias, por se tratar de um conceito bastante vinculado ao princípio da territorialidade⁷⁶, a sua aplicação passou a não ser a melhor solução para a nova economia digital.

Considerando as disposições estabelecidas pela OCDE, verifica-se que a falta de normas que estabeleçam um vínculo jurídico entre o Estado de origem e a exploração da economia digital compromete a eficiência da arrecadação tributária, evidenciando a necessidade de evolução das diretrizes relativas ao Estabelecimento Permanente (EP)⁷⁷. Diante desses desafios, organizações internacionais passaram a analisar de forma mais aprofundada os impactos da digitalização da economia no âmbito fiscal.

⁷³ VITA, Jonathan Barros. **O Estabelecimento Permanente Pós-Beps e a Economia Digital: Entre a Retenção na Fonte e Novos Tributos no Plano da Disputa entre OCDE e EU**, 2019, p. 551-553 <https://www.ibet.com.br/o-estabelecimento-permanente-pos-beps-e-a-economia-digital-entre-a-retencao-na-fonte-e-novos-tributos-no-plano-da-disputa-entre-ocde-e-ue-por-jonathan-barros-vita/>. Acesso em 25 set. 2024

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ SANTOS, Ramon Tomazela. A mudança de paradigma: o artigo 7º dos acordos de bitributação e a superação da dicotomia fonte versus residência”. In: ROCHA, Sergio André; e TÔRRES, Heleno (coord.). **Direito tributário internacional–homenagem ao Professor Alberto Xavier**. São Paulo: Quartier Latin, 2016, p. 881-892.

⁷⁷ *Idem.*

2 AUSÊNCIA DO NEXO TRIBUTÁRIO E A ECONOMIA DIGITAL

Ao analisar especificamente as empresas que atuam no segmento da economia digital e tecnológica como prestadora/fornecedora de serviço/produto final, observa-se três fatores significativos que caracterizam este novo tipo de economia globalizada: a) a presença de intangíveis como principal ativo do negócio; (b) a participação do usuário como insumo do negócio e a captação de seus dados para a geração de valor da empresa; e (c) a capacidade de expansão dos negócios em escala global sem a necessidade de aumento de estruturas físicas⁷⁸.

Em primeiro lugar, um ativo intangível nada mais é que um ativo, identificável e com potencial de gerar benefícios econômicos, sem um substrato físico ou corpóreo delimitado. Exemplos destes ativos são visualizados sendo transacionados diariamente no mercado: as marcas, patentes, licenças, direitos autorais, direitos de propriedade intelectual e softwares.

A sua segunda característica aborda a ampla base de usuários existente neste mercado digital e como estes dados são, atualmente, muito importantes para estas empresas. Basicamente, como, efetivamente, o produto comercializado em muitas dessas empresas digitais (Facebook, Instagram, Google, etc.) é gratuito, estas empresas se valem destes dados para gerar valor ao negócio por meio da extração de informações e “interesses”, os quais possibilitam a inserção personalizada de ações publicitárias e divulgação de outros produtos.

Por fim, a terceira característica é a que mais inviabiliza a utilização do conceito de “Estabelecimento Permanente” para a análise do nexo tributário das riquezas auferidas. Isso porque tal adjetivo diz respeito à capacidade destas empresas em expandir seus negócios em escala global sem a necessidade de estruturação física⁷⁹.

Isto é, justamente em razão da essência do negócio e da utilização de plataformas *on-line* para sua viabilização, estas empresas, mesmo com uma massiva quantidade de usuários e dados transacionados em determinado país, em sua larga maioria das vezes, não possuem qualquer tipo de nexo físico ou territorial naquele Estado.

⁷⁸ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax challenges arising from digitalisation—interim report 2018**: inclusive framework on BEPS. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 24

⁷⁹ Scale without mass. *Idem*.

Nesta esteira, a OCDE, como órgão internacional que capitaneia projetos multilaterais de combate à evasão tributária, lançou em 2013 o projeto BEPS (*Base Erosion Profit Shifting*⁸⁰), com intuito de se debater ações, no âmbito global, e de maneira conjunta com os Estados, para se mitigar a erosão destas bases tributárias e o deslocamento destas riquezas de forma desleal.

2.1 OCDE E O PROJETO BEPS (BASE EROSION PROFIT SHIFTING)

De antemão, é importante lembrar que este debate sobre a erosão da base tributária em virtude de novas tecnologias não é tão recente assim. Na década de 1990, a entidade se posicionou, pela primeira vez, quando passou a investigar impactos do comércio eletrônico para a tributação internacional. No entanto, nesta primeira oportunidade, o Comitê de Assuntos Tributários “CFA” da OCDE preferiu não diferenciar o tratamento tributário para este comércio, apenas, alegando, em razão da sua natureza disruptiva, que:

Os princípios de tributação que orientam os governos em relação ao comércio convencional também devem nortear em relação ao comércio eletrônico. A CFA acredita que nesta fase de desenvolvimento no domínio tecnológico e ambiente comercial, as regras tributárias existentes podem implementar esses princípios.⁸¹

Tal comportamento da entidade se manteve ainda em 2004⁸², até que, em 2008 – no auge da crise financeira mundial –, por meio de trabalhos realizados no Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários⁸³, a OCDE passou a se posicionar contrária à competição fiscal no âmbito global, mostrando uma

⁸⁰ Erosão da Base Tributária e deslocamento de lucros.

⁸¹ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Electronic commerce: taxation framework conditions**. PECD Ministerial Conference, Ottawa, 1998, p. 3. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/consumption/1923256.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

⁸² “No que diz respeito às várias alternativas para mudanças fundamentais que são discutidas, concluiu-se que não seria apropriado embarcar em tais mudanças neste momento. De fato, nesta fase, *e-commerce* e outros modelos de negócios resultantes de novas tecnologias de comunicação não justificariam, por si só, um desvio dramático das regras atuais. Ao contrário das previsões iniciais, não parece haver evidências reais de que as eficiências de comunicação da internet causaram qualquer redução significativa nas receitas fiscais dos países importadores de capital”.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Are the current treaty rules for taxing business profits appropriate for e-commerce?** 2004, p. 72. Disponível em: <http://www.oecd.org/ctp/treaties/35869032.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

⁸³ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais Revisões por Pares**. Ilhas Cayman 2010. Fase 1, OECD Publishing, Paris, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264095502-en>. Acesso em: 06 out. 2023

preocupação em identificar e reduzir medidas danosas à concorrência fiscal, principalmente em relação aos países conhecidos por possuírem tributação privilegiada.

Inclusive, não obstante a tecnicidade das propostas trazidas no projeto BEPS, a motivação inicial, para que surgisse a pretensão de se criar regras multilaterais para se alcançar riquezas produzidas pelas grandes multinacionais, foi política e emanada da própria população⁸⁴:

O projeto foi uma resposta política para as demandas do povo (e mídia) por uma tributação justa das empresas multinacionais; A pressão popular era instigada pela recente exposição dos esquemas tributários agressivos que se tornaram comuns em grandes grupos corporativos

O próprio Diretor do Centro de Administração e Política Tributária da OCDE desde 2011, Pascal Saint-Amans, quando concedeu uma entrevista em 2017 sobre o surgimento do BEPS afirmou esta motivação: “O Projeto BEPS surgiu em razão de uma crise fiscal e de multinacionais que estavam pagando muito poucos impostos; agir era uma necessidade política. Nós começamos a considerar a ideia em 2012, e fomos autorizados pelo G20 em 2013”⁸⁵. Na sequência, acrescenta que a notoriedade criada ao redor do caso da Starbucks no Reino Unido⁸⁶ foi o catalisador para a criação do projeto.

Da mesma forma que a Starbucks, foi questão de tempo para a alçada de mira das críticas referente a esta subtributação alcançar outras gigantes da economia digital:

A Amazon é outro exemplo ocorrido no Reino Unido que teria mudado a sua sede para Luxemburgo, onde teria uma carga tributária menor. Não obstante tal fato, foi constatado pela Administração Tributária do Reino Unido que após a mudança de sede, a folha de salário continuou muito representativa no Reino Unido, principalmente em comparação à Luxemburgo. Com efeito, a Amazon entendeu por bem alterar sua base de Luxemburgo para outro país europeu.

Vale citar também a Google que teria criado estruturas artificiais a ponto de alocar todo o seu lucro em uma subsidiária de dupla residência (Holanda e Bermudas), e, de ter como lugar a ser tributado Bermudas, onde não haveria

⁸⁴ BRAUNER, Yariv. An Essay on BEPS, Sovereignty, and Taxation. In: ROCHA, Sérgio André; CHRISTIANS, Allison. **Tax Sovereignty in the BEPS Era**. Wolters Kluwer, 2017. p. 73.

⁸⁵ SAINT-AMANS, Pascal. **OECD project BEPS was a political necessity**. Leaders League, 2019. Disponível em: <https://www.leadersleague.com/en/news/pascal-saint-amans-oecd-project-beps-was-a-political-necessity>. Acesso em: 30 dez. 2024.

⁸⁶ Embora a Starbucks tivesse operações lucrativas no Reino Unido, a empresa **relatava prejuízos contábeis e pagava pouco ou nenhum imposto de renda**. Isso foi possível por meio de três estratégias principais de **erosão da base tributária e deslocamento de lucros (BEPS)**: (i) Royalties para uma Sede na Holanda (Uso de Propriedade Intelectual); (ii) Compra de Café com Sobretaxa de uma Subsidiária na Suíça (Transfer Pricing); e (iii) Financiamento por Empréstimos Intra-Grupo (Dedução de Juros). Na reportagem a seguir, é possível entender melhor a operação mencionada.

BERGIN, Tom. **Special Report - How Starbucks avoids UK taxes**. Publicado em 15 ago. 2012. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/world/uk/special-report-how-starbucks-avoids-uk-taxes-idUSBRE89E0F4/>. Acesso em: 30 dez. 2024.

qualquer imposição tributária a respeito. De acordo com o Public Accounts Committee do Reino Unido, a tributação deveria ocorrer onde realmente haveria sido realizado os lucros, o que não seria na Irlanda (outro país onde, pela estrutura montada pela Google, haveria uma subsidiária que emitira as notas fiscais das vendas realizadas no Reino Unido).⁸⁷

Diante deste cenário, inicialmente, o informe da OCDE, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*⁸⁸, observou que a erosão da base tributária se originava, não apenas em virtude de uma norma fiscal, e sim, como já mencionado, pela falência dos padrões tributários tradicionais frente à economia digital e a ausência de harmonização legislativa no âmbito global.

Nesta toada, é importante contextualizar que o fenômeno da erosão da base tributária (BEPS) não se restringe exclusivamente à criatividade e o poder financeiro das grandes multinacionais em encontrar brechas legais para se evadir da tributação; estas brechas legais, na verdade, não são difíceis de encontrar, pois acabam sendo um produto desta concorrência fiscal internacional que há bastante tempo vem se elevando, principalmente entre os países de alta renda e os de baixa renda.

Tanto para Panayi⁸⁹, como para o professor Schoueri⁹⁰, não se pode ignorar que os próprios Estados são responsáveis por este fenômeno, pois se omitem propositalmente e ainda se valem das alternativas existentes nos ordenamentos jurídicos, seja em virtude de falhas e lacunas causadas pelo detalhamento excessivo das legislações, seja pelas regras explícitas de incentivos fiscais.

Diante da complexidade deste cenário, foi necessário – e ainda é – um amadurecimento das proposições apresentadas pela OCDE até chegar aos pilares um e dois que, atualmente, norteiam as ações voltadas ao combate do BEPS.

Assim, chegando 2013, já em seu primeiro plano de ação (Ação n.º 1), dentre as 15 (quinze) ações delineadas para a compreensão da digitalização da economia, o

⁸⁷ MACHADO, Paulo Antonio. Normas de Divulgação Obrigatória de Planejamentos Tributários Agressivos – Uma Análise da Proposta do G20 e da OCDE através do Plano de Ação 12 do BEPS. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, v. 3, n. 1, p. 96-119, 2017. p. 109.

⁸⁸ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Addressing Base Erosion and Profit Shifting**. Paris: OECD Publishing, 2013.

⁸⁹ “a erosão de base e transferência de lucros seria ineficiente sem que países oferecessem regras tributárias preferenciais, como regimes de baixa ou nenhuma tributação para determinados contribuintes ou categorias de renda”.

PANAYI, Christiana Hjl. Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible? **Kluwer Law International BV**, 2015. p. 545.

⁹⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. O Projeto BEPS: Ainda uma Estratégia Militar. In: GOMES, Marcus Livio; SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). **A Tributação Internacional na Era Pós-BEPS: Soluções Globais e Peculiaridades de Países em Desenvolvimento**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 30.

projeto BEPS⁹¹ se preocupou em pensar em soluções para os desafios fiscais da economia digital (*Tax Challenges Arising from Digitalisation*). Ainda naquele ano, foi confeccionado o seu relatório inicial, no qual foram traçadas as seguintes metas: (i) identificar as principais dificuldades trazidas pela economia digital no que tange à aplicação de normas tributárias internacionais e (ii) desenvolver soluções para a problemática, ao nível global, tanto para a tributação direta como para a indireta⁹².

Apesar de ter sido proporcionado um avanço em múltiplas áreas da tributação internacional, mormente no tocante ao intercâmbio de informações tributárias entre os países, a primeira impressão do relatório final da ação n.º 1 não se mostrou a contento do que efetivamente era necessário.

Ao invés de soluções e aprofundamentos nos problemas vivenciados com a economia digital, o que se identificou foi a replicação dos princípios tributários internacionais⁹³ já disseminados em discussões antigas sobre o comércio eletrônico⁹⁴:

Neutralidade

(i) A tributação deve ser neutra e igualitária entre formas de comércio eletrônico e entre formas de comércio convencionais e eletrônicas. As decisões negociais devem ser motivadas por considerações econômicas e não tributárias. Contribuintes em situações similares que incorrem em transações similares devem estar sujeitos a níveis similares de tributação.

Eficiência

(ii) Os custos de compliance para contribuintes e os custos administrativos para as autoridades fiscais devem ser minimizados o máximo possível.

Certeza e Simplicidade

(iii) As regras tributárias devem ser claras e simples para compreender de modo que os contribuintes consigam antecipar as consequências fiscais antes de realizar suas transações, sabendo inclusive quando, onde e como o tributo será recolhido.

Eficácia e Equidade

⁹¹ “O termo BEPS faz referência ao esvaziamento da base tributável de empresas localizadas em jurisdições de alta tributação, alcançado por meio de planejamentos tributários abusivos e agressivos que passaram a ser cada vez mais expostos e criticados na mídia e nos meios políticos. Ou seja, a partir de esquemas que envolvem complexas estruturas societárias e operações internacionais intragrupo, as empresas integrantes de grandes grupos multinacionais conseguem erodir a base tributária nas jurisdições em que seriam obrigadas a pagar tributos, e transferir os lucros aí auferidos para jurisdições em que há oferta de baixa ou mesmo nenhuma tributação.” LEVENHAGEN, Antonio José Ferreira. **Economia digital, reforma do sistema tributário internacional e impactos sobre os países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 69

⁹² SANTOS, João Gabriel Costa dos. **A redefinição do Estabelecimento Permanente: Repercussões da Economia Digital no Direito Tributário Internacional**. Monografia de Final de Curso (Graduação em Direito), Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 80f, 2020. Fl. 69.

⁹³ ALBUQUERQUE, Jair Cabral de. **A reforma da tributação internacional da renda e seus reflexos sobre a política tributária internacional brasileira**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Direito. Natal, RN, 2021. p. 36 a 45.

⁹⁴ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.. **Addressing the tax challenges of the digital economy**, action 1 -2015 final report. p. 20.

(iv) A Tributação deve produzir a quantidade certa de tributo no momento certo. Deve-se minimizar o potencial para evasão e elisão fiscal através de medidas que sejam proporcionais aos riscos envolvidos.

Flexibilidade

(v) Os sistemas tributários devem ser flexíveis e dinâmicos para garantir que acompanhem o progresso tecnológico e do comércio.

Diante desta primeira frustração e da ausência de coordenação multilateral nas “soluções” elaboradas no projeto, dezenas de Estados, de forma unilateral, visando se resguardar da erosão de suas bases tributárias relacionadas à economia digital, introduziram em seus ordenamentos tributos capazes de dialogar com esta nova base de cálculo e os princípios aludidos.

Israel capitaneou esta iniciativa, ao criar, por meio da Circular 04/016, uma espécie de “Teste de Presença Econômica Significativa”⁹⁵. Segundo esta medida, uma empresa multinacional provedora de serviços digitais para os consumidores israelenses poderia ser tributada, ainda sem a existência de nexos físicos tributários, desde que observados os seguintes requisitos: número de contratos concluídos com consumidores israelenses; oferta de produtos e serviços digitais utilizados por um número significativo de consumidores israelenses; utilização de website direcionado ao mercado israelense, identificado pela utilização da língua hebraica, descontos e marketing locais e opções de pagamento com moedas nacionais.

Na mesma esteira, por meio da Lei Financeira n.º 04/2018⁹⁶, a Índia também adotou em sua legislação o conceito de “presença econômica significativa”.

Ambos os casos, embora sem cooperação multilateral, seguiram as diretrizes desenhadas pela OCDE no Relatório da Ação n.º 1 de 2015, pelo qual se rascunhou a criação deste conceito de “presença econômica significativa”⁹⁷, cuja operacionalização levava em consideração as seguintes características:

- (i) fator receita – operações no ambiente digital, de "grande impacto", com limite mínimo;
- (ii) fator digital – existência de domínio, plataforma digital, disponibilização de opções de pagamentos locais no Estado-Fonte; e

⁹⁵ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** - Interim Report 2018. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 137.

⁹⁶ GANDHI, Rajesh. Finance Act 2018 enacted. Publicado em 30 mar. 2018. **Deloitte**. tax@hand. 2018. Disponível em: <https://www.taxathand.com/article/9431/India/2018/Finance-Act-2018-enacted>. Acesso em: 6 jan. 2024.

⁹⁷ PISTONE, Pasquale; HONGLER, Peter. Blueprints for a New PE Nexus to Tax Business Income in the Era of the Digital Economy. Working Paper, n. 20, IBFD, 2015.

- (iii) base de usuários – as informações sobre as interações com os usuários (quantidade de usuários ativos, contratos online, informações coletadas dos usuários) seriam um fator importante para determinar a participação da empresa na economia do país, conseqüentemente a sua tributação.

Outra forma encontrada pelos países para a criação destas medidas unilaterais foi por meio da redefinição de “royalties” e “serviços técnicos”, isto é, ampliando a interpretação do que seriam os serviços técnicos prestados por estas multinacionais capazes de serem tributados na fonte, de acordo com convenções de dupla tributação pré-estabelecidas. Dois bons exemplos para esta categoria são a Filipinas e a Malásia, sendo que esta última, por meio do “Ato Financeiro 2017”, impôs uma retenção na fonte de 10% sobre os *royalties* recebidos pelo uso ou direito de uso de software⁹⁸.

Curiosamente, antes mesmo do relatório da Ação n.º 1 do Projeto BEPS, o Brasil, por meio da IN RFB n.º 1.455/2014⁹⁹, em suas convenções de dupla tributação, já adotava a possibilidade de se tributar na fonte os serviços técnicos prestados por não-residentes¹⁰⁰.

A própria Lei n.º 12.973/2014, ao tratar da Tributação em Bases Universais, diferente dos marcos legislativos anteriores (Lei n.º 9.249/1995, Lei n.º 9.532/1997 e art. 74 da MP n. 2.158-35/2001), possibilitou a tributação pelo IRPJ e pela CSLL das parcelas de lucros auferidos por controladas e coligadas no exterior, incorporando, inclusive, conceitos como “subtributação” e “renda ativa própria”, até então inexistentes no arcabouço jurídico nacional relativo à esta tributação internacional¹⁰¹.

Já uma última categoria de medidas unilaterais adotadas acabou se desdobrando por meio da criação de um novo imposto sobre o faturamento destas empresas do setor digital, tendo como sua melhor representação o Imposto de Equalização da Índia. Conforme as poucas considerações trazidas pelo Relatório de 2015, logo em 2016, desenhou-se uma retenção na fonte do faturamento bruto de pessoas jurídicas

⁹⁸ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** - Interim Report 2018. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 140.

⁹⁹ BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB n.º 1.700, de 14 de março de 2017**. Dispõe sobre normas relativas à apuração e tributação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas e disciplina o tratamento tributário dos lucros auferidos no exterior por pessoa jurídica domiciliada no Brasil. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=50414&visao=anotado>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁰⁰ GODOI, Marciano Seabra de. Os tratados ou convenções internacionais para evitar a dupla tributação e sua hierarquia normativa no direito brasileiro. In: SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário** - Homenagem a Alcides Jorge Costa. Vol. 2. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

¹⁰¹ POLIZELLI, Victor Borges (coords.) **Tributação em bases universais: desafios atuais e futuros para o Brasil**. – IBDT / NUPEM – São Paulo, SP: IBDT, 2023, pp. 39-51

não-residentes que prestavam serviços de *marketing digital* aos residentes. De maneira distinta da categoria anterior, além do *marketing digital*, outras transações eram cobertas por estes impostos, sendo elas elencadas taxativamente por uma lista, que poderia ser expandida pelo Governo Central¹⁰².

Esta última modalidade de tributação digital foi a que mais se disseminou no continente europeu. Itália, França e Espanha são alguns exemplos que aderiram a este “Imposto sobre Transações Digitais”.¹⁰³

Pulverizadas estas medidas unilaterais, com o passar do tempo, também se compreendeu que, para além de uma solução pontual coordenada entre os países, seria necessária uma verdadeira reforma no sistema tributário internacional.

Contudo, obviamente, é natural que existam interesses colidentes quando se trata de uma reformulação profunda na dinâmica da tributação mundial, principalmente quando se visualizam diferentes grupos de nações no tocante ao desenvolvimento de mercado e tecnologia produtiva no cenário econômico.

Em síntese, em atenção ao conceito explanado em capítulo anterior, segmentam-se os países a partir do prisma “Fonte x Residência”, sendo os primeiros importadores de capital, fortemente dependente da importação de produtos industrializados e tecnológicos, resumindo suas exportações em “*commodities*” e podendo ser compreendidos como países não desenvolvidos ou subdesenvolvidos.

Do outro lado, observam-se os países exportadores de capital, tecnologia e produtos industrializados, os quais, em razão de uma herança colonial, acabam abrigando a residência efetiva (centro de decisões) destas grandes MNE’s.

Como já explicado, os países da “fonte” encontram dificuldade na identificação do nexos físico – necessário para o atual cenário econômico-tributário – para se alcançar determinada riqueza oriunda do grande mercado consumidor que fornece a estes países desenvolvidos, ficando escravos de conceitos defasados como “estabelecimento permanente”.

Desta feita, naturalmente, são estes países menos desenvolvidos que capitaneiam as tratativas para reformular este sistema tributário internacional, fazendo com que a

¹⁰² OCDE, *op. cit.*, p. 138

¹⁰³ LEVENHAGEN, Antonio José Ferreira. **Economia digital, reforma do sistema tributário internacional e impactos sobre os países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 92-93

balança penda para o lado dos países dotados de grandes mercados consumidores – logo catalisadores da produção de riquezas¹⁰⁴.

Nesta toada, de acordo com o Relatório Provisório da Ação n.º 1 de 2018¹⁰⁵, são três os grupos que disputam a narrativa em relação às alterações nas bases da tributação internacional:

- (i) Não desenvolvidos ou subdesenvolvidos (países “fonte”); os quais pleiteiam uma significativa reorganização nos pilares da tributação internacional, não ficando restrita ao setor digital, sendo necessária a ampliação do conceito de “estabelecimento permanente” levando-se em consideração a “presença digital”, alargando a atribuição de lucro a estes estabelecimentos, de modo a otimizar o poder de tributar destes países e, conseqüentemente, enaltecer as nações que fornecem mercado consumidor;
- (ii) Desenvolvidos (países “residência”); não concordam com uma mudança radical na base da tributação internacional, porém admitem que existem falhas setoriais no sistema atual (como o setor digital), devendo as iniciativas multilaterais focarem em tratativas pontuais. Rejeitam que a contribuição do mercado consumidor dos países menos desenvolvidos seria um fator suficiente para justificar um elemento de conexão tributário; e
- (iii) Estados Unidos da América; entendem que as outras ações do projeto BEPS já estão abarcando todos os problemas existentes na economia atual, não sendo necessária qualquer intervenção modificativa em seus pilares. Coincidentemente, neste último grupo, é exatamente onde fica a grande maioria das multinacionais, mormente do setor digital.

Não por acaso que as MNE’s americanas do setor digital, integrantes do Grupo da Economia Digital “DEG” (Microsoft, Amazon, Google, Facebook, Twitter etc.), também se posicionaram contrárias a qualquer advento de um novo conceito de

¹⁰⁴ LEVENHAGEN, Antonio José Ferreira. **Economia digital, reforma do sistema tributário internacional e impactos sobre os países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020, p. 165-166.

¹⁰⁵ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** - Interim Report 2018. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 172.

“estabelecimento permanente” ou de novos impostos que alcançariam estas empresas digitais¹⁰⁶.

A despeito das divergências, para se caminhar, o mesmo grupo que elaborou o Relatório de 2018 – Marco Inclusivo ou “*Inclusive Frameworks*”¹⁰⁷ – também ficou responsável pela entrega de um relatório final até 2020 com propostas concretas.

2.2 BEPS 2.0 (PILARES 1 E 2)

Como já reiterado, as tentativas da OCDE, por meio do relatório 2015 e 2018, apesar de pavimentar o caminho até então percorrido, não trouxeram qualquer solução concreta para as problemáticas vivenciadas com esta nova digitalização da economia.

Portanto, apoiada pelos Ministros das Finanças do G-20¹⁰⁸, a OCDE, por meio do marco inclusivo, em um novo estudo, alcançou duas frentes, conhecidas também como os dois pilares de atuação.

O Pilar Um buscou solucionar o problema da bitributação ou ausência dela, ocasionada pela inexistência do nexos físico/tributário, por meio da fixação de qual Estado poderá exercer a competência tributária, sobre qual sujeito passivo e a partir de qual base de cálculo. A intenção era garantir que empresas multinacionais fossem tributadas em locais com significativa presença digital e forte interação com os consumidores, mesmo que inexistente a sua presença física.

A premissa estabelecida era a existência de “forte interação com o consumidor”¹⁰⁹ pela qual se define uma relação constante entre a empresa e os seus usuários que resulta no intercâmbio de dados valiosos para a empresa digital. O interessante da utilização desta premissa é que, como outras empresas, além das digitais, também se valem desta forte interação com o consumidor, seria perfeitamente possível a tributação dos seus rendimentos pautando-se neste raciocínio.

¹⁰⁶ LEVENHAGEN, *op. cit.*, p. 98

¹⁰⁷ Este grupo foi criado pela OCDE em junho de 2016, após o apelo da comunidade internacional para que mais países participassem da adoção destas medidas multilaterais do Projeto BEPS. Atualmente, este grupo é composto por 137 países – dentre eles, o Brasil – e, desde 2016, “participam” dos trabalhos relacionados ao BEPS.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** - Interim Report 2018. Paris: OECD Publishing, 2018, p. 19.

¹⁰⁸ Informações constam em: G20 Research Group. **G20 Finance Ministers and Central Bank Governors**. March 18, 2017, Baden Baden. Disponível em: www.g20.utoronto.ca/2017/170318-finance-en.html. Acesso em: 17 nov 2024.

¹⁰⁹ ALMEIDA, Tiago; VIEGAS, Miguel. **Um novo modelo de tributação mais justo e adaptado à economia digital**. XI Congresso Português de Sociologia Identidades ao rubro: diferenças, pertenças e populismos num mundo efervescente. 2021. Fl. 10

Por este pilar, defende-se a arrecadação tributária de uma parcela dos lucros destas empresas digitais pelos países dos consumidores, não obstante a inexistência do nexó físico, desde que perceptível a participação do usuário em suas operações. Abaixo, as três possíveis soluções/critérios desenhados pelo marco inclusivo¹¹⁰:

- (i) *User Value Creation Approach*¹¹¹: método para se aferir o valor do usuário na operação da multinacional, de modo a atribuir parte do seu lucro residual¹¹² global ao país do consumidor, a despeito da inexistência de nexó físico;
- (ii) *Marketing Intangibles Approach*¹¹³: aferição do valor existente na comercialização dos produtos intangíveis por estas empresas digitais;
- (iii) *Significant Economic Presence Approach*¹¹⁴: como já exposto em capítulo anterior, por meio dos indicadores da presença econômica/digital, alocar-se-iam os lucros destes MNE's nos países em desenvolvimento.

Em síntese, o objetivo destas propostas, cada qual conforme o seu conteúdo nuclear, é a realocação da competência tributária em favor da jurisdição que esteja localizado o mercado consumidor, contornar a necessidade de um elemento de conexão físico, diferenciando-se do “estabelecimento permanente”, bem como alcançar uma certa simplicidade, previsibilidade e segurança jurídica em relação ao sistema tributário e estas empresas altamente digitalizadas.

Estabelecidas as premissas para se redesignar esta competência, também se definiram três novas bases de cálculos a serem alcançadas pelos países da jurisdição do mercado consumidor, as quais foram denominadas como montantes A, B e C:

¹¹⁰ GOMES, Daniel de Paiva *et al.* Os desafios impostos pela economia digital e o plano de ação 1 do projeto BEPS da OCDE. In: PISCITELI, Tathiane; BOSSA, Gisele Barra. **Tributação da nuvem: conceitos tecnológicos, desafios internos e internacionais**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018. p. 43-66.

¹¹¹ Tradução livre: Abordagem de Criação de Valor para o Usuário.

¹¹² O lucro residual refere-se à parcela dos lucros de uma empresa que excede um retorno normal sobre os ativos tangíveis e intangíveis utilizados na produção de bens ou serviços. Esse excedente é considerado "residual" porque é o lucro que sobra após a remuneração dos fatores de produção (como trabalho e capital) a uma taxa normal.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** – Report on Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/abb4c3d1-en>. Acesso em: 17 nov 2024

¹¹³ Tradução livre: Abordagem de Marketing de Intangíveis

¹¹⁴ Tradução livre: Abordagem de Presença Econômica Significativa

- (i) Montante A: competência tributária é do país em que a multinacional opera (sem presença física, porém com significativa presença digital e interação com o consumidor), sendo o “lucro residual” a base de cálculo a ser tributada;
- (ii) Montante B: competência tributária é do país em que as atividades de comercialização e distribuição ocorrem, utilizando uma taxa de referência fixa para pagamento do tributo; e
- (iii) Montante C: se verificada uma desproporção pela jurisdição de mercado entre as atividades comerciais da multinacional e o valor do montante B apurado, é possível um cálculo de montante suplementar a ser quitado pela empresa.

O montante A foi tido como carro-chefe destas bases de cálculo, para superar estes desafios relativos à tributação da renda de empresas sem presença física, pois o montante alcançado pelos estados da jurisdição do mercado consumidor seria referente a uma porção do lucro residual destas empresas.

Esse montante A seria aplicável a serviços digitais automatizados e negócios voltados ao consumidor (*consumer-facing businesses*), tais como: (i) ferramentas de busca *on-line*, plataformas de mídia social, plataformas de intermediação *on-line*, marketplaces, provedores de conteúdo digital via streaming, jogos *on-line*, servidores de computação em nuvem e serviços de anúncios *on-line*; bem como negócios que geram venda de bens e serviços destinados ao uso pessoal (telefones celulares, programas de computador, venda de roupas, bens de luxo, automóveis, etc.).¹¹⁵

Obviamente, na linha dos critérios para se aferir a presença econômica da empresa, é necessário identificar – a partir das demonstrações contábil-financeiras da empresa – um limite mínimo de receita bruta auferida dentro do Estado em que se designa como jurisdição do mercado consumidor para que o gatilho do montante A seja acionado.

Por seu turno, o montante B volta-se ao conceito de estabelecimentos permanentes e subsidiárias destas empresas digitais, e busca fixar um retorno financeiro

¹¹⁵ GOMES, Daniel de Paiva *et al.* Os desafios impostos pela economia digital e o plano de ação 1 do projeto BEPS da OCDE. In: PISCITELI, Tathiane; BOSSA, Gisele Barra. **Tributação da nuvem: conceitos tecnológicos, desafios internos e internacionais.** São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018. p. 43-66.

para estas coligadas quando elas revendem produtos das empresas digitais, realocando-se a competência tributária para a jurisdição em que ocorrem estas vendas.

Ligado ao montante B, encontra-se o montante C, pois este corresponde a um lucro adicional para os casos em que as atividades exercidas por estas coligadas dentro de uma jurisdição excedam a *baseline* do primeiro montante.

Um contraponto é que estas “novas regras de alocação de lucros” ultrapassam os limites do princípio *arm’s length*¹¹⁶, assim como das normas tributárias tradicionais que restringem a competência tributária pelo elemento de conexão físico, logo, como já trazido nesta dissertação, a sua aplicação demandaria um consenso entre inúmeras jurisdições para se evitar a dupla tributação do montante A, bem como ajustar mecanismos de prevenção e resolução das disputas que surjam em relação a este montante.

Isto é, de maneira semelhante ao Plano de Ação 1 do Projeto BEPS, este Pilar Um também está condicionado à adaptação dos ordenamentos jurídicos de cada nação para sua implementação perante a economia digital.

Diante da dificuldade de se obter um consenso em relação às propostas do Pilar Um e pelo risco iminente de que cada vez mais jurisdições adotarem medidas unilaterais que atinjam e discriminem, em relação às regras tradicionais, o setor digital, a OCDE, por meio da proposta do Pilar Dois, propõe uma solução multilateral que, para além da economia digital, alcança todas as MNE’s, as quais, por meio de planejamentos tributários agressivos e elisão fiscal em locais com tributação favorecida, prejudicam a concorrência internacional.

Em síntese, este imposto global mínimo (*Global Anti-Base Erosion Proposal – GloBE*¹¹⁷), reforçando as regras CFC¹¹⁸, abarcaria os casos nos quais os lucros das

¹¹⁶ O princípio do *arm’s length* estabelece que as operações realizadas entre empresas de um mesmo grupo econômico devem ser conduzidas como se fossem feitas entre partes totalmente independentes, aplicando-se as mesmas condições de mercado que seriam negociadas por empresas sem vínculos. Esse princípio visa evitar que multinacionais ajustem artificialmente os valores de bens, serviços ou direitos em transações internas para deslocar lucros de países com carga tributária elevada para jurisdições com impostos reduzidos, prática que resulta na diminuição da base de arrecadação tributária e na transferência de resultados, conforme abordado no projeto **BEPS** da **OCDE**.

DE SOUZA MOURA, Jersilene. O Princípio *Arm’s Length* e a Praticabilidade Tributária. *Revista de Direito Tributário Internacional Atual*, [S. l.], n. 12, p. 89–110, 2024. DOI: 10.46801/2595-7155.12.4.2023.2442. Disponível em:

<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTIAtual/article/view/2442>. Acesso em: 11 fev. 2024.

¹¹⁷ Tradução livre: Proposta global anti-erosão da base tributária

¹¹⁸ As regras CFC implicam a tributação compensatória pelo Estado de residência. Se o Estado da fonte não tributar suficientemente a sociedade estrangeira controlada, o Estado da sociedade-mãe (ou equiparada) tributa. Por conseguinte, elas surgem, neste contexto, como um elemento de tensão entre a fonte e a residência. DOURADO, Ana Paula. **Governança Fiscal Global**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2019.

subsidiárias de uma multinacional não estariam sujeitos a uma tributação mínima em determinado paraíso fiscal, e, neste sentido, autorizaria que a empresa controladora estivesse sujeita, na jurisdição controladora, a complementar a tributação dos lucros das subsidiárias¹¹⁹.

A Proposta GloBE estaria, preliminarmente, calcada em dois elementos:

1. *Uma regra de inclusão de rendimentos* que faculta ao país de residência da matriz ou controladora a tributar os rendimentos de uma entidade controlada se essa mesma renda estiver sujeita a uma reduzida alíquota efetiva de tributação em sua respectiva jurisdição de estabelecimento ou residência; e
2. *Um imposto sobre pagamentos que erodem a base tributária*, funcionando ao rejeitar deduções ou cláusulas de exclusão em tratados para certos pagamentos, a menos que o pagamento tenha sido sujeito a uma alíquota efetiva de tributação superior ao limite mínimo.¹²⁰

Este primeiro elemento de realocação de competência é inspirado no regime de tributação mínima global estadunidense (GILTI – Rendimentos Globais de Intangíveis Pouco Tributados¹²¹), sendo possível, através dele, que países de residência da empresa controladora alcancem riquezas não tributadas ou “minimamente tributadas” de suas controladas ou filiais estrangeiras.

Por outro lado, o segundo elemento tem seu foco em proteger as jurisdições da fonte, pois mitiga as possibilidades de envios de pagamentos ao país de residência com incentivos tributários, reduzindo, assim, a erosão das bases tributárias domésticas destes países¹²².

Avançando sobre a proposta GloBE, destaca-se que, em dezembro de 2021, fora publicada, pela OCDE, o documento chamado de *Model Rules*¹²³, introduzido aos países

¹¹⁹ PAES, Rafael Soares de Macedo. **Digital Service Tax e a Realidade Brasileira**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito Fiscal) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2020. Fl. 65/66.

¹²⁰ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Policy Note. **Inclusive Framework on BEPS**. Paris: OECD Publishing, 2019, p. 25.

¹²¹ O GILTI consiste em uma tributação de 10,5% (metade da alíquota do IRPJ de 21%) incidente sobre todos os rendimentos derivados de intangíveis auferidos por subsidiárias estrangeiras de empresas americanas, sendo concedida isenção do imposto para os primeiros 10% de retorno sobre os ativos, benefício que funcionaria como um incentivo para expansão dos investimentos no exterior.

CLAUSING, Kimberly A. **Profit Shifting Before and After the Tax Cuts and Jobs Act**. 2019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3274827>. Acesso em: 19 mar. 2024.

¹²² LEVENHAGEN, *op. cit.*, p. 113

¹²³ Tradução livre: Regras-modelo.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from**

membros do *Inclusive Framework* como um projeto de lei, o qual serviria como molde para a implementação das diretrizes do Pilar Dois nos respectivos ordenamentos domésticos.

Dentro deste *Model Rules*, para esta dissertação, identificam-se quatro regras domésticas a serem seguidas para a implementação do Pilar Dois¹²⁴:

- (i) IIR ou *Income Inclusion Rule*, que compreende o imposto complementar (top-up tax) tratado nos parágrafos anteriores, poderá ser exigido pela jurisdição da controladora sobre os lucros auferidos pelas controladas ou coligadas, caso, em face de seus rendimentos, não esteja incidindo a tributação mínima estabelecida na jurisdição da fonte;
- (ii) UTPR ou *Undertaxed Profits Rules* é um imposto, também complementar, porém residual e subsidiário ao IIR, o qual proíbe deduções em operações dentro de grupos econômicos, nos quais existam empresas recebendo pagamentos em jurisdições com baixa ou nenhuma tributação na renda;
- (iii) SOR ou *Switch-over-rule*, é uma regra que garante os efeitos do IIR, suspendendo qualquer dispositivo de tratados para evitar a dupla tributação que interfira na sua eficácia; e
- (iv) STTR ou *Subject-to-tax rule*, é uma regra que garante os efeitos do UTPR, suspendendo quaisquer dispositivos de tratados para evitar a dupla tributação que interfiram na sua eficácia.
- (v) QDMTT ou *Qualified Domestic Minimum Top Up Tax* é um imposto complementar doméstico que incide no país da fonte quando o IIR não é aplicado pela empresa controladora no país da residência.

A incidência das duas regras domésticas (IIR e UTPR) é restrita às companhias controladoras¹²⁵ que auferem receita anual superior a 750 milhões de euros. No caso da primeira, só pode ser aplicada pelo país de residência da controladora. A segunda, tem aplicação restrita no sentido inverso, impedindo a dedução dos pagamentos feitos pela coligada¹²⁶, valendo tais situações quando os lucros de suas controladas ou coligadas

the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS. Paris: OECD Publishing, 2021.

¹²⁴ ANDRADE, Leonardo Aguirra de. As Regras Recomendadas pelo *Pillar Two* e a sua Relação com o Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual n° 12**. ano 6. p. 133-219. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2023. fl. 144

¹²⁵ Ultimate Parent Entity of an MNE Group

¹²⁶ NETO, Carlos Augusto Daniel; SOARES, Romero Lobão. Regras CFC Brasileiras e Pillar 2: coordenação, superposição ou redundância? In: NETO, Luís Flávio; PEREIRA, Roberto Codorniz Leite;

estiverem situados em jurisdições com baixa, ou nenhuma tributação de renda, até que seja atingido o patamar mínimo de 15%.

A única ressalva em relação à aplicação do IIR pelo país de residência é justamente a existência de um QDMTT no país de origem, sendo esta uma alternativa interessante para os países em desenvolvimento nesta nova ordem tributária global, consoante será explanado em capítulo posterior¹²⁷.

Christians e Magalhães, em sua obra que relaciona as regras do Pilar Dois e ao ordenamento jurídico brasileiro, traz uma metáfora bastante didática sobre a aplicação destas três regras domésticas do Pilar Dois:

Para compreensão do mecanismo das regras domésticas do Pillar Two, é pertinente e didática a metáfora segundo a qual a IIR, o QDMTT e a UTPR são interruptores conectados de modo que apenas um deles deve estar ligado para garantir a tributação mínima global: o interruptor principal é a IIR, mas ele pode ser desligado pelo QDMTT de outro país; a UTPR é um interruptor secundário e subsidiário, na medida em que tanto a IIR quanto o QDMTT podem desligá-lo.

Nesse sentido, trata-se de três interruptores mutuamente conectados e o seu funcionamento depende do não funcionamento dos outros. Esse mecanismo permitiria construir um princípio (“use it or lose it” – use-o ou perca-o), cuja aplicação teria o efeito de transferir o poder de tributar lucros subtributados, de modo que, se um país não os tributar, outro os tributará.¹²⁸

A pretensão da OCDE com estas diretrizes é, de uma maneira geral, estabelecer um “pisso” mundial para a tributação efetiva da renda¹²⁹. A entidade entende que, a título de neutralidade do sistema, não adianta existir uma alíquota nominal elevada, sendo que, efetivamente, as bases de cálculo autorizadas por cada jurisdição permitem uma tributação abaixo do mínimo ideal.

Outrossim, ainda em relação à neutralidade, impende ressaltar que a OCDE apresenta a proposta GloBE como uma solução alternativa coordenada, e, mais do que tudo, norteadora para os países em desenvolvimento (como o Brasil, por exemplo). Segundo a própria organização, esses países muitas vezes se valem de incentivos fiscais para a atração de multinacionais, no entanto, em termos de arrecadação de receita

POLIZELLI, Victor Borges (coords.). **Tributação em Bases Universais**: desafios atuais e futuros para o Brasil. São Paulo: IBDT, 2023, p. 209.

¹²⁷ ANDRADE, Leonardo Aguirra de. As Regras Recomendadas pelo Pillar Two e a sua Relação com o Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual n° 12**. ano 6. p. 133-219. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2023. fl. 147

¹²⁸ CHRISTIANS, Allison; MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. **Undertaxed Profits and the Use-It-or-Lose-It Principle**. Tax Notes International, v. 108, novembro de 2022, p. 705-710.

¹²⁹ NAVARRO, Aitor. Jurisdiction not to tax, tax sparing clauses and the income inclusion rule of the OECD Pillar 2 (GloBE) proposal: the demise of a policy instrument of developing countries? **Copenhagen Business School Law Research Paper Series** n. 20-22, 2020.

financeira para os investimentos em suas demandas constitucionais, segundo a OCDE, tal estratégia acaba sendo falha.

Alguns estudos descobriram que, em países em desenvolvimento, incentivos fiscais podem ser redundantes na atração de investimentos. A renúncia de receitas por incentivos também reduz as oportunidades para os tão necessários gastos públicos em infraestrutura, serviços públicos e assistência social, e pode dificultar os esforços desses países em mobilizar recursos domésticos. Existem evidências de que os incentivos fiscais concedidos por países em desenvolvimento são frequentemente o resultado do confronto desses governos com as pressões empresariais para tais incentivos. Dependendo de seu desenho final, a proposta GloBE pode efetivamente blindar os países em desenvolvimento da pressão de conceder incentivos fiscais, e assim ajudá-los a melhor mobilizar seus recursos domésticos, garantindo que eles consigam tributar efetivamente os rendimentos provenientes dos investimentos feitos em seus países¹³⁰.

De acordo com Quak¹³¹, esta passividade em relação à tributação de grandes corporações globais é advinda justamente da dependência das receitas destes países em relação às receitas destas empresas em seu país – o que não ocorre com os países já desenvolvidos.

Para o autor, ainda que nestas últimas três décadas tanto os países em desenvolvimento como os países de alta renda tenham reduzido sua tributação sobre a renda corporativa, os países de alta renda compensaram suas perdas por meio de lucros maiores das multinacionais que eram tributadas na residência, os países subdesenvolvidos observaram suas bases tributárias se encolhendo, tornando-se mais afetadas, como consequência, dos efeitos da competição fiscal¹³².

Desta feita, no capítulo a seguir, antes de adentrar ao verdadeiro impacto do Projeto BEPS sobre os países em desenvolvimento, dá-se um passo atrás e demonstram-se os efeitos da erosão da base tributária nestes países emergentes levando em consideração aspectos socioeconômicos.

¹³⁰ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules**, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>. Acesso em: 23 nov. 2024.

¹³¹ QUAK, Evert-Jan. **The impact of international tax competition on low and middleincome countries**. Institute of Development Studies. Reino Unido, 2018, p. 9. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5bae3e70e5274a3df7c74435/Impact_Tax_Competition_L_MICs.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

¹³² *Ibid.*

3 IMPACTO DA EROÇÃO DAS BASES TRIBUTÁRIAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

3.1 COMPETIÇÃO FISCAL INTERNACIONAL (RACE TO THE BOTTOM)

Desde o final do Séc. XIX, a interconectividade dos sistemas tributários mundiais está cada vez mais sobressalente, muito em razão do desenvolvimento do comércio internacional e das trocas comerciais que seguem rotas multilaterais.

Com esta complexa teia de interesses na economia mundial, tornou-se necessária a criação de entidades internacionais regulatórias, as quais, logo após a ocorrência de duas guerras mundiais, acabaram ganhando forças. Surge, assim, a ONU e as instituições de Bretton Woods (1947), o FMI, o Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD) e o GATT, tornando-se, este último, em OMC, bem como a OCEE, no âmbito dos países europeus, que, em 1961, transformou-se na OCDE¹³³.

Com a criação destas entidades, não demorou muito para que as principais fontes de rendas, em termos de bases tributárias, evoluíssem exponencialmente dentro do século XX. Inicialmente, naquele século, as principais fontes de renda tributária dos estados eram os tributos aduaneiros incidentes na importação e exportação. Após a Primeira Guerra Mundial, a tributação voltou-se à renda e ao consumo interno, concentrando-se, na maioria dos países, nesta última¹³⁴. A tributação do consumo internacional foi deslocada aos países de destino, existindo, inclusive, acordos GATT/OMC com desoneração dos tributos aduaneiros nestas exportações. No entanto, em relação aos produtos importados, a tributação incidia fortemente sobre o seu consumo¹³⁵.

Válido destacar em relação à política de comércio exterior nesta época que os países com economias mais desenvolvidas reforçavam a prática de liberdade comercial, mormente para produtos industrializados, no entanto, em relação a sua economia de agricultura, pregavam uma forte proteção tarifária. Por outro lado, quando se

¹³³ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio. 2017, p. 150.

¹³⁴ Com a exceção dos EUA, cuja base tributária era bastante focada na renda, a tributação dos demais países eram voltadas ao consumo. *Idem*. p. 151

¹³⁵ *Idem*. p. 151

visualizava uma política de proteção da indústria destes países subdesenvolvidos, os países desenvolvidos se valiam das entidades internacionais como meio de represália.

Tal posicionamento dos países desenvolvidos se perpetua até hoje, inclusive por meio das regras desenhadas no projeto BEPS, cuja *ratio* deste comportamento é perfeitamente demonstrada pelo autor Ha-Joon Chang¹³⁶, quando afirma que os países desenvolvidos empregaram diversas políticas para o fomento de sua economia, as quais, quando utilizadas pelos países em desenvolvimento, são taxadas como prejudiciais ao contexto mundial, pelas demais razões – política, econômica, sustentável etc.

A política de incentivos fiscais, que normalmente são utilizadas pelos países em desenvolvimento, é um clássico exemplo desta narrativa quando se fala em soluções para a erosão das bases tributárias mundiais. Inúmeras críticas lhe são direcionadas, inclusive com impacto direto por meio das regras do Pilar Dois, entretanto, estes países desenvolvidos possuem estes incentivos tributários fomentadores de desenvolvimento tecnológico há muito tempo (*tax expenditures*)¹³⁷.

Como já demonstrado, não são poucas as minúcias existentes dentro do sistema tributário internacional, ficando claro que existem diversas forças que influenciam no formato dos sistemas tributários, seja pelas diversas entidades internacionais e regionais, seja pelos próprios países desenvolvidos. Estes últimos, por exemplo, ao buscar proteção das suas bases tributárias em detrimento das demais bases tributárias, resultam na concentração de renda em sua jurisdição e, conseqüentemente, na incapacidade destas demais bases tributárias, *i.e.*, os países subdesenvolvidos, de

¹³⁶Nesta obra, **Ha-Joon Chang** argumenta que os países atualmente desenvolvidos alcançaram altos níveis de prosperidade por meio de políticas de **protecionismo, intervenção estatal e fortes subsídios**, estratégias que contradizem o "**livre mercado**" que hoje pregam para as nações em desenvolvimento. Na conclusão, o autor destaca a **hipocrisia dos países desenvolvidos**, que após atingirem o sucesso econômico, passaram a "**chutar a escada**" pela qual subiram, ou seja, buscam impedir que países em desenvolvimento adotem as mesmas políticas que foram cruciais para o seu próprio crescimento. CHANG, Ha-Joon. **Chutando a Escada: A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Trad. Luis Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2004.

¹³⁷ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio. 2017, p. 156.

Tax expenditure é um conceito utilizado em finanças públicas e refere-se ao conjunto de benefícios fiscais concedidos pelo governo a indivíduos ou empresas, como isenções, deduções, créditos fiscais e regimes especiais de tributação, que resultam em uma redução da arrecadação tributária. Em outras palavras, são despesas implícitas do governo, pois, em vez de o governo gastar diretamente com subsídios ou transferências, ele "abre mão" de uma parte da arrecadação tributária por meio de incentivos fiscais. SACHS, Jeffrey D.; LENTON, R. **Tax Expenditures and Their Impact**. Harvard University Press, 2016.

promover a atração de capital estrangeiro e desenvolvimento por meio de seus atrativos econômicos sucateados.

Sobre este último aspecto, é importante ressaltar que este efeito de transbordamento dos impactos do comportamento de um país desenvolvido em outros países, como os subdesenvolvidos, é conhecido como efeito do *spillover* tributário¹³⁸.

Por exemplo, segundo o FMI¹³⁹, a redução da base tributária de um país X, em 1%, causa uma redução de 3,7% na base tributária de outro país Y no mesmo patamar econômico. Contudo, se comparado entre países pertencentes à OCDE e países de economia com pouco ou médio desenvolvimento, o impacto na redução da base tributária destes últimos é consideravelmente maior.

Outro estudo, que demonstra os efeitos potencialmente mais prejudiciais nos países em desenvolvimento, mostra que uma redução de 10% na alíquota de imposto incidente nas coligadas de uma determinada MNE aumenta a probabilidade em cerca de 3,5% a probabilidade das controladoras nos países emergentes identificarem em sua base tributária o lucro zero. Enquanto isso, nos países desenvolvidos, esta possibilidade de lucro zero nas controladoras é de 1,5%¹⁴⁰.

Por outro lado, é necessário compreender que a tributação, como instrumento estatal, não se define mais, como tratado em capítulos anteriores, como uma ferramenta de imposição do poder estatal, possuindo um fim em si mesmo. Trata-se, na verdade, de um meio para se alcançar a finalidade constitucional do bem-estar social ou como os ingleses definem “*welfare state*”¹⁴¹.

¹³⁸ A ideia básica é que a estrutura e as práticas de um regime de imposto corporativo podem transbordar fronteiras nacionais, afetando o desempenho macroeconômico em outros lugares e a distribuição de riqueza entre os países.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Spillovers in International Corporate Taxation. **IMF Policy Paper**, 2014, p. 13. Disponível em: www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

¹³⁹ Id. p.20

¹⁴⁰ JOHANNESSEN, N., TØRSLØV, T., WIER, L. Are less developed countries more exposed to multinational tax avoidance? Method and evidence from micro-data. **UNU-WIDER**. 2016, p. 4. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2016-10-revised.pdf>.

Acesso em: 19 mar. 2024.

¹⁴¹ Welfare State (Estado de Bem-Estar Social) é um modelo de governo e uma abordagem econômica que busca garantir o bem-estar social da população através de políticas públicas que oferecem proteção social, assistência social e redistribuição de renda. O objetivo central é reduzir as desigualdades sociais e econômicas, proporcionando serviços e benefícios para garantir que todos os cidadãos tenham acesso a necessidades básicas, como saúde, educação, moradia e assistência social.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton University Press, 1990.

Nabais¹⁴² define bem essa relação entre contribuinte e Estado:

(...) o imposto não deve ser considerado, como foi tendência no século passado, mormente na Alemanha, uma simples relação de poder, em que o estado faz exigências de seus súditos e estes se sujeitam em consequência dessa relação. Noutros termos, o imposto não pode ser encarado, nem como um mero poder para o estado, nem simplesmente como um mero sacrifício para os cidadãos, mas antes como o contributo indispensável a uma vida em comum e próspera de todos os membros da comunidade organizada em estado.

Em resumo, o desenvolvimento da política tributária pela perspectiva da economia globalizada, conceitua o Estado como um organismo autointeressado¹⁴³, o qual, em sintonia com os valores constitucionais, conjugados com os interesses dos grupos majoritários, buscará a maximização do bem-estar dos cidadãos e das empresas.

Ocorre que estas guerras de interesses, utilizando-se da tributação como chamariz para investimentos benéficos à sociedade de determinada jurisdição, desencadeiam uma verdadeira guerra fiscal internacional (*international tax competition*)¹⁴⁴.

Não de outra forma, em um estudo elaborado pelo FMI em 2015 referente à erosão das bases tributárias e os países em desenvolvimento, a partir de evidências empíricas, buscou-se demonstrar o impacto da erosão da base tributária e a proporcionalidade direta com o acirramento da competição fiscal para os países em desenvolvimento¹⁴⁵.

No gráfico abaixo, evidencia-se a redução da tributação corporativa desde a década de 80 até o ano de 2013, levando em consideração 173 países:

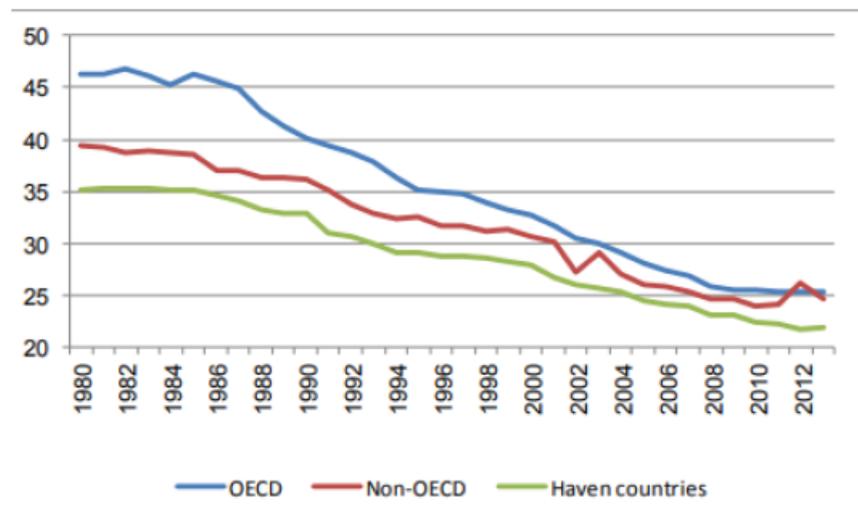
¹⁴² NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 2012, p. 185

¹⁴³ O pressuposto de que indivíduos, empresas e até Estados são seres autointeressados parte da teoria da escolha racional, uma das principais vertentes das ciências econômicas, conforme é demonstrado por CARVALHO, Cristino. **Teoria da decisão tributária**. São Paulo: Almedina, 2018.

¹⁴⁴ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue**. Paris: OECD, 1998. Embora se encontrem posições contrárias, e.g. EDWARDS, Chris; MITCHELL, Daniel J. **Global Tax Revolution: The Rise of Tax Competition and the Battle to Defend It**. Washington: Cato, 2008; BISWAS, Rajiv (Edit.). **International Tax Competition: Globalization and Fiscal Sovereignty**. London: Commonwealth Secretariat, 2002. *Apud* VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio. 2017.

¹⁴⁵ CRIVELLI, Ernesto; DE MOOJI, Ruud A; KEEN, Michael. Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries. **IMF Working Paper** No. 15/118, maio 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2623804>. Acesso em: 27 nov. 2024.

Figura 1 – Gráfico do imposto de renda corporativo entre os anos 1980-2013¹⁴⁶



Fonte: Crivelli; De Mooji, Keen, 2015, p. 14

A própria mobilidade do capital produtivo advindo da mundialização da economia, como já explanado no tópico XXX, ao tornar o capital desterritorializado, facilita a concentração de renda que acabou chegando a níveis fora do aceitável¹⁴⁷.

Enquanto a mobilidade do capital concede a oportunidade das empresas se realocarem em jurisdições com tributação favorecida e atrativos estruturais e logísticos, os países vítimas destas realocações – normalmente países subdesenvolvidos como o Brasil – valem-se de regras de benefícios fiscais sobre o capital financeiro para trazer estas empresas de volta.

Fomenta-se, assim, esta concorrência tributária internacional, atingindo principalmente os países em desenvolvimento, os quais não se valem de atrativos de infraestrutura, logística, segurança jurídica, qualificação de mão de obra - até porque são elementos escassos nestas nações - e sim, de incentivos ou supressão tributária, por serem as suas únicas moedas de troca, fazendo com que a doutrina internacional entenda tal concorrência como uma verdadeira “*race to the bottom*”¹⁴⁸.

¹⁴⁶ *Idem*, p. 14

¹⁴⁷ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio. 2017, p. 155

¹⁴⁸ A tradução para o português de “*race to the bottom*” é “corrida ao fundo do poço”. OLIVEIRA, Ludmila Mara Monteiro de. **Direito tributário, globalização e competição**: por que só harmonizar não basta. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016, p. 51

Este “fundo do poço” se apresenta para estes países, segundo Avi Yonah¹⁴⁹, de forma bastante nociva dentro da sociedade. A consequência desta política tributária é que se passa a observar uma maior incidência de tributo sobre a renda do trabalho e os dispêndios destas empresas naquele país (consumo), passando incólume, a renda dinâmica e o patrimônio acumulados destas empresas (efeito punção)¹⁵⁰, em virtude da sua maior mobilidade¹⁵¹.

E, nesta esteira, na contramão dos princípios da solidariedade tributária e da capacidade tributária, a parcela da população que mais é impactada com a tributação no consumo é justamente a mais vulnerável, elevando-se, assim, a regressividade tributária do sistema.

3.2 REGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA

Em seu artigo, Ricardo Westin, publicado em 2021 na Agência Senado, demonstra que a compra de um celular para uma diarista com renda de R\$ 2.200,00 é sete vezes mais impactante se comparado com o peso na renda de um gerente comercial com renda de R\$ 16.500,00¹⁵². Da mesma forma, quando realizada a comparação a partir da aquisição de cesta básica, Sudré (2019)¹⁵³ afirma que uma empregada

¹⁴⁹ AVI-YONAH, Reuven S. Globalization, Tax Competition, and the Fiscal Crisis of the Welfare State. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 113, n. 7, p. 1573-676, mai. 2000. p. 1.623. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1049&context=articles>. Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁵⁰O efeito punção refere-se ao impacto que o capital financeiro exerce sobre os investimentos voltados à produção. Esse fenômeno ocorre quando o capital financeiro, devido à sua elevada liquidez e capacidade de rápida movimentação, responde de forma imediata a oscilações e incertezas na busca por lucro. Como resultado, a valorização promovida por políticas públicas voltadas ao fomento do emprego e da produção acaba sendo canalizada para o setor financeiro. Esse deslocamento provoca uma drenagem de recursos do setor produtivo para o financeiro, que passa a acumular riquezas de forma independente, desconectando-se da dinâmica da produção real e, frequentemente, minando o desenvolvimento econômico sustentável.

BREYNER, F. M. O poder de tributar e a crise no financiamento dos direitos fundamentais sociais na era da globalização. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, [S. l.]**, v. 17, n. 3, p. e43757, 2022. DOI: 10.5902/1981369443757. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/43757>. Acesso em: 28 jan. 2024.

¹⁵¹ CHRISTIANS, Allison. Historic, comparative and evolutionary analysis of tax systems. In: DERZI, Misabel Abreu Machado (Coord.). **Separação de poderes e efetividade do sistema tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 307.

¹⁵² WESTIN, Ricardo. Por que a fórmula de cobrança de impostos do Brasil piora a desigualdade social. **Agência Senado**. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/05/por-que-a-formula-de-cobranca-de-impostos-do-brasil-piora-a-desigualdade-social>. Acesso em: 24 abr. 2023.

¹⁵³ SUDRÉ, Lu. Entenda por que os pobres pagam mais impostos no Brasil. **Brasil de Fato 20 anos**. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/28/entenda-porque-os-pobres-pagam-mais-impostos-no-brasil>. Acesso em: 26 abr. 2023.

doméstica com salário de R\$1.000,00 compromete seu salário em 10%, sendo que um executivo, com salário de R\$9.980,00, o comprometeria em apenas 1%, tratando-se da mesma tributação.

Isto é, embora nominalmente a tributação seja equivalente, efetivamente, a doméstica estaria pagando dez vezes mais que o executivo.

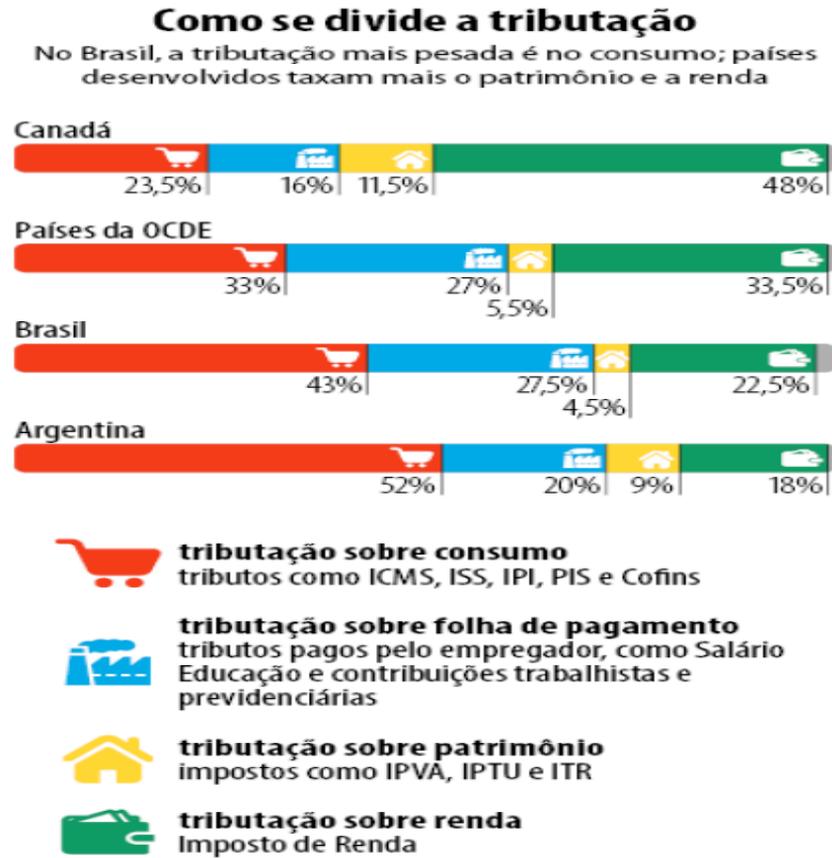
Embora pareça óbvio, quando convertido o pensamento em números, a realidade se torna muito mais alarmante – tratando-se de tributação no consumo, quanto menor o salário do trabalhador, maior a sua carga tributária e, conseqüentemente, maior a chance da maioria da população estar sendo privada do mínimo existencial.

Esta situação desencadeia uma elevação na desigualdade socioeconômica, afetando diretamente o mais pobre em duas vertentes: desigualdade de renda e desigualdade de riqueza acumulada¹⁵⁴.

Abaixo, um breve comparativo de como se comporta a tributação no Brasil, no Canadá, Argentina e nos países pertencentes à OCDE:

¹⁵⁴ FERNANDES JÚNIOR, Edson; MOREIRA, Thiago Rodrigues. A REGRESSIVIDADE NA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 5, p. 1438–1457, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i5.9879. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9879>. Acesso em: 10 fev. 2024.

Figura 2 – Demonstração de como é dividida a tributação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento:



Fontes: OCDE e Receita Federal

Fonte: Agência Senado¹⁵⁵

Uma pesquisa do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV/IBRE), que analisou a desigualdade no Brasil desde 2015, revelou que esta vem crescendo e atingiu o seu maior patamar neste período em 2019¹⁵⁶

Em um outro estudo, foram coletados dados das declarações de Imposto de Renda de 29,1 milhões de contribuintes pessoas físicas e identificou-se que os brasileiros mais ricos possuem mais benefícios fiscais e acabam pagando, proporcionalmente, menos impostos que os mais pobres ¹⁵⁷.

¹⁵⁵ WESTIN, Ricardo. Por que a fórmula de cobrança de impostos do Brasil piora a desigualdade social. **Agência Senado**. 2021. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/05/por-que-a-formula-de-cobranca-de-impostos-do-brasil-piora-a-desigualdade-social>. Acesso em: 26 abr. 2023.

¹⁵⁶ *Idem*.

¹⁵⁷ ALVARENGA, Darlan. Dados do IR mostram que super-ricos têm mais isenções e pagam menos imposto no Brasil. **G1 Notícias**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/06/22/dados-do-ir-mostram-que-super-ricos-tem-mais-isencoes-e-pagam-menos-imposto-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 8 maio 2023.

Exemplo disso é a isenção do imposto de renda sobre os dividendos, amparado pelo art. 10 da Lei nº 9.249/1995¹⁵⁸.

Embora não seja objeto desta pesquisa, há de se destacar que, para além da tributação referente ao imposto de renda, esta regressividade também se mostra bastante gritante quando se analisa a tributação no âmbito estatal.

São inúmeros estudos empíricos demonstrando que a concentração da arrecadação brasileira se encontra na tributação indireta sobre o consumo e direta sobre os salários, sendo parcela bastante reduzida a tributação sobre renda das empresas e multinacionais.

Um estudo da Receita Federal do Brasil¹⁵⁹ demonstrou que em 2017, assim ficaram os percentuais, tanto para o PIB, como para a arrecadação:

- Indireta sobre o consumo (bens e serviços) - 15,71% do PIB; e 48,44% da arrecadação;
- Incidência sobre a folha de salários - 8,47% do PIB; e 26,12% da arrecadação;
- Renda – 6,23% do PIB e 19,22% da arrecadação; e
- Propriedade – 1,49% do PIB e 4,58% da arrecadação.

Esta configuração de arrecadação é uma das grandes fomentadoras da regressividade no sistema tributário brasileiro, sendo esta questão uma preocupação a ser levada em consideração para melhor adequar a tributação destas multinacionais, as quais, além de já possuírem um favorecimento na tributação da sua renda, cada vez

¹⁵⁸ BRASIL. **Lei nº 9.249 de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. In: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm. Acesso em: 10 dez. 2024.

Já se adianta que não se problematiza a isenção em si, a qual, corretamente, buscou evitar a dupla tributação econômica da renda e, conseqüentemente, estimular o investimento pela pessoa física dos sócios. A problematização deste benefício, pela ótica da regressividade, é que a legislação - de maneira diversa da tributação na renda da pessoa física - não se preocupou em delimitar uma progressividade na tributação dos lucros auferidos pelas empresas, fazendo com que “quanto maior a margem de lucro efetiva da empresa (...) maior é o benefício tributário (...) e tanto maior será a parcela de dividendos distribuídos sem tributação direta”[#]. Da mesma forma, como uma alternativa ao pagamento dos dividendos, existe a opção da empresa pagar juros sobre o capital próprio, em atenção ao art. 9º da Lei nº 9.249/95[#]. É uma estratégia interessante para estimular o investimento produtivo da pessoa jurídica. No entanto, em termos tributários, além da empresa poder deduzir o pagamento de JCP da base de cálculo do imposto de renda, os acionistas terão este valor recebido pela alíquota de 15%, independentemente do valor dos juros recebidos - não havendo, também, a progressividade na tributação de acordo com a faixa recebida.

¹⁵⁹ BRASIL. Receita Federal Do Brasil. **Carga Tributária no Brasil – 2017** (Análise por Tributo e Bases de Incidência). Brasília, 2018. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2017.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

mais, em razão da ausência do nexó físico tributário, se beneficiam em detrimento da população mais vulnerável.

É imprescindível, para que cada vez mais se viabilize o acesso a bens e serviços necessários à manutenção do bem-estar da população, a obediência à capacidade econômica¹⁶⁰ do contribuinte quando se tratar do dever tributário e a solidariedade fiscal.

O conceito de capacidade econômica ou contributiva é definido pela força econômica total do contribuinte, podendo ser chamada também de “aptidão global”. Um sistema tributário que considera a capacidade contributiva do cidadão leva em consideração não apenas a sua renda global líquida, como também o patrimônio global líquido, despesa global, incremento patrimonial e incremento de valor, atingindo pessoas físicas e jurídicas¹⁶¹.

Desta feita, em atenção a este dever de solidariedade, quanto mais elevada a capacidade econômica dos membros da comunidade, maior deveria ser a sua contribuição tributária com intuito de financiar as finalidades da agenda social do Estado¹⁶² e, assim, colocando o sistema tributário um pouco mais no trilho da progressividade.

Em um Estado Social Democrático, mostra-se evidentemente incompatível um sistema tributário regressivo sustentando despesas públicas direcionadas à parcela mais vulnerável da população. Isso porque, se estamos diante de um gasto público direcionado ao mais pobre, porém também financiado por ele, não se visualiza o efeito distributivo garantido pela constituição, e sim uma mera reparação - parcial - pelos valores pagos a título de contribuição fiscal¹⁶³.

Conclui-se, portanto, que a competição fiscal vivenciada pelos países em desenvolvimento, amparada - e motivada - nos efeitos negativos do BEPS, ao impactar na neutralidade do sistema, eleva a regressividade tributária destas jurisdições.

Ambos os diagnósticos são parte dos problemas que a OCDE tenta combater por meio do projeto BEPS e os relatórios discorridos acima, sendo o foco deste trabalho.

¹⁶⁰ MOSCHETTI, Francesco. **Il principio della capacità contributiva**. Padova: CEDAM, 1973, p. 94.

¹⁶¹ BREYNER, F. M. O poder de tributar e a crise no financiamento dos direitos fundamentais sociais na era da globalização. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, [S. l.]**, v. 17, n. 3, p. e43757, 2022. DOI: 10.5902/1981369443757. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/43757>. Acesso em: 28 jan. 2024.

¹⁶² MOSCHETTI, Francesco. **Il principiodella capacità contributiva**. Padova: CEDAM, 1973, p. 238

¹⁶³ DERZI, Misabel Abreu Machado. Guerra fiscal, Bolsa Família e Silêncio (Relações, efeitos regressividade). **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16 n. 108, p. 39-64, fev./ maio. 2014, p. 50. ISSN 2236-3645. DOI: <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2014v16e108-42>. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/42/33>. Acesso em: 12 dez. 2024.

Ocorre que a narrativa defendida de que esta implementação do imposto mínimo e uniformização desta base de cálculo no cenário internacional beneficia, incondicionalmente, todos os países, como demonstrado, é um tanto quanto romântica e desconectada da realidade dos países em desenvolvimento.

4 IMPACTO DAS REGRAS DO PILAR DOIS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

De antemão, uma das principais críticas, quando da elaboração das regras do projeto BEPS, tanto o originário, como o 2.0 foi a sua formação desequilibrada, sem representação dos interesses por parte dos países em desenvolvimento.

Inclusive, a ausência de representatividade destes países perante os fóruns globais, para tratar de assuntos sobre tributação internacional, não é uma demanda restrita ao IF. Esta pretensão já vinha sendo defendida por meio do G77 + China¹⁶⁴, de modo a tornar a ONU este fórum inclusivo e legítimo¹⁶⁵.

Em 2021, reforçou-se esta demanda, quando o G77 + China apresentou um projeto de resolução na Assembleia Geral da ONU, solicitando que o Comitê Tributário da ONU fosse convertido em um órgão intragovernamental com especialistas representando seus respectivos governos¹⁶⁶.

Apesar de suas deficiências, a ONU permanece como a única instituição global onde os países em desenvolvimento podem participar da definição da agenda e das decisões em igualdade de condições, e onde as regras para a tomada de decisões são transparentes. Além disso, a ONU possui o poder de convocar e mobilizar a expertise necessária, como fez em questões globais importantes, como a mudança climática.

Infelizmente, a despeito das insistentes provocações dos países em desenvolvimento por inclusão e participação igualitária na formação das normas globais no âmbito fiscal, tais demandas vêm sendo ignoradas e os membros do G7 continuam na dominância desta política fiscal, e assim optaram pela OCDE como o fórum para se formular estas novas regras para a tributação internacional¹⁶⁷.

Atualmente, o IF – grupo criado para formulação destas práticas tributárias internacionais dentro do fórum da OCDE – possui 147 membros, sendo que, em 2021, no auge dos debates para a formulação destas regras, eram 127 países em dezembro e 17

¹⁶⁴ Atualmente, são, na verdade, 134 países. Podem ser confirmados acessando o link desta referência: G-77 Countries / Group of 77 Countries 2024. **World Population Review**. 2024. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/group-of-77>. Acesso em: 10 fev. 2025.

¹⁶⁵ OVONJI-ODIDA, Irene; GRONDONA, Veronica; CHOWDHARY, Abdul Muheet. **Two Pillar solution for taxing the digitalized economy: Policy implications and guidance for the Global South**. Research Paper, 2022, p. 9.

¹⁶⁶ UN - United Nations. **General Assembly's session Report, Seventy-sixth Session**, October 2021. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/C.2/76/L.28>. Para.19. Acesso em 20 out. 2024.

¹⁶⁷ OVONJI-ODIDA, Irene. *op. cit.* p. 9-10

jurisdições¹⁶⁸, das quais, a sua maioria era formada por territórios ultramarinos ou dependências controladas pelos países G7¹⁶⁹.

A análise crítica sobre o IF da OCDE mostra que os países em desenvolvimento “participantes” nas negociações dos dois pilares, conhecida como a segunda etapa do BEPS ou BEPS 2.0, foram excluídos da maior parte do processo inicial para a construção do BEPS 1.0 e, ainda assim, para a adesão ao IF, houve a condição de implementar os padrões estabelecidos já neste primeiro momento¹⁷⁰.

A análise das estruturas de governança do IF revela pouca ou nenhuma influência dos países em desenvolvimento na agenda e nas decisões. Ademais, observa-se a parcialidade do Secretariado da OCDE em relação a propostas de membros da OCDE e a exclusão de propostas feitas por países em desenvolvimento, incluindo aquelas apresentadas por meio do G24 e da ATAF, nas propostas que finalmente foram levadas adiante pela OCDE ao longo do processo. A figura abaixo mostra a participação limitada de países não pertencentes à OCDE nos órgãos do IF:

Figura 3 – Envolvimento dos países não pertencentes à OCDE nas decisões tomadas pelo IF em setembro de 2021

Group Name	Non-OECD country represented in Chair/Co-Chair or Vice Chair?	Non-OECD country representation in Bureau Members
Task Force On The Digital Economy (TFDE)	Yes, 1/5 (China)	3/9 (Brazil, Cote d'Ivoire, India)
Working Party No. 1 On Tax Conventions And Related Questions	Yes, 2/6*	No functioning Bureau
Working Party No. 6 On The Taxation Of Multinational Enterprises	Yes, 1/4 (Nigeria)	4/22 (Argentina, Brazil, India, China)
Working Party No. 10 On Exchange Of Information And Tax Compliance	Yes, 1/3 (India)	1/7 (China)

¹⁶⁸ Práticas coercitivas, como as listas negras da União Europeia (UE) ou pressões relacionadas a ajudas, têm sido usadas para empurrar os países em desenvolvimento para o Inclusive Framework do BEPS da OCDE. Um estudo de 2020 estima que o IF seja 15% maior devido a essas práticas. COLLIN, Matthew. Does the threat of being blacklisted chance behavior? Working Paper 139, **Global Economy&Development**, June 2020. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/06/EUworkingpaper139mcollin.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁶⁹ RYDING, Tove Maria. Who is really at the table When global tax rules get decided? **Briefing Paper**, Eurodad. October 2021. Disponível em: <https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/eurodad/pages/2492/attachments/original/1633674614/global-tax-rules-october.pdf?1633674614>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁷⁰ OVONJI-ODIDA, Irene. *op. cit.* p. 10

* Grupo de trabalho nº 1 é uma roda de trabalho que possui *co-chairs*¹⁷¹ equatro *vice-chairs*¹⁷² os quais incluem China e Argentina.

Fonte: OCDE, [s.d.].¹⁷³

Seguindo o recente acordo dos líderes do G7 com as propostas dos Pilares um e dois do BEPS da OCDE, foi observado que a maioria dos representantes de países em desenvolvimento deu apoio condicional ao resultado, sujeito à consideração efetiva de suas preocupações, mas a OCDE anunciou o acordo como um consenso inequívoco alcançado pelas jurisdições participantes.

Além disso, grandes esforços foram feitos para acomodar os interesses dos membros da OCDE com baixa tributação, como a Irlanda, enquanto o mesmo tratamento não foi oferecido a países em desenvolvimento como Paquistão, Nigéria e Quênia. Delegados revelaram, sob condição de anonimato, que os países em desenvolvimento receberam uma opção de “aceitar tudo ou rejeitar tudo” e, portanto, foram forçados a aceitar, mesmo que discordassem profundamente de muitos aspectos da solução dos Dois Pilares. Isso aponta para um problema sistêmico maior na abordagem de “consenso” da OCDE para tomada de decisões¹⁷⁴.

Há, inclusive, relatos de uma possível ameaça de sanções a países que não concordem com as regras fiscais propostas pelo G7/OCDE¹⁷⁵.

Como se não bastasse, observada as regras do Pilar um e dois¹⁷⁶ – este último principalmente –, embora alguns autores informem que a OCDE alega o contrário, isto é, sem as regras do pilar dois, os países em desenvolvimento sentem pressão para oferecer incentivos fiscais, e estas diretrizes somente afetarão os incentivos fiscais mal

¹⁷¹ Tradução livre: copresidentes

¹⁷² Tradução livre: vice-presidentes

¹⁷³ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **On-line Guide to OECD Intergovernmental Activity.** [s.d.]. Disponível em: <https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ListByNameView.aspx?book=true>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁷⁴ CHOWDHARY, Abdul Muheet. Developing Country Demands for na Equitable Digital Tax Solution. **Tax Cooperation Policy Brief.** nº 19 (Geneva, South Centre, 2021) Disponível em: <https://www.southcentre.int/tax-cooperation-policy-brief-19-october-2021/>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁷⁵ PINNER, Kevin. Gloval South Groups Decry Idea of Sanctions for Digital Taxes. **Law360**, March 2022. Disponível em <https://www.law360.com/articles/1472064/global-south-groups-decry-idea-of-sanctions-for-digital-taxes>. Acesso em 20 out. 2024

¹⁷⁶ p. 49

projetados¹⁷⁷, segundo Blazej Kuzniacki e Edwin Visser¹⁷⁸ elas interferirão negativamente em todos os benefícios fiscais, não se restringindo aos ineficientes.

Segundo os autores, ainda que se trate de incentivos fiscais bem projetados que se beneficiam, inclusive, da exclusão de renda baseada em substância¹⁷⁹, os lucros sujeitos a ETR abaixo de 15% em razão destes incentivos fiscais poderão ser afetados negativamente por estas regras do Pilar Dois. A atração de investimento de capital estrangeiro por meio de incentivos fiscais será mais difícil e complexa nestes países em desenvolvimento¹⁸⁰.

Além disso, as estimativas mais recentes da OCDE sobre o impacto do Pilar Dois indicam que “é mais eficaz em elevar o nível de tributação de todos os lucros anteriormente com baixa tributação, independentemente do motivo que resultou em baixa tributação”¹⁸¹.

Isso sugere que a OCDE considera que a redução da transferência de lucros terá um impacto relativamente limitado no Pilar Dois. Uma parte significativa dos lucros deverá ser realocada para jurisdições onde as multinacionais estão sediadas ou para outras localidades com alíquotas fiscais mais altas, incluindo centros de investimento.

Em outras palavras, o Pilar Dois não deverá gerar um impacto positivo indireto significativo sobre as receitas de países em desenvolvimento. Para que esses países se beneficiem do Pilar Dois, será necessário implementar um QDMTT¹⁸², como será demonstrado nos tópicos subsequentes.

Assim, consoante se demonstrará, a adoção de incentivos fiscais corporativos por países em desenvolvimento para atrair investimentos estrangeiros diretos é um instrumento de política frequentemente utilizado com o objetivo de promover o crescimento econômico.

¹⁷⁷ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁷⁸ KUŹNIACKI, Błażej; VISSER, Edwin. Tax and Non-Tax Related Challenges of Pillar 2 for Non-Advanced Economies. **TAX NOTES**. May 6, 2024. Disponível em: <https://www.taxnotes.com/special-reports/oecd-pillar-2-global-minimum-tax/tax-and-non-tax-related-challenges-pillar-2-non-advanced-economies/2024/05/03/7jg9l#7jg9l-0000061>. Acesso em: 6 out. 2024.

¹⁷⁹ p. 79

¹⁸⁰ KUŹNIACKI, Błażej; VISSER, Edwin, *op. cit.*

¹⁸¹ HUGGER, F. *et al.* The Global Minimum Tax and the taxation of MNE profit. **OECD Taxation Working Papers**, No. 68, OECD Publishing, Paris. 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/the-global-minimum-tax-and-the-taxation-of-mne-profit_9a815d6b-en.html. Acesso em: 20 out. 2024.

¹⁸² PAKER, Alex M. **Predicting the Global Min Tax's Cash Haul**. 02 Feb 2024. Disponível em: <https://www.things-of-caesar.com/2-2-newsletter/?ref=things-of-caesar-newsletter>. Acesso em: 20 out. 2024.

Embora não seja claro se o equilíbrio entre esse objetivo e a perda de receita tributária compensa a adoção dessas medidas, sua ampla adoção é inquestionável. Frequentemente, os países recorrem à soberania para justificar o exercício de sua jurisdição de não tributar determinados itens de renda, ou tributá-los com uma baixa alíquota efetiva, para alcançar os referidos objetivos¹⁸³.

4.1 PILAR DOIS E O SEU IMPACTO NOS INCENTIVOS FISCAIS DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Focando a abordagem deste trabalho no Pilar Dois, um primeiro ponto a ser considerado é justamente a narrativa que a política de incentivos fiscais é ineficiente para os países em desenvolvimento, e que, na verdade, o resultado desta política acaba sendo redundante em razão da perda arrecadatória desta parcela de capital financeiro das MNE's.

O embate em relação à competição fiscal e a utilização dos incentivos fiscais como atrativo de investimentos estrangeiros é corriqueiro no cenário internacional, não estando restrito a esta última década¹⁸⁴.

Ocorre que, antigamente, a problematização era restrita à competição fiscal prejudicial ao mercado, existindo uma clara diferenciação entre a tributação favorecida e a tributação inexistente ou apenas nominal, sendo esta última, inicialmente, o objeto das tratativas referente a erosão da base tributária da OCDE¹⁸⁵.

Todavia, a partir do momento que se implementa um imposto mínimo global de 15% a ser incorporado por todos os países, não obstante a inexistência de práticas de competição fiscal prejudicial, fica bastante claro que o problema se torna a competição fiscal no *lato sensu*.¹⁸⁶

A alteração desta premissa impacta principalmente os países em desenvolvimento.

¹⁸³ NAVARRO, Aitor. Jurisdiction not to tax, tax sparing clauses and the income inclusion rule of the OECD Pillar 2 (GloBE) proposal: the demise of a policy instrument of developing countries? **Copenhagen Business School Law Research**. Paper Series, No. 20-22, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3678169>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁸⁴ KEEN; MICHAEL; KONRAD, Kai A. . The Theory of International Tax Competition and Coordination. **Tax Law: Tax Law & Policy eJournal**. 2014.

¹⁸⁵ OECD, COUNTERING HARMFUL TAX PRACTICES MORE EFFECTIVELY, TAKING INTO ACCOUNT TRANSPARENCY AND SUBSTANCE, ACTION 5: 2015 FINAL REPORT 23–37 (2015).

¹⁸⁶ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 194. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

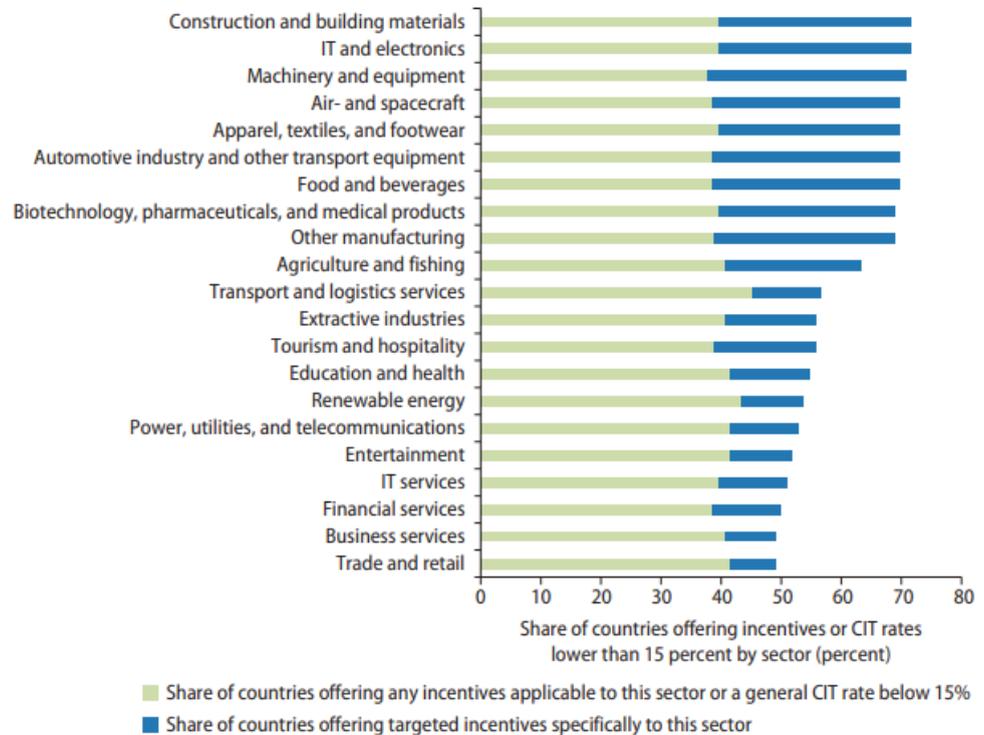
Em primeiro lugar, porque cria, como já tratado no tópico anterior, a falsa presunção de que qualquer forma de incentivo tributário corporativo seria ineficiente para atrair investimento de capital estrangeiro e, de certa forma, influenciaria negativamente a receita financeira do Estado.

Incentivos fiscais com um *spillover* bastante reduzido podem ser eficientes e não prejudiciais à economia global, pois não afetam outros países e, ao mesmo tempo, ajudam o país que o concede a captar determinado investimento necessário. Tem-se como exemplo os incentivos fiscais relacionados com a construção de infraestrutura, pelos quais se concede o direito de exploração da estrutura construída até que o retorno financeiro seja estabelecido¹⁸⁷.

Sobre este setor, vale destacar que a maioria dos incentivos fiscais concedidos pelos países em desenvolvimento está concentrada no setor de construção e manufaturados:

Figura 4 – Incentivos Fiscais espalhados pelos países em desenvolvimento; concentração no setor de construção e manufaturados.

FIGURE 3.1 Tax Incentives Are Widespread in Developing Countries, Especially in Construction and Manufacturing



¹⁸⁷ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio 2017, p. 154.

Fonte: World Bank¹⁸⁸

O próprio FMI¹⁸⁹ reconheceu a importância destes incentivos em setores estratégicos, como inovação e tecnologia – assunto que será tratado em tópico a seguir.

Dentre inúmeros exemplos de países emergentes, um exemplo que se opõe a esta presunção é a Malásia. Em 2017¹⁹⁰, o Banco Central da Malásia liberou um estudo que abrangeu seis empresas multinacionais, as quais, durante o período de 2013-2015, haviam recebido incentivos fiscais na indústria elétrica e de eletrônicos.

O valor do incentivo tributário seguiu a média anual de 170 milhões de dólares, equivalendo-se a 0,4% das receitas fiscais auferidas pelo Governo da Malásia naquele mesmo ano.

Em contrapartida, durante este mesmo período, estas mesmas multinacionais investiram, aproximadamente, 350 milhões de dólares ao ano e geraram uma receita anual de exportação de 13,4 bilhões de dólares ao Governo da Malásia (6,1% do valor bruto das exportações daquele país naquele período). Vale destacar que 60% do valor de investimento no setor industrial da Malásia é proveniente de MNE's que usufruíram de benefícios fiscais estratégicos¹⁹¹.

Isto é, não é razoável a alegação genérica de que os incentivos fiscais seriam um malefício aos países em desenvolvimento, no entanto, ainda assim, é incontroverso que

¹⁸⁸ World Bank. 2018. Global Investment Competitiveness Report 2017/2018: Foreign Investor Perspectives and Policy Implications. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1175-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO, p. 76.

¹⁸⁹ “Addressing the under investment in private R&D will require a comprehensive mix of policies, including well designed fiscal incentives. Two key corrective incentives that reduce the private cost of R&D are direct R&D subsidies and R&D tax incentives, such as tax credits, enhanced allowances, accelerated depreciation, and special deductions for labor taxes or social security contributions. In 2013, advanced economies spent approximately 0.15 percent of GDP on these forms of fiscal R&D support. A little more than half this amount was in the form of direct subsidies, although the mix varies by country.” Traduzido para o português: A abordagem para o subinvestimento em P&D privada exigirá uma combinação abrangente de políticas, incluindo incentivos fiscais bem projetados. Dois incentivos corretivos principais que reduzem o custo privado de P&D são os subsídios diretos para P&D e os incentivos fiscais para P&D, como créditos fiscais, deduções aprimoradas, depreciação acelerada e deduções especiais para impostos sobre a mão de obra ou contribuições para a seguridade social. Em 2013, as economias avançadas gastaram aproximadamente 0,15% do PIB nessas formas de apoio fiscal para P&D. Um pouco mais da metade desse valor foi na forma de subsídios diretos, embora a combinação varie de acordo com o país.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Fiscal Monitor: Acting Now, Acting Together**. Washington: IMF, 2016, p. 34. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2016/01/pdf_fm1601.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁹⁰ SHUHAIMEN, Mohd Shazwan *et al.* Rethinking investment incentives. **Bank Negara Malaysia**, 2017.

¹⁹¹ SHUHAIMEN, Mohd Shazwan *et al.* **Rethinking investment incentives**. Bank Negara Malaysia, 2017.

os incentivos fiscais destes países emergentes, de maneira geral, serão impactados pelas regras do Pilar Dois.

Pesquisas revelam que até 70% dos países em desenvolvimento possuem, pelo menos, um incentivo fiscal de rendimento empresarial que oferece férias fiscais de longo prazo¹⁹² dentro de uma zona econômica especial (ZEE)¹⁹³.

Define-se uma Zona Econômica Especial, tal qual a Zona Franca de Manaus¹⁹⁴, desta forma¹⁹⁵:

uma área geográfica limitada dentro de um país com uma gestão de zona que fornece infraestrutura e serviços para empresas arrendatárias, onde as regras para fazer negócios são diferentes — promovidas por um conjunto de instrumentos de política que não são geralmente aplicáveis ao resto do país [como] regimes aduaneiros (alfândegas eficientes, direitos ou imposto sobre valor agregado (IVA), isentos ou diferidos); regimes regulatórios (licenciamento eficiente, planejamento, flexibilidade) e regimes fiscais (liberdades de capital, incentivos fiscais, subsídios).

Normalmente, por se tratar de um incentivo estratégico, os investidores estrangeiros devem cumprir critérios predefinidos, os quais incluem: (i) execução de atividade econômica significativa/estratégica para a região; (ii) um valor mínimo de investimento na região; e (iii) a criação de oportunidades de empregos na região. Nesta toada, observa-se a contribuição substancial indicada pela Ação nº 5 do BEPS como uma diretriz a ser seguida quando da implementação de regimes fiscais preferenciais¹⁹⁶.

¹⁹² Tax holiday é uma isenção fiscal temporária concedida a empresas, setores ou regiões para incentivar investimentos, promover o crescimento econômico e aumentar a competitividade. Embora seja benéfico para atrair investimentos e estimular o desenvolvimento em setores específicos, essa política também pode resultar em perdas de arrecadação fiscal para o governo.

MINTZ, Jack M. Tax holidays and investments (English). **Policy, Planning and Research Department working papers**. nº WPS 178 Washington, D.C. World Bank Group. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/558521468765897785/Tax-holidays-and-investments>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁹³ DETTONI, Jacopo; MYLES, Danielle. The 15% global corporate minimum tax gamble. **FDI INTELLIGENCE**. Disponível em: <https://www.fdiintelligence.com/content/feature/the-15-global-corporate-minimum-tax-gamble-83232>. Acesso em: 10 out. 2024.

¹⁹⁴ A Zona Franca de Manaus (ZFM) é um modelo de desenvolvimento econômico brasileiro criado em 1967 com o objetivo de incentivar a industrialização da região amazônica e reduzir as desigualdades regionais. Trata-se de um regime especial que concede incentivos fiscais federais, estaduais e municipais para atrair empresas e fomentar investimentos na região.

LIMA, J. P. R. A Zona Franca de Manaus e os Incentivos Fiscais: Impactos e Perspectivas diante da Reforma Tributária. **Revista de Economia e Desenvolvimento**, 31(2), 45-60. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334567890_A_Zona_Franca_de_Manauas_e_os_Incentivos_Fiscais_Impactos_e_Perspectivas_diante_da_Reforma_Tributaria. Acesso em: 28 jan. 2024.

¹⁹⁵ DEVEREUX, Michael; VELLA, John. The impact of the global minimum tax on tax competition. In: **International Tax at the Crossroads**. Edward Elgar Publishing, 2023. p. 141-165.

¹⁹⁶ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance**. Action 5 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. 2015. https://www.oecd.org/en/publications/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report_9789264241190-en.html

Contudo, ainda assim, um estudo recente mostra que o Pilar Dois terá um efeito negativo em vários regimes de incentivos fiscais em Uganda e Zâmbia, o que inclui as suas ZEEs¹⁹⁷. Na Arábia Saudita, a mesma situação se constatou em relação ao seu programa de sede regional que ofereceria um incentivo de alívio fiscal de 30 anos, incluindo taxa de impostos de 0%, para MNE's qualificadas¹⁹⁸.

Um exemplo, na prática de consequências negativas em relação à supressão de incentivos fiscais de jurisdições de renda média foi visto quando, em Porto Rico, eliminou-se uma isenção fiscal corporativa para empresas americanas e, como represália econômica, houve uma redução de 18,7% no número de estabelecimentos de manufatura lá localizados¹⁹⁹.

Da mesma forma, a UNCTAD²⁰⁰ expressamente afirmou que as ZEEs sofrerão para atrair investimentos estrangeiros por meio dos seus incentivos fiscais.

A verdade é que a competição é por investimentos, funcionando os incentivos fiscais como ferramentas por estes países em desenvolvimento para sua atração, posto que normalmente, para estas jurisdições, existe uma lacuna considerável no tocante a existência de outros atrativos competitivos, conforme se demonstrará.

4.2 PILAR DOIS E A AUSÊNCIA DE OUTROS ATRATIVOS COMPETITIVOS

Um segundo ponto, é que se ignora uma faceta muito importante referente a política de incentivos fiscais, qual seja, o preenchimento de uma lacuna existente nestes países em desenvolvimento referente a outros atrativos muito importantes para esta competição fiscal.

Não deveria ser novidade para ninguém que estes países com uma instabilidade política bastante atenuada, insegurança jurídica, déficit estrutural na parte de logística e distribuição, dentre outras falhas competitivas, valem-se dos incentivos fiscais como um

¹⁹⁷ CHRISTIANS, Allison *et al.* **A guide for developing countries on how to understand and adapt to the global minimum tax.** 2023. Disponível em: https://www.iisd.org/system/files/2023-06/guide-developing-countries-adapt-global-minimum-tax-final_0.pdf. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁹⁸ SPA - SAUDI PRESS AGENCY. **30-Year Tax Relief Added to Incentives for the Saudi Program for Attracting Regional Headquarters of Multinational Companies.** [s.d.]. Disponível em: <https://www.spa.gov.sa/en/N2009098>. Acesso em: 6 jan. 2024.

¹⁹⁹ FELICIANO, Zadia M.; GREEN, Andrew. US Multinationals in Puerto Rico and the Repeal of Section 936 Tax Exemption for US Corporations. **National Bureau of Economic Research**, 2017. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w23681>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁰⁰ UN - United Nations. **The Impact of International Tax Reforms on Special Economic Zones.** 2023. Disponível em: <https://unctad.org/publication/impact-international-tax-reforms-special-economic-zones>. Acesso em: 6 jan. 2024.

grande aliado – solitário muitas vezes – para atrair investimentos de capital estrangeiro²⁰¹.

Cipollini²⁰² assim discorre que o foco não deve se restringir à alíquota reduzida do imposto aplicado em uma simples jurisdição, mas, principalmente, na evolução do serviço público e infraestrutura disponível naquele país que fez com que esta diminuição do imposto fosse o único atrativo daquele Estado, compensando atrasos na infraestrutura, logístico, instabilidade política e jurídica, etc.

No mesmo sentido, Mosquera²⁰³ explica:

Os incentivos fiscais nos países em desenvolvimento visam atrair o investimento direto estrangeiro (IDE), a fim de aumentar o crescimento económico através da criação de mais emprego, da transferência de tecnologia e da melhoria das condições económicas num sector/região específicos. Entre os exemplos destes incentivos fiscais contam-se, por exemplo, as zonas de comércio livre, as isenções fiscais e o reporte/avanço de prejuízos, entre outros (...)

Na opinião do autor, a proposta global de combate à erosão da base tributável e, sobretudo, a regra de inclusão do rendimento terão uma influência significativa na política fiscal dos países em desenvolvimento para atrair investimento direto estrangeiro. A proposta da regra de inclusão do rendimento levanta várias questões na governança fiscal global, uma vez que, ao introduzir esta regra, os países em desenvolvimento terão de reconsiderar os seus incentivos fiscais. A questão é: o que os países em desenvolvimento receberão em troca? Esta proposta ajudará a concretizar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável? Esta proposta ajudaria os países em desenvolvimento a atrair investimento direto estrangeiro? E, se não, o que se

²⁰¹ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 194. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁰² “focusing the attention not only on the effective tax rate applied in a single jurisdiction, but also on the value of the public services and infrastructures available in that jurisdiction (...) opening the door to the use of the tax variable to compensate the entities established in developing countries from the economic delays and the lack of an adequate level of infrastructures and public services”

CIPOLLINI, Claudio. GloBE Proposal and Possible Carve-Outs: Is There a Future for Preferential Tax Regimes? **World Tax Journal** 12(2): 217-258, 2020, p. 250-1

²⁰³ *Tax incentives in developing countries aim to attract foreign direct investment (FDI) in order to increase economic growth by creating more employment, to transfer technology and to improve economic conditions in a specific sector/region. Examples of these tax incentives include, for instance, free trade zones, tax holidays, and carry back/forward of losses among others (...) In the author's view, the global anti-base erosion proposal and mainly the income inclusion rule will have a significant influence in the tax policy of developing countries to attract foreign direct investment. The proposal of the income inclusion rule raises several questions in global tax governance, since by introducing this rule developing countries will have to reconsider their tax incentives. The question is, what will developing countries get in return? Would this proposal help to achieve the 2030 Sustainable Development Agenda? Would this proposal help developing countries to attract foreign direct investment? And if not, what can be done? One could perhaps look at the threshold, and the type of sector for which this minimum tax rate will be applicable, so that it does not affect sensible sectors in the country (agriculture/manufacturing) or does not affect underdeveloped areas that need a tax incentive to guarantee foreign investor willingness to participate in their economic development.*

MOSQUERA, Irma. **Global tax governance in the G20 and the OECD: What can be done?** 2019. Disponível em: <https://globtaxgov.weblog.leidenuniv.nl/2019/03/12/global-tax-governance-in-the-g20-and-the-oecd-what-can-be-done/>. Acesso em: 25 mar. 2024, p. 446.

pode fazer? Talvez seja possível analisar o limiar e o tipo de sector a que esta taxa mínima de imposto será aplicável, para não afetar sectores sensíveis do país (agricultura/indústria) ou não afete zonas subdesenvolvidas que necessitam de um incentivo fiscal para garantir a disponibilidade dos investidores estrangeiros para participarem no seu desenvolvimento económico.

No entanto, não obstante inexistir uma prejudicialidade na competição fiscal criada por alguns destes países em desenvolvimento, por meio destes incentivos fiscais, nota-se que a OCDE direcionou as regras do BEPS para todas as jurisdições, sem ressalvas, visando à neutralidade do sistema²⁰⁴.

Este posicionamento se extrai por meio de consulta pública de um documento da OCDE²⁰⁵:

A decisão sobre as exclusões e os limiares é sobretudo uma questão política que envolve questões relacionadas com a política fiscal e a análise jurídica. A existência e a concessão de quaisquer exclusões ou limiares também terão impacto na neutralidade do sistema fiscal e nas atividades que geram externalidades positivas ou negativas.

Sachhi²⁰⁶ traz uma reflexão para esta postura da OCDE, a qual, em razão dos membros pertencentes, acaba refletindo a posição dos países desenvolvidos, na esteira de que, embora os países mais ricos enxerguem os incentivos fiscais como um desvio de investimento nos seus países, por outro lado, é crucial entender que, para muitos países em desenvolvimento, este benefício é a única maneira de atrair capital estrangeiro e, por meio desta receita, cumprir com o estado de bem-estar da população.

4.3 PILAR DOIS E O CUSTO ADMINISTRATIVO PARA SUA IMPLEMENTAÇÃO

Não se pode ignorar também que a implementação destes dois pilares, mais especificamente o Pilar Dois, em razão da sua complexidade, demandará um investimento financeiro em agentes administrativos e sistemas sofisticados para otimizar ao máximo a aplicação das regras estabelecidas²⁰⁷.

²⁰⁴ DOURADO, Ana Paula. The Global Anti-Base Erosion Proposal (GloBE) in Pillar II. *Intertax* 48 (2): 152-6., 2020, p. 154.

²⁰⁵ The decision on carve-outs and thresholds is mainly a policy question involving issues related to tax policy and legal analysis. The existence and design of any carve-outs or thresholds will also impact on the neutrality of the tax system and on activities generating positive or negative externalities.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico. **Public consultation document, Global Anti-Base Erosion Proposal (“GloBE”) – Pillar Two**, 8 November 2019 – 2 December 2019, p. 23.

²⁰⁶ SACCHI, Andrea Riccardi. **Implementing a (Global?) Minimum Corporate Income Tax: An Assessment from the Perspective of Developing Countries**. Copenhagen Business School, CBS LAW Research Paper No. 20-15. 2020, p. 28

²⁰⁷ PARADA, Leopoldo. El Acuerdo Fiscal Internacional: Impacto en Economías Emergentes (The Global Tax Agreement: Impact on Emerging Economies) (December 14, 2021). In: **Estudios de Derecho**

Como já mencionado²⁰⁸, estas regras do Pilar Dois, de certa forma, funcionam como uma extensão das regras CFC e, assim, entende-se que, para a sua implementação, é importante analisar se, efetivamente, existe uma quantidade considerável de contribuintes nacionais com investimentos estrangeiros, assim como medir o grau do risco de evasão fiscal existente em relação aos contribuintes naquele país. Isso porque, caso contrário, é possível que os custos administrativos para a implementação destas regras fiscais ultrapassem o benefício financeiro trazido por esta uniformização de tratamento tributário²⁰⁹.

A própria adoção do QDMTT - que será abordado mais a frente -, para se tornar válida e cumprir sua função fiscal para a jurisdição que a adotar, depende da estrita conformidade com as Regras do Modelo GloBE, Comentários do Modelo e orientações administrativas bastante complexas²¹⁰.

Logo, a aplicação deste conjunto de regras, bem como a sua própria implementação na prática (avaliação de renda com base em padrões de contabilidade financeira, por exemplo), demandam um elevado grau de investimentos em recurso pessoal qualificado e treinamentos específicos²¹¹. Este impacto é ainda mais acentuado para os países do sul, os quais partem de um patamar administrativo aquém dos demais do norte e de receita financeira bastante limitada²¹².

Para os países em desenvolvimento, como o Brasil, será inevitável um custo administrativo²¹³ bastante elevado para a adequação do ordenamento jurídico às

Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior — Memorias: 46 Jornadas Colombianas de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior (Instituto Colombiano de Derecho Tributario— ICDT 2022). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3984969> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3984969>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁰⁸ p. 46.

²⁰⁹ SACCHI, Andrea Riccardi. **Implementing a (Global?) Minimum Corporate Income Tax: An Assessment from the Perspective of Developing Countries**. Copenhagen Business School, CBS LAW Research Paper No. 20-15. 2020.

²¹⁰ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Base erosion and profit shifting (BEPS)**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²¹¹ ENGLISCH, Joachim. Pillar 2: QDMTT or Safe Harbour Domestic Minimum Top-Up Tax (SHDMMT)? **Available at SSRN**. 2023. Disponível em: https://kluwertaxblog.com/2023/11/02/pillar-2-qdmtt-or-safe-harbour-domestic-minimum-top-up-tax-shdmtt/#_ftnref13. Acesso em: 09 fev. 2024

²¹² CHRISTIANS, Allison *et al.* **A guide for developing countries on how to understand and adapt to the global minimum tax**. 2023. Disponível em: https://www.iisd.org/system/files/2023-06/guide-developing-countries-adapt-global-minimum-tax-final_0.pdf. Acesso em: 6 jan. 2024.

²¹³ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 207-210. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

premissas do GloBE, assim como, no tocante à atração de investimento estrangeiro, não será simples a transição de um modelo de “*tax income competition*”²¹⁴ para uma política de atração de investimento simplesmente pela estrutura negocial existente.

²¹⁴ Tradução livre: Competição fiscal sobre a renda corporativa. O modelo de “*tax income competition*” se pauta no ajustamento das políticas tributárias do país para atração de investimentos estrangeiros diretos nos seguintes pilares: (i) redução das alíquotas do imposto de renda corporativo (CIT); (ii) incentivos fiscais e isenções tributários “*tax holidays*”; (iii) Regimes fiscais privilegiados para multinacionais e investidores estrangeiros; e (iv) facilidades para transferência de lucros para jurisdições de baixa tributação.

GENSCHEL, Philipp; SCHWARZ, Peter. **Tax Competition**: A Literature Review. *Socio-Economic Review*. 9. 339-370. 10.1093/ser/mwr004. 2011, p. 340-365. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/275321884_Tax_Competition_A_Literature_Review>. Acesso em: 6 jan. 2024.

5 AJUSTE DA PERSPECTIVA DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO EM RELAÇÃO ÀS REGRAS DO PILAR DOIS

A despeito do pessimismo existente nos apontamentos acima, importante realçar que, adaptando-se a perspectiva por parte dos países em desenvolvimento em relação às consequências da aplicação das regras defendidas pela OCDE em seu projeto BEPS, é possível atestar que benefícios podem ser alcançados, principalmente se considerada a contribuição extrafiscal destas medidas

Diferente do que muito se fala, para os países emergentes, a aplicação da alíquota mínima não se trata de uma maior arrecadação a partir da tributação destas multinacionais; o ponto cerne é entender que este tratado multilateral afetará positivamente a competição fiscal e pode ser um dos primeiros passos para a ocupação de posição relevante no cenário internacional.

5.1 REANÁLISE DA POLÍTICA DE INCENTIVOS TRIBUTÁRIOS

Embora tenha sido demonstrado a dependência dos países em desenvolvimento em relação aos incentivos tributários e as razões deste contexto, a imposição de um imposto corporativo mínimo pode ser um incentivo, para estes países, a focar em alocação de receita financeira no desenvolvimento de infraestrutura com alta tecnologia envolvida, energia renovável, dentre outras atividades e recursos que possam gerar externalidades positivas no âmbito da competição fiscal internacional²¹⁵.

Trabalhos empíricos nos Balcãs mostraram que incentivos fiscais são eficazes na atração de investimento estrangeiro direto, considerando que, com a globalização e a integração regional, as localidades estão se tornando cada vez mais semelhantes²¹⁶.

²¹⁵ PARADA, Leopoldo. **Tailoring Developing Country Advice: A Response to Noam Noked**, 105. TAX NOTES INT'L 783, 784. 2022.

²¹⁶ MUNONGO, S., OLUSEGUN, A., ZURIKA, R. Do tax incentives matter for investment? A literature review. **Business and Economic Horizons**. 13(2), p.152-168. 2017, p. 8. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15208/beh.2017.12>. Acesso em: 6 jan. 2024.

No entanto, a literatura conclui que, embora os incentivos fiscais possam ser importantes na atração de IED, eles são mais eficazes quando combinados com outros fatores não tributários²¹⁷. Alguns resultados específicos de pesquisas são:

- (i) As condições macroeconômicas, a infraestrutura e instituições sólidas foram identificadas como fatores não tributários importantes que aumentam a atratividade de uma economia para o investimento estrangeiro direto (IED)²¹⁸.
- (ii) Mais especificamente para países de baixa renda, os níveis de tributação são menos impactantes ao investimento do que uma série T de outros aspectos relacionados ao ambiente de negócios, incluindo a qualidade da infraestrutura pública (estradas, portos, eletricidade, água e banda larga), das instituições públicas (como o sistema jurídico) e a previsibilidade do sistema tributário²¹⁹; e
- (iii) O IED é oito vezes mais forte em países com ambiente de negócios favoráveis²²⁰.

Para Parada, em obra diversa²²¹, para se concretizar esta mudança de paradigma, o país emergente deve seguir três passos.

O primeiro é compreender a abrangência das regras do imposto mínimo global e, nesta toada, guarnecer e fomentar, pelo menos no primeiro momento, os incentivos tributários não atingidos pelas regras do Pilar Dois.

Em outras palavras, ainda que muitos dos incentivos tributários não sejam considerados para fins de cálculo da base tributável na qual a tributação é mínima, ou, até mesmo quando considerados, não reduzem a alíquota efetiva abaixo do mínimo, os países em desenvolvimento devem ser estratégicos para manter os incentivos que não se

²¹⁷ INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Policy and Long-term Growth. **IMF Policy Paper**. 2015, p. 12. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²¹⁸ MUNONGO, S., OLUSEGUN, A., ZURIKA, R. Do tax incentives matter for investment? A literature review. **Business and Economic Horizons**. 13(2), p.152-168. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15208/beh.2017.12>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²¹⁹ KINDA, Tidiane. **The quest for non-resource-based foreign direct investment: Do taxes matter**. Washington, DC: IMF working paper. 2014, p. 17. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Quest-for-Non-Resource-Based-FDI-Do-Taxes-Matter-41281>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²²⁰ JAMES, S. **Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and policy implications**. Investment Climate Advisory Services of the World Bank. 2009, p. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.1596/27875>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²²¹ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

confundem com a base de cálculo do imposto corporativo, bem como, quando se confundir, otimizá-los ao ponto de cumprir com alíquota efetiva mínima global²²².

Um exemplo trazido pela própria OCDE é justamente os créditos reembolsáveis de imposto corporativo (Qualified Refundable Tax Credit²²³ - QRTC). Esta é uma opção vantajosa e atrativa, pois ao invés de se lançar o prejuízo fiscal para abatimento do imposto corporativo em períodos subsequentes, muitos países em desenvolvimento vêm concedendo créditos reembolsáveis no mesmo período, proporcionando imediata liquidez à empresa, a depender da qualificação da despesa.

Em relação à natureza de “qualificável ou não qualificável”, de acordo com as regras GloBE²²⁴, ele deve ser oriundo de investimentos relacionados com atividades específicas (P&D²²⁵, etc.)²²⁶ para ser considerado como “qualificável”. Assim, o Governo, na prática, estaria financiando atividades ou despesas com externalidades positivas de maneira semelhante às subvenções fiscais²²⁷.

Em síntese, na prática, um crédito reembolsável qualificado, nos termos da GloBE do Pilar Dois e do Artigo 3.2.4 das Regras Modelo da OCDE²²⁸, são incorporados à renda GloBE, fazendo com que o imposto efetivo (*Effective Tax Rate*²²⁹ - ETR) se torne mais atrativo, se comparado com o abatimento direto no valor do imposto coberto (imposto corporativo, por exemplo) que ocorre com o não reembolsável.

²²² PARADA, Leopoldo. **Tailoring Developing Country Advice: A Response to Noam Noked**, 105. TAX NOTES INT'L 783, 784. 2022.

²²³ Crédito Tributável Qualificável e Retornável. De acordo com o Artigo 10 das Regras Modelo da OCDE, um Crédito Fiscal Reembolsável Qualificado é um crédito fiscal reembolsável pago em dinheiro ou disponível como equivalentes de caixa dentro quatro anos a partir da data em que uma entidade constituinte satisfaz as condições para receber o crédito.

OECD PILLARS. **Pillar Two: Qualified Refundable Tax Credits**. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualified-refundable-tax-credits/>. Acesso em: 8 fev. 2024

²²⁴ *Idem*.

²²⁵ Pesquisa e desenvolvimento

²²⁶ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy** – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2023): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2024. <https://doi.org/10.1787/b849f926-en>. Acesso em: 23 dez. 2024.

²²⁷ Subvenção é um tipo de subsídio dado pelo governo. Trata-se, neste caso, de um benefício tributário para reduzir ou isentar empresas do pagamento de tributos, como estímulo à instalação ou ampliação de empreendimentos em determinados locais. AGÊNCIA SENADO. **Sancionada lei das subvenções, que aumenta arrecadação do governo**. Publicado em 2 jan. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/01/02/sancionada-lei-das-subvencoes-que-aumenta-a-recadacao-do-governo>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²²⁸ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy** – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2023): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2024. <https://doi.org/10.1787/b849f926-en>. Acesso em: 23 dez. 2024.

²²⁹ Alíquota efetiva de imposto.

Abaixo, um exemplo prático²³⁰ com valores exemplificativos para demonstrar a experiência com estes dois tipos de crédito:

- (i) Uma MNE tem uma renda global de 10 milhões de euros e imposto coberto de 1 milhão de euros.
- (ii) Isso equivaleria a uma taxa efetiva de imposto (ETR) de 10%. O imposto complementar seria de 500.000 euros (15%-10%* 10 milhões).
- (iii) Se fosse concedido um crédito fiscal de 200.000 euros, o tratamento dependeria se se tratava de um crédito fiscal reembolsável ou não reembolsável:
 - (a) Se fosse reembolsável, os 200.000 euros seriam adicionados à renda GloBE para aumentá-la para 10.200.000 euros. O ETR revisado seria de 9,804%. O imposto complementar seria de 529.992 euros (5,196% * 10.200.000);
 - (b) e o crédito fiscal não fosse reembolsável, ele reduziria o imposto coberto para 800.000 euros. O ETR seria de 8%. O imposto complementar seria, portanto, de 700.000 euros (7% * 10 milhões).

Figura 5 – Representação do exemplo numérico apresentado acima.

	Nenhum crédito fiscal	QRTC	Não QRTC
Imposto Coberto	1.000.000	1.000.000	800.000
Pilar Dois Renda	10.000.000	10.200.000	10.000.000
Globo ETR	10.000%	9,804%	8.000%
Imposto de recarga %	5.000%	5,196%	7.000%
Imposto de recarga	500.000	529.992	700.000

Fonte: OCDE PILLARS²³¹

Depreende-se, portanto, que, pelo aspecto da competição fiscal, é estrategicamente mais vantajoso para os países em desenvolvimento inserir no ordenamento jurídico uma política voltada para crédito fiscal qualificado e reembolsável nos termos das regras modelo da OCDE e projeto GloBE²³².

²³⁰ OCDE PILLARS. **Pillar Two: Qualified Refundable Tax Credits**. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualified-refundable-tax-credits/>. Acesso em: 8 fev. 2024

²³¹ Idem.

²³² O’SULLIVAN, David; CEBREIRO GÓMEZ, Ana. **The Global Minimum Tax: From Agreement to Implementation-Policy Considerations, Implementation Options, and Next Steps**. 2022. Ver também: OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Incentives and the Global**

Ademais, consoante se constatou pelos requisitos para se classificar um crédito como qualificável, além da manutenção de um atrativo para investimento estrangeiro, este tipo de incentivo fiscal direciona o capital financeiro destas multinacionais para áreas sensíveis e importantes para o desenvolvimento do país - como a parte de energia sustentável e outros aspectos importantes para o avanço da sociedade²³³.

Um segundo aspecto que deve ser levado em consideração como estratégia para a adoção do QRTC ou (não) QRTC é a *substance-based income exclusion* (SBIE)²³⁴, pois, segundo as regras da OCDE, existe uma certa sobreposição de ambos institutos em relação à renda GloBE que pode afetar a alíquota do imposto complementar de uma forma não intuitiva.

Isso porque, ao mesmo tempo que o SBIE é deduzido da renda GloBE e, na sequência, aferem-se os lucros sobressalentes que estarão sujeitos à alíquota do imposto complementar, o QRTC também impacta diretamente a renda GloBE. Assim, no caso exemplificado acima, se o SBIE alcançasse a cifra de 200.000 euros:

- (i) Para os QRTC, o lucro GLoBE seria reduzido de 10.200.000 euros para 10.000.000, fazendo com que o imposto complementar reduzisse de 529.000 euros para 519.600 euros; enquanto
- (ii) para os não QRTC, o lucro GloBE reduziria de 10.000.000 euros para 9.800.000 euros, fazendo com que o imposto complementar reduzisse de 700.000 euros para 686.000 euros.

Isto é, a redução fiscal do imposto complementar para o crédito fiscal reembolsável, quando sobreposto pelo SBIE, é - ainda que sensivelmente - menor quando comparada com a adoção dos créditos não reembolsáveis. Toma-se como

Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>. Acesso em: 23 nov. 2024.

²³³ HERZFELD, Mindy. **Tax Credits and Incentives under a Global Minimum Tax Regime**. 106 TAX NOTES INT'L 1605. 2022.

²³⁴ A exclusão de renda baseada em substância é efetivamente uma exclusão para despesas com ativos fixos tangíveis e custos de folha de pagamento. O valor da exclusão alimenta diretamente o cálculo do imposto complementar, pois reduz os lucros excedentes que são então usados para calcular o imposto complementar inicial. O artigo 5.3.2 das Regras Modelo da OCDE estabelece que o valor de exclusão de renda com base na substância é baseado no total da exclusão da folha de pagamento e da exclusão de ativos tangíveis para cada entidade constituinte em uma jurisdição (excluindo entidades de investimento). Isso se baseia na suposição de que ativos tangíveis e folha de pagamento são um bom indicador de atividades econômicas genuínas. Por sua vez, o art. 5.3.3 estabelece que a exclusão da folha de pagamento é igual a 5% dos custos de folha de pagamento elegíveis das entidades constituintes dos funcionários elegíveis que realizam atividades para o Grupo MNE na jurisdição, exceto os custos de folha de pagamento que são: (i) capitalizados e incluídos no valor contábil dos ativos tangíveis (como seriam levados em consideração para a separação dos ativos tangíveis); e (ii) atribuível à receita de transporte marítimo internacional e à receita auxiliar que é excluída para fins do Pilar Dois GloBE.

OECD PILLARS. **Substance-Based Income Exclusion**. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/substance-based-income-exclusion/>. Acesso em: 08 fev. 2024

conclusão que a adoção do QRTC nem sempre será benéfica, devendo ser levado em consideração o volume do SBIE naquela jurisdição para se optar entre o crédito reembolsável ou não²³⁵.

Estas estratégias são pertinentes para os países em desenvolvimento se posicionarem de forma mais competitiva, diante das regras GloBE, no cenário fiscal internacional. De acordo com Parada²³⁶, para estes países é ainda mais importante instituir seus incentivos fiscais de forma a impactar com eficiência o ETR do imposto GloBE.

Mais um ponto a ser considerado, referente aos incentivos fiscais incidentes sobre o imposto corporativo, é que, para se manter um grau elevado de competitividade, será necessário que os países em desenvolvimento substituam os benefícios fiscais que eram projetados exclusivamente nos elementos do imposto corporativo para benefícios não fiscais²³⁷.

Um bom exemplo para esta alternativa de benefícios não fiscais poderia ser empréstimos com taxa de juros mais benéficas a depender da adesão pelas multinacionais às condições preestipuladas.

Tal prática vem se mostrando bastante comum nos países africanos²³⁸ após a adesão aos ditames do GloBE, no entanto, é importante ter atenção ao custo, para a administração e, conseqüentemente, para a sociedade, que vem acompanhado destas mudanças de políticas de atração de capital estrangeiro.²³⁹

Reitera-se. Mais importante que a implementação do imposto mínimo global com intuito arrecadatório é a mudança de mentalidade no sentido de aproveitar esta oportunidade para se equiparar em aspectos tecnológicos, estruturais, logísticos e econômicos com as nações desenvolvidas, transformando benefícios fiscais sem

²³⁵ OECD PILLARS. Pillar Two: Qualified Refundable Tax Credits. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualified-refundable-tax-credits/>. Acesso em: 08 fev. 2024

²³⁶ In other words, developing countries shall act strategically, keeping tax incentives without the elements of corporate income tax, or they shall try to make these incentives as efficient as possible for purposes of the calculation of the ETR. Tradução livre: Em outras palavras, os países em desenvolvimento devem agir estrategicamente, mantendo incentivos fiscais sem os elementos do imposto sobre a renda corporativa, ou devem tentar tornar esses incentivos o mais eficientes possível para fins de cálculo da alíquota efetiva de tributação (ETR).

PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). *Columbia Journal of Tax Law*, Vol. 15, No. 2, 2024. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²³⁷ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). *Columbia Journal of Tax Law*, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 205. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²³⁸ TITUS, Afton. Pillar Two and African countries: what should their response be? The case for a regional one. *Intertax*, v. 50, n. 10, 2022.

²³⁹ NOKED, Noam. From tax competition to subsidy competition. *U. Pa. J. Int'l L.*, v. 42, p. 445, 2020.

substância e externalidades positivas em incentivos que atraem o capital financeiro de empresas estratégicas desde que exista algum investimento na região.

Exemplos desta mudança de perspectiva já podem ser observado em países como a Malásia, a qual, por meio de uma agência governamental chamada de MIDA (*Malaysian Investment Development Authority*²⁴⁰), alterou o foco dos incentivos fiscais disponibilizados para se criar um “ecosystem approach”²⁴¹, cuja finalidade é colocar o país como preferência de investimento na região²⁴².

Nas palavras da própria agência²⁴³:

Avançando, a MIDA continuará a aprimorar fatores e facilitadores de investimento sustentável, como o ecossistema e as cadeias de suprimentos domésticas, desenvolvimento de talentos para o futuro, colaboração entre a indústria e a academia em P&D&C (pesquisa, desenvolvimento e comercialização) e inovação, eficiência e entrega do governo, infraestrutura (TI e conectividade) e o panorama tecnológico de digitalização (Indústria 4.0), para garantir que a Malásia permaneça competitiva como um destino de investimento preferido na região.

Outrossim, além destas adaptações, esta mudança paradigmática também deve gerar uma espécie de autocrítica no tocante à efetividade da política de incentivos fiscais adotada, principalmente levando em consideração o seu posicionamento e outras políticas fiscais na região em que se localiza o Estado.

Às vezes, Titus explica em sua obra²⁴⁴ que medidas de atração de capital estrangeiro se mostram bastante eficazes em países vizinhos, e podem ser replicadas no próprio Estado, levando como exemplo os países africanos e a própria África do Sul, a qual, por meio do programa *Global Business Service* vinculou a concessão de subvenções fiscais às vagas de emprego criadas pelas multinacionais em seu território. Como resultado, em dois anos, gerou mais de 3000 empregos, o que resultou em um investimento de aproximadamente US\$ 184 milhões de dólares no país²⁴⁵.

²⁴⁰ Autoridade Malasiana para Investimento em Desenvolvimento

²⁴¹ Tradução livre: “ecossistema de aproximação”

²⁴² MALAYSIA INVESTMENT DEVELOPMENT AUTHORITY. Beyond Tax Incentives: Empowering Industrial Estates with High-Speed Broadband towards a Prosperous, Inclusive, and Sustainable Malaysia. **MIDA E-NEWSLETTER** 4–5. Disponível em: <https://www.mida.gov.my/wpcontent/uploads/2022/02/FINAL-MIDA-NEWSLETTER-1.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2024.

²⁴³ MALAYSIA INVESTMENT DEVELOPMENT AUTHORITY. Powering Resilience. Malaysia **Investment Performance**. Report 2021, 121–3. 2021. Disponível em: <https://www.mida.gov.my/wp-content/uploads/2022/03/MIDA-IPR-2021-1.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2024.

²⁴⁴ TITUS, Afton. Pillar Two and African countries: what should their response be? The case for a regional one. **Intertax**, v. 50, n. 10, 2022.

²⁴⁵ MASHALABA, Nonceba *et al.* Implementation evaluation of the business process services incentive programme. **African Evaluation Journal**, v. 3, n. 1, p. 12, 2015.

Parada²⁴⁶ defende que estas replicações de políticas que foram bem-sucedidas em países vizinhos traz um efeito positivo a título de competição fiscal, pois cria, mesmo que indiretamente, uma política comum entre países da mesma região, fazendo com que países em desenvolvimento se fortaleçam como bloco regional perante a economia internacional.

Sobre este ponto, vale tecer comentários sobre um artigo que estuda a reforma tributária como um instrumento para a harmonização tributária no Mercosul, e, nele, os autores Joedson Delgado e Fernanda Nunes²⁴⁷ abordam as dificuldades para se alcançar uma unicidade no bloco econômico em virtude de diferenças na estrutura econômica, considerações políticas e até no desenvolvimento nos Estados-membros.

Contudo, acrescentam que ultimamente se observa esforços multilaterais pelos membros em se unificar aspectos tributários, o que facilitaria o comércio e a cooperação econômica dentro do bloco.

Os autores expõem que a deterioração da qualidade dos sistemas fiscais dos membros que integram o Mercosul ajuda no distanciamento das políticas econômicas de cada país, trazendo problemas adicionais ao setor empresarial que opera em comum nos países do bloco. Segundo o texto, a própria “ausência de integração das infraestruturas básicas aumentou as barreiras à integração das atividades empresariais dentro das fronteiras do Mercosul”²⁴⁸.

Vale destacar que, pelo viés político, os novos líderes regionais reiteraram o seu compromisso com a reintegração do bloco econômico de modo a fazer frente em negociações econômicas internacionais perante outros blocos já consolidados como ALCA, OMC e EU.

Para tanto, como já mencionado, faz-se imprescindível a harmonização dos propósitos fiscais no âmbito internacional.

Traçaram-se, para tanto, algumas diretrizes a serem perseguidas pelos membros do bloco²⁴⁹:

- (i) Metas fiscais macroeconômicas: manutenção das receitas fiscais nos níveis suficientes para sustentar as metas macroeconômicas, buscando a otimização

²⁴⁶ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). *Columbia Journal of Tax Law*, Vol. 15, No. 2, 2024. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jun. 2024.

²⁴⁷ NUNES, Fernanda de Holanda Paiva; DE SOUZA DELGADO, Joedson. Reforma tributária e harmonização tributária no Mercosul. *Revista Fronteiras Interdisciplinares do Direito*, v. 1, n. 1, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/fid/article/view/65545>. Acesso em: 28 jun. 2024.

²⁴⁸ *Idem*. p. 119.

²⁴⁹ *Idem*. p. 125-132.

da tributação, isto é, deslocar, gradativamente, a tributação sobre o consumo (baixo custo administrativo e político), para a tributação sobre o rendimento de pessoas físicas e jurídicas;

- (ii) Maior dependência do imposto sobre o rendimento: A elaboração de regras para se utilizar dos impostos sobre rendimentos – como as regras do projeto BEPS – pode auxiliar na manutenção das metas fiscais, diminuindo o comprometimento da tributação sobre o consumo, o que, conseqüentemente, poderá impactar positivamente, com o tempo, na regressividade dos sistemas tributários de cada país;
- (iii) Harmonização Tributária e Disciplina Fiscal: embora o texto trate do IVA²⁵⁰, a mesma lógica se aplica à unificação dos impostos sobre os rendimentos de multinacionais. Caso uma empresa se depare com custos fiscais discrepantes entre os países do bloco, desde que financeiramente faça sentido, levando-se em consideração outros fatores, as empresas podem migrar de um país para outro, criando competição intragrupo, o que não favorece a sua consolidação, tampouco a política fiscal de cada grupo²⁵¹;
- (iv) Melhoria da Administração Fiscal e Troca de Informações (Transparência fiscal): Dar prioridade à concepção e implementação de um projeto regional que uniformiza a administração fiscal dos tributos, bem como se adequa ao contexto das mudanças tecnológicas, que trazem, consigo, novos padrões de mercantilização e consumo, é um passo importante para o fortalecimento do bloco. A transparência fiscal por meio de troca de informações e integração de sistemas de registros também se mostra como uma condição importante para a consolidação do Mercosul. O cenário econômico tratado neste

²⁵⁰ O Imposto sobre Valor Agregado é um tributo indireto, amplamente adotado em escala mundial, que incide sobre o valor agregado em cada etapa da cadeia produtiva, desde a fabricação até a venda ao consumidor final, atuando assim na cumulatividade do tributo nas etapas da cadeia produtiva (efeito cascata). No Brasil, com a Reforma Tributária, aprovou-se o IVA “Dual” pois unificou os impostos federais, estaduais e municipais em dois impostos: Impostos sobre bens e serviços (IBS) e a Contribuição sobre bens e serviços (CBS). O IBS possui características comuns com seus similares estrangeiros, podendo citar o VAT (Value Added Tax) oriundo do Canadá, o Argentino, Impuesto al Valor Agregado (IVA) ou o próprio Português - Imposto sobre Valor Adicionado. Além do impacto no “efeito cascata”, o objetivo do IVA, em geral, é trazer mais transparência e simplicidade na tributação de setores de produtos e serviços.

VERA, Andres. O que é IVA, o Imposto sobre Valor Agregado? **JOTA**. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos/o-que-e-iva-o-imposto-sobre-valor-agregado>. Acesso em: 28 jun. 2024.

²⁵¹ GONZÁLEZ CANO, H. A situação atual da tributação nos países membros do Mercosul. In: REZENDE, F.; OLIVEIRA, F. (Org.). Federalismo e integração econômica regional. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003. *Apud* NUNES, F. de H. P.; DELGADO, J. de S. Reforma tributária e harmonização tributária no Mercosul. **Revista Fronteiras Interdisciplinares do Direito**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/fid/article/view/65545>. Acesso em: 28 jun. 2024.

trabalho é um dos impulsionadores para a necessidade desta transparência e cooperação, pois, como já explorado em outros tópicos, não existem mais fronteiras territoriais para a implementação das atividades comerciais destas MNE's.

Desta maneira, como demonstrado são várias as vertentes que os países em desenvolvimento podem se escorar para que as suas políticas fiscais - normalmente calcada em concessão de incentivos fiscais sem substância - possam, para além da mera atração do capital financeiro, ser estruturadas de forma estratégica, i.e, de maneira eficiente pensando no ETR; causando impacto positivo na logística, infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento, energia renovável da localidade; e, ainda, de maneira unificada e harmonizada com os países de sua região - fortalecendo assim blocos econômicos regionais.

5.2 ADOÇÃO DO IMPOSTO COMPLEMENTAR NACIONAL QUALIFICADO (QUALIFIED DOMESTIC MINIMUM TOP-UP-TAX - QDMTT)

Além da revisão dos incentivos fiscais, de modo a se adaptar às regras GloBE, uma alternativa para se mitigar os riscos dos países em desenvolvimento em relação à aplicação do imposto mínimo global é o estabelecimento do Imposto Complementar Nacional Qualificado (*Qualified Domestic Minimum Top-up-Tax*²⁵² - QDMTT).

Esta alternativa – explica Noked²⁵³ – é importante para os países em desenvolvimento, pois, por meio da elaboração destas normas domésticas, nos termos das regras do GloBE, que estas nações conseguirão, de alguma forma, reverter a trajetória dos montantes tributários a seu favor, retendo-os antes mesmo da reivindicação por outros países.

Segundo o autor, a ideia se mostra interessante para os países em desenvolvimento, pois este imposto doméstico não interferiria na alíquota nominal mínima defendida pelo GloBE para as MNE's abrangidas pela regra, no entanto, ainda assim, seria possível uma maior tributação efetiva sobre os lucros destas subsidiárias²⁵⁴.

Em outras palavras, o imposto complementar acaba sendo capturado diretamente no país da “fonte”, evitando a sua evasão para os países de residência da controladora,

²⁵² Imposto Mínimo Doméstico Qualificado de Complementação

²⁵³ NOKED, Noam. Potential Response to GloBE: Domestic Minimum Taxes In Countries Affected by the Global Minimum Tax. **Tax Notes**. 2021.

²⁵⁴ NOKED, Noam. Potential Response to GloBE: Domestic Minimum Taxes In Countries Affected by the Global Minimum Tax. **Tax Notes**. 2021, p. 943

ou até mesmo em alguma jurisdição UTPR, tornando-se, portanto, uma alternativa bastante atrativa para os países do sul, os quais se portam no mercado global como importadores de capital com baixa presença de MNE sediadas em sua jurisdição²⁵⁵.

Sobre a efetividade desta norma doméstica para os países em desenvolvimento, Parada²⁵⁶ alega que esta é diretamente proporcional à regularidade dos investimentos estrangeiros naquele país, bem como a existência de atrativos concorrenciais de mercado, como infraestrutura, tecnologia, etc.

Por outro lado, o QDMTT é uma importante ferramenta para aliviar a pressão fiscal sobre as jurisdições que tenham o objetivo de reformar a política de incentivo tributário, pois mitiga-se as perdas de receitas advindas da supressão paulatina de incentivos fiscais não estratégicos²⁵⁷, mantendo seus efeitos o máximo de tempo possível durante a transição.

Herzfeld, ainda explica, em obra que destaca a dificuldade enfrentada atualmente com a implementação destas regras domésticas²⁵⁸, que, para facilitar a sua implementação pelos países em desenvolvimento, é pertinente que os membros do quadro inclusivo formulem um guia elucidativo em consonância com as regras da OCDE²⁵⁹.

De maneira a corroborar a necessidade desta uniformização de entendimento e publicização de uma metodologia para sua implementação, reproduz-se trecho de documento formulado pela OCDE²⁶⁰:

²⁵⁵ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules**, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>. Acesso em: 23 nov. 2024.

²⁵⁶ PARADA, Leopoldo. Tailoring Developing Country Advice: A Response to Noam Noked, 105. **TAX NOTES INT'L** 783, 784. 2022.

²⁵⁷ BAMMENS, Niels; BETTENS, Dieter. The potential impact of pillar two on tax incentives. **Intertax**, v. 51, n. 2, 2023.

²⁵⁸ HERZFELD, Mindy. How Does the Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax Fit Into Pillar 2? **TAX NOTES INT'L** 315, 316. 2022.

²⁵⁹ Para Parada, por este imposto ser uma alternativa aos países em desenvolvimento para capturar as riquezas antes da incidência do IIR pelos países da residência (normalmente os desenvolvidos) esta ambiguidade na confecção da regra do QDMTT e a sua aplicação não é algo fortuito.

PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 208 Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jun. 2024.

²⁶⁰ The tax must be implemented and administered in a way that is consistent with the outcomes provided for under the GloBE Rules and their Commentary, including the prohibition against the implementing jurisdiction providing any collateral or other benefits that are related to such domestic tax as discussed further in the Commentary to the definition of a Qualified IIR.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Challenges arising from the digitalisation of the economy: commentary to the global anti-base erosion model rules (pillar two)**. 2022, p. 212.

O framework de implementação do GloBE desenvolverá processos e fornecerá orientações para facilitar a implementação coordenada das Regras do GloBE. Isso incluirá a criação de um processo para auxiliar as administrações tributárias a determinar se um imposto mínimo é considerado um Imposto Complementar Mínimo Doméstico Qualificado. Para facilitar a conformidade por parte das EMNs (Empresas Multinacionais) e a administração pelas autoridades fiscais, os resultados dessas determinações serão divulgados e disponibilizados publicamente.²⁶¹

A despeito desta zona cinzenta existente, cumpre salientar que os países abaixo (incluindo o Brasil) já instituíram, nos moldes das regras GloBE, os seus impostos domésticos qualificados, podendo servir como parâmetros para as outras nações que buscarem essa implementação:

²⁶¹ The GloBE Implementation Framework will develop processes and provide guidance to facilitate the co-ordinated implementation of the GloBE Rules. This will include implementing a process to assist tax administrations in determining whether a minimum tax is considered as a Qualified Domestic Minimum Top-up Tax. In order to facilitate compliance by MNEs and administration by tax authorities, the outcome of these determination would be released and made publicly available.
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Challenges arising from the digitalisation of the economy: commentary to the global anti-base erosion model rules (pillar two)**. 2022, p. 212.

Figura 6 – Lista dos países que já aderiram ao QDMTT em seus territórios por meio da promulgação de ato normativo.

País	QDMTT? (Promulgado/Rascunho)	Data efetiva:
Reino Unido	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Suíça	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2024
Países Baixos	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em 31 de dezembro de 2023
Suécia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados após 31 de dezembro de 2023
Alemanha	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados após 30 de dezembro de 2023
Liechtenstein	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2024
Irlanda	Sim – Promulgado	–
Noruega	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2024
Hungria	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Itália	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Luxemburgo	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Malásia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2025
Romênia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Eslováquia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Eslovênia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Peru	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Vietnã	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2024

Dinamarca	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
República Checa	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Áustria	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Bélgica	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Brasil	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 1º de janeiro de 2025
Bulgária	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Canadá	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Croácia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Finlândia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
França	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023
Grécia	Sim – Promulgado	Períodos contábeis iniciados em ou após 31 de dezembro de 2023

Fonte: OCDE.²⁶²

²⁶² OECD PILLARS. **Qualifying Domestic Minimum Top-Up Tax**. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualifying-domestic-minimum-top-up-tax/>. Acesso em: 28 jun. 2024

A adoção do QDMTT local também é vantajosa para as próprias MNE's no tocante aos custos de conformidade se comparado com o ETR adicionais para fins do GloBE. Embora ainda exista o custo de *compliance* para se cumprir com as regras do QDMTT local, o fato de desativar a UTPR subsidiária e afastar os riscos de reivindicações concorrentes com auditorias paralelas de várias autoridades fiscais de outras jurisdições já torna a aplicação desta regra interna bem mais atrativa²⁶³.

Embora exista uma nebulosidade ao redor da implementação do QDMTT, é certo que, ao passo que forem esclarecidos estes pontos cinzentos, principalmente com a participação ativa dos países em desenvolvimento, esta medida venha a ser uma alternativa interessante para as economias do países do sul na adaptação dos seus ordenamentos à regra GloBE.

²⁶³ ENGLISCH, Joachim. Pillar 2: QDMTT or Safe Harbour Domestic Minimum Top-Up Tax (SHDMTT)? Available at SSRN. 2023. Disponível em: https://kluwertaxblog.com/2023/11/02/pillar-2-qdmtt-or-safe-harbour-domestic-minimum-top-up-tax-shdmtt/#_ftnref13. Acesso em: 09 fev. 2023.

6 IMPLEMENTAÇÃO DO PILAR DOIS NO BRASIL E OUTROS PAÍSES EMERGENTES

Antes de adentrar aos atos normativos editados no ordenamento jurídico nacional que abarcam as regras da OCDE, é importante trazer uma contextualização do cenário brasileiro que subsidiou a adesão do Brasil às diretrizes explanadas.

6.1 BRASIL E A REFORMA TRIBUTÁRIA

Como já demonstrado no texto, para a implementação do projeto BEPS a nível global, é necessário que exista um esforço multilateral de forma que cada jurisdição desenvolva regras harmonizadas e convergentes, tendo como norte as diretrizes estabelecidas pela OCDE.

Para tanto, cada país deve dar dois passos atrás para entender se existe uma mínima compatibilidade entre o ordenamento jurídico interno e as premissas, tanto principiológicas, como legislativas, estabelecidas pela OCDE, de modo que esta harmonização gere mais efeitos em sua jurisdição.

O Brasil é um exemplo disso. Por não ser membro da OCDE, nem ter participado da construção da agenda política vigente, desenvolveu a sua política tributária internacional de forma independente, levando em consideração para as tomadas de decisões de política tributária a conjuntura político-econômica que está inserida.²⁶⁴

Por outro lado, consoante se demonstrou na introdução deste trabalho, cada vez mais o governo brasileiro vem tentando se inserir no contexto político-econômico dos países desenvolvidos, seja como membro do G20, prestando apoio político às iniciativas da OCDE, seja como integrante do próprio Inclusive Framework (quadro inclusivo) da OCDE, no qual participou ativamente nas últimas proposições da agenda global do BEPS²⁶⁵.

A reforma tributária é um exemplo desta proatividade por parte do governo brasileiro, sendo prioridade das agendas governamentais, nos últimos anos, a aprovação

²⁶⁴ ALBUQUERQUE, Jair Cabral de. **A reforma da tributação internacional da renda e seus reflexos sobre a política tributária internacional brasileira**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Direito. Natal, RN, 2021. p. 136.

²⁶⁵ *Idem*. p. 137.

destas alterações legislativas sob a justificativa de reerguer economicamente o país e, de alguma forma, mitigar a desigualdade social aqui existente.

A despeito das inúmeras facetas que serão impactadas pela reforma tributária, foca-se, neste trabalho, na demonstração das alterações legislativas que irão auxiliar na compatibilização do regramento tributário nacional com as diretrizes da OCDE voltadas para a redução da erosão das bases tributárias mundiais.

Andréia Sacapin e Gisele Bossa ressaltam que, nos países emergentes, os sistemas tributários funcionam de maneira inversa ao que ocorre nos países democráticos já desenvolvidos. Em razão de entraves criados pela complexidade das normas fiscais, impede-se o desenvolvimento econômico, pois, tanto a interpretação, como a aplicação destas normas pelos contribuintes e pelos operadores acaba sendo dificultada²⁶⁶.

A própria OCDE, em seu relatório do ano de 2018 sobre o Brasil, confirma a necessidade de uma reforma fiscal no Brasil com o objetivo de gerar maior eficiência e crescimento da economia²⁶⁷.

Neste raciocínio, asseverou, a OCDE, que o Brasil possui um ambiente negocial com altos custos de conformidade fiscal, custos de capital e custos administrativos, o que, no entendimento da entidade internacional, dificulta o fomento do desenvolvimento econômico, pois limita o retorno dos investimentos realizados²⁶⁸.

Ratificando o tópico que fala sobre a política de incentivos fiscais nos países em desenvolvimento²⁶⁹, segundo este documento, o Brasil gasta 4,5% do PIB com programas de incentivo fiscal direcionado a determinados segmentos do setor industrial, sendo a sua maior parte por meio de desoneração de impostos e subsídios. Destacou-se, inclusive, que não há evidências que estes benefícios fiscais contribuem para uma maior produtividade ou para que se eleve o investimento de capital estrangeiro no país²⁷⁰.

Não ficou de fora deste relatório, a Zona Franca de Manaus, cujo custo, para o governo brasileiro, alcança o percentual de 0,4% do PIB/ano. A OCDE afirma que estes

²⁶⁶ BOSSA, Gisele Barra; SCAPIN, Andréia. Transparência e Democracia: para um governo com poderes visíveis. **Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região**, v. 1, p. 185-210, 2016. p. 32 .

²⁶⁷ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatórios Econômicos – Brasil, 2018**. Disponível em <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm>. Acesso em: 10 out. 2024.

²⁶⁸ *Idem*.

²⁶⁹ p. 65

²⁷⁰ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatórios Econômicos – Brasil, 2018**. Disponível em: <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm>. Acesso em: 10 out. 2024, p. 32

tipos de incentivos fiscais devem se submeter a avaliações sistemáticas de modo a buscar a redução de gasto com este tipo de despesa fiscal.

Vale destacar, em relação à Zona Franca de Manaus, que as estatísticas mais recentes revelam que até 70% dos países em desenvolvimento possui, pelo menos um, incentivo fiscal de rendimento empresarial que fornece benefícios fiscais com tributação zerada ou bastante favorecida dentro de zonas econômicas especiais (ZEEs)²⁷¹

Por derradeiro, também foi objeto do relatório, o regime tributário diferenciado, conhecido como Simples Nacional, o qual demanda 1,2% do PIB/ano, cujo objetivo é a redução da carga tributária e simplificação do cálculo para as PME's. Na opinião da entidade, este regime estimula a mediocridade nas pequenas empresas, afastando fornecedores externos potencialmente mais eficientes, o que, conseqüentemente, mitiga as suas chances de ganho de produtividade.²⁷²

No entanto, não se pode ignorar que em países subdesenvolvidos a regra não é a equidade e a neutralidade fiscal, muito menos a transnacionalidade das empresas. Infelizmente, as PMEs, que acabam sendo a base da economia, se comparadas com as grandes multinacionais, sofrem consideravelmente mais com a complexidade do sistema em razão do alto custo de conformidade.

O Senado Federal, em março de 2024, durante os debates para se fechar o texto para aprovação da Reforma Tributária, realizou um estudo junto ao Instituto Fiscal Independente²⁷³, que, em consonância com as preocupações da OCDE no relatório de 2018, deixou claro que o norte para esta reforma tributária seria a consolidação dos seguintes princípios²⁷⁴:

- (i) Equidade: princípio orientador que prevê que a arrecadação dos tributos, como base de financiamento da máquina e das políticas públicas, distribua-se de forma equitativa e proporcional à renda e à riqueza, portanto, à capacidade contributiva de cada cidadão-contribuinte e de cada segmento da sociedade e da economia. (...);

²⁷¹ DETTONI, Jacopo; MYLES, Danielle. The 15% global corporate minimum tax gamble. **FDI INTELLIGENCE**. Disponível em:

<https://www.fdiintelligence.com/content/feature/the-15-global-corporate-minimum-tax-gamble-83232>.

Acesso em: 10 out. 2024.

²⁷²OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatórios Econômicos – Brasil, 2018**. p. 32. Disponível em <http://www.oecd.org/eeco/surveys/economic-survey-brazil.htm>. Acesso em: 10 out. 2024.

²⁷³ PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária**: contexto, mudanças e impactos. Senado Federal-Tribunal de Contas da União-Instituto Fiscal Independente. Estudo Especial, n. 19, 2024. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/647648/EE19_2024.pdf. Acesso em: 10 out. 2024

²⁷⁴ PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária**: contexto, mudanças e impactos. Senado Federal-Tribunal de Contas da União-Instituto Fiscal Independente. Estudo Especial, n. 19, 2024, p. 4-8. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/647648/EE19_2024.pdf. Acesso em: 10 out. 2024

- (ii) Simplicidade e transparência: o sistema tributário eficiente tem regras claras e funcionamento simples, de fácil compreensão e aplicação para cidadãos e empresas. (...);
- (iii) Elasticidade e estabilidade: o sistema tributário ideal deve proporcionar grande flexibilidade e capacidade de adaptação em relação às mudanças conjunturais e estruturais da economia. Deve assegurar aos contribuintes, sejam pessoas físicas ou jurídicas, previsibilidade no médio e longo prazo. (...);
- (iv) Baixo custo de conformidade: um sistema tributário eficiente deve impor custos moderados tanto ao setor público, na organização da máquina arrecadatória e de fiscalização, quanto às empresas e aos cidadãos para o cumprimento de suas obrigações tributárias. (...);
- (v) Eficiência e neutralidade: o recomendável é que a legislação tributária não dificulte o bom funcionamento do sistema econômico, minimizando ao máximo distorções setoriais e regionais e tendo impacto o mais neutro possível na dinâmica alocativa dos recursos. (...);
- (vi) Segurança Jurídica: um sistema tributário eficiente deve produzir um ambiente de segurança jurídica para todas as partes envolvidas e diminuir o nível de litigância entre contribuintes e fisco. (...); e
- (vii) Moderação tributária: a magnitude da carga tributária obedece ao modelo de Estado e à evolução histórica de cada país, sendo derivada do pacto social e político em torno de definições sobre o papel do Estado, a amplitude de suas ações, seu custo de operação e a forma de seu financiamento. (...)

Por isso, para que se fale em implementação das regras da OCDE sobre um imposto mínimo que busca a neutralidade no âmbito global, o que, como falado neste trabalho inevitavelmente, afetará os benefícios fiscais concedidos dentro de cada jurisdição, a aprovação da reforma tributária – trazendo uma simplificação ao sistema interno, e consequentemente aumentando a sua neutralidade e segurança jurídica²⁷⁵ – está sendo crucial, funcionando como uma pavimentação do caminho a ser percorrido para estas novas políticas fiscais internacionais.

6.2 BRASIL - PRIMEIRO PASSO PELO PILAR DOIS

Em 03 de outubro de 2024, dentro do escopo da Reforma Tributária, foi apresentado perante ao Presidente da República, a exposição de motivos para a edição de projeto de Medida Provisória (1.262/2024)²⁷⁶, que instituiria adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL²⁷⁷, no contexto de adaptação da

²⁷⁵ PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária**: contexto, mudanças e impactos. Senado Federal-Tribunal de Contas da União-Instituto Fiscal Independente. Estudo Especial, n. 19, 2024. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/647648/EE19_2024.pdf. Acesso em: 10 out. 2024

²⁷⁶ MINISTÉRIO DA FAZENDA. **EM nº 00117/2024 MF** (Exposição de Motivos). 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Exm/Exm-1262-24.pdf. Acesso em: 26 dez. 2024

²⁷⁷ O governo justifica a escolha da CSLL, e não do próprio Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), a partir de dois argumentos: (1) a CSLL permite uma modulação menos questionável de alíquotas – se comparada ao IRPJ – à luz do parágrafo 9º do artigo 195 da Constituição; (2) a não introdução de regras

legislação brasileira às Regras Globais Contra a Erosão da Base Tributária - Regras GloBE.

Nesta senda, o Ministro da Economia Fernando Haddad expõe as quinze ações delineadas pela OCDE, por meio do Projeto BEPS, para mitigar a erosão da base tributária mundial, assim como detalha as regras GloBE que surgiram com o advento do Pilar 2.

Deixa-se claro que as regras GloBE foram arquitetadas, de modo que, inevitavelmente, a imposição da tributação complementar sobre a base de cálculo subtributada irá acontecer, sendo imprescindível que os países, como o Brasil, se posicionem para não ocorrer a “exportação desta arrecadação”²⁷⁸:

Destaque-se que essa nova receita tributária surgirá independentemente de a jurisdição onde ocorre a subtributação recolhê-la, uma vez que o grupo multinacional estará obrigado a pagá-la em jurisdições onde atue e que tenham adotado as Regras GloBE. Nesse sentido, ainda que o Brasil decida não recolher o tributo complementar, o grupo multinacional que aqui se encontra em situação de subtributação estará obrigado a pagar o tributo complementar em outra jurisdição onde atue e que tenha implementado a IIR ou a UTPR. Ou seja, a consequência pelo não exercício da prioridade concedida ao Brasil é a “exportação” de arrecadação. Dessa forma, bens e serviços públicos (escolas, hospitais etc.) que poderiam ser prestados aqui e financiados com essa receita tributária serão prestados em outros países com base nos tributos que poderiam ser prioritariamente cobrados no Brasil.

Isto é, a narrativa do “ganho e perda de receitas”²⁷⁹ prevalece no contexto da implementação das regras da OCDE.

Seguindo na exposição de motivos, o ministro explica que a subtributação nacional decorre de uma série de razões, dentre as quais elenca a adoção de alíquotas nominais reduzidas e a vasta concessão de incentivos fiscais.

Acrescenta-se que a adoção de alíquotas nominais elevadas no Brasil às vezes camufla uma subtributação, pois em razão de regimes fiscais favorecidos, e a divergência de tratamento conferida pela legislação brasileira e as regras GloBE para os mesmos fatos geradores, pode-se gerar uma alíquota efetiva muito menor que a alíquota nominal, adentrando, inclusive, no patamar considerado como subtributado pela OCDE:

de combate a benefícios fiscais na legislação do IRPJ protegerá alguns regimes fiscais de fomento regional, com a Zona Franca de Manaus (ZFM).

RIBEIRO DA SILVA, Ricardo Almeida. Tributação mínima global no Brasil, inadequação da CSLL, regras GloBE e equidade federativa. **Consultor Jurídico**. Publicado em 14 dez. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-14/tributacao-minima-global-no-brasil-inadequacao-da-csll-regras-globe-e-a-equidade-federativa/>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁷⁸ *Idem*. p. 3

²⁷⁹ PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 203. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

Dados revelam que há número considerável de grupos multinacionais dentro do escopo das Regras GloBE que está sujeito a alíquotas efetivas inferiores a 15% (quinze por cento) no Brasil, ao passo que a alíquota nominal chega a aproximadamente 34% (trinta e quatro por cento), o que pode ser explicado em razão da fruição combinada dos variados incentivos fiscais previstos na legislação brasileira.²⁸⁰

A despeito deste racional, posiciona-se o ministro contrário à extinção destes benefícios fiscais, aduzindo que “*embora solucionem o problema, podem requerer tempo demasiado, bem como acabar onerando, de forma indesejada, outras entidades que não estariam dentro do escopo das Regras GloBE.*”²⁸¹

Tal exegese é coerente com a doutrina já demonstrada acima²⁸², a qual afirmou que a transição desta política de incentivos fiscais para a política fiscal delineada pela OCDE será custosa e demorada, principalmente nos países em desenvolvimento. Ademais, como mencionado pelo ministro, existem inúmeras multinacionais que podem ser atingidas injustamente pela extinção destes benefícios fiscais, uma vez que restringir esta medida apenas às multinacionais com receitas anuais superiores a 750 milhões de euros poderia ser considerado inconstitucional.

Assim, com o objetivo de obter a prioridade na arrecadação destas receitas complementares que surjam a partir da subtributação nacional decorrente da política de incentivos fiscais adotado pelo Brasil, editou-se a Medida Provisória em questão para se propor do Adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, devendo as suas características serem estabelecidas de modo que lhe possibilitem ser qualificada como um QDMTT.

A natureza e a finalidade deste adicional ficam evidentes com a afirmação do ministro:

Ao implementar um QDMTT na legislação brasileira, a medida confere ao Brasil a prioridade na arrecadação do tributo complementar que, caso contrário, seria recolhido em outra jurisdição. Além disso, a qualificação do Adicional da CSLL como um QDMTT tem o potencial de reduzir eventual tributo complementar residual a ser recolhido em outra jurisdição.²⁸³

²⁸⁰ MINISTÉRIO DA FAZENDA. EM nº 00117/2024 MF (Exposição de Motivos). 2024, p. 4. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Exm/Exm-1262-24.pdf. Acesso em: 26 dez. 2024.

²⁸¹ *Idem.* p. 4

²⁸² PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). *Columbia Journal of Tax Law*, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 203. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁸³ MINISTÉRIO DA FAZENDA. EM nº 00117/2024 MF (Exposição de Motivos). 2024, p. 5. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Exm/Exm-1262-24.pdf. Acesso em: 26 dez. 2024.

Para isso, a introdução desta tributação mínima foi orquestrada de tal forma que dois conjuntos normativos irão regê-las no ordenamento jurídico nacional: a própria medida provisória/lei ordinária e um ato normativo infralegal, de competência da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), que a regulamentará.

A regulamentação por meio de ato normativo infralegal de competência da RFB se explica tanto pela alta complexidade das regras da OCDE e a preocupação de enquadrar este imposto doméstico como “qualificável”, como pela necessidade de revisões periódicas, pela própria OCDE, das regras sobre impostos domésticos, o que obrigará o país, para se manter dentro das balizas dispostas, a continuamente atualizar a legislação interna.

Este ato normativo infralegal fora publicado por meio de Instrução Normativa (2228/2024), ficando em consulta pública até novembro de 2024. Como adiantado, as regras GloBE foram detalhadas, e todas cumpridas, neste documento²⁸⁴, podendo ser atualizadas à medida que forem amadurecidas e alteradas pela entidade internacional.

Avançando a leitura para o corpo do texto da medida provisória propriamente dita, identifica-se, em seu art. 36²⁸⁵, que, em consonância com as regras do Pilar Dois, acomodou alguns benefícios fiscais preexistentes, porém sob a forma de QRTC.

Trata-se de créditos reembolsáveis e qualificados que foram adaptados para abarcar os incentivos fiscais da Sudam e Sudene²⁸⁶ e, desta forma, além da preservação da iniciativa para se reduzir as desigualdades regionais entre o norte e nordeste, e o resto do país, também se mantém um atrativo perante a vizinhos regionais em relação à competição fiscal para se atrair capital estrangeiro.

²⁸⁴ Em razão da complexidade e nebulosidade já demonstrada neste trabalho, a aceção da definição de QDMTT foi a prioridade, sendo levado em consideração todos comentários correspondentes. MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Receita Federal abre consulta pública sobre a IN RFB nº 2.228/2024, que regulamenta o "Adicional da CSLL" instituído pela MP nº 1.262/2024.** Gov.Br. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/receita-federal-abre-consulta-publica-sobre-a-in-rfb-no-2-228-de-2024-que-regulamenta-o-adicional-da-csll-instituido-pela-mp-no-1-262-de-2024>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁸⁵ BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA nº 1.262, de 3 de OUTUBRO de 2024.** Diário Oficial da União Publicado em: 03/10/2024 | Edição: 192-A | Seção: 1 - Extra A. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.262-de-3-de-outubro-de-2024-588158201>. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁸⁶ CARNEIRO, Diego Rafael Fonseca *et al.* Análises dos incentivos fiscais da Sudene e seus impactos sobre o mercado de trabalho na região Nordeste do Brasil. **CADERNOS DE FINANÇAS PÚBLICAS.** 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.55532/1806-8944.2024.233>. Acesso em: 6 jan. 2024.

Destaca-se que, com a transformação dos incentivos fiscais da Sudam e Sudene em um QRTC, de acordo com a mecânica do seu funcionamento, também se visualizará uma evidente vantagem na prática²⁸⁷.

Foram propostas emendas à medida provisória, tentando estender a readequação de outros incentivos fiscais para QRTC, no entanto, não surtiram efeito até o momento.

Outra providência adotada pela medida provisória - crucial para a elevação da competitividade dos países, a despeito da implementação das regras GloBE – é a exclusão, da base de cálculo do adicional de CSLL, do lucro obtido com folha de pagamento e ativos tangíveis (*substance-based income exclusion*).

A instrução normativa n.º 2228/2024, ao tratar destas deduções, é enfática ao aduzir que os ativos tangíveis²⁸⁸ só terão seus custos contábeis deduzidos quando estes bens estiverem localizados no Brasil.

A despeito da existência da medida provisória²⁸⁹, em 18 de dezembro de 2024, a Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei n.º 3.817/2024²⁹⁰, que acabou repetindo a redação da medida provisória, trazendo pequenas distinções²⁹¹ irrelevantes para o trabalho.

²⁸⁷ Isso porque, atualmente, caso uma empresa, aderente deste incentivo fiscal, apure prejuízo fiscal em determinado ano, na prática, a redução dos 75% do IRPJ sobre o lucro auferido será inócua, pois a base incidente será zero. Por outro lado, ao transformar este incentivo em um QRTC, o crédito fiscal não usufruído em razão do prejuízo fiscal apurado, deverá ser reembolsado para a empresa. LIOTTI, Belisa Ferreira; MARQUES, Thiago de Mattos. Pilar 2 e benefícios brasileiros: o crédito de tributo reembolsável qualificado. **JOTA.** Disponível em:

<https://www.jota.info/artigos/pilar-2-e-beneficios-brasileiros-o-credito-de-tributo-reembolsavel-qualificado>. Acesso em: 27 dez. 2024.

²⁸⁸ De maneira geral, esses bens são aqueles de natureza permanente utilizados para a manutenção da atividade da corporação e integridade do patrimônio, como imóveis, terrenos, máquinas, equipamentos, veículos, estoque.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Câmara aprova projeto que estabelece tributação mínima de 15% sobre lucro das multinacionais.** 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1122505-camara-aprova-projeto-que-estabelece-tributacao-minima-de-15-sobre-lucro-das-multinacionais>. Acesso em: 27 dez. 2024.

²⁸⁹ Deveria ser votada pelo Congresso Nacional antes de 12 de março de 2025. Contudo, em razão da recente aprovação do PL n.º 3.817/2024, o seguimento da MP n.º 1.262/2024 deixará de fazer sentido e não é esperado que ela seja apreciada pelo Congresso Nacional.

²⁹⁰ O Projeto de Lei (PL) 3.817/2024 foi transformado na Lei Ordinária 15.079/2024. A lei foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 30 de dezembro de 2024. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2461194#:~:text=%C3%9Altima%20A%C3%A7%C3%A3o%20Legislativa&text=Transformado%20na%20Lei%20Ordin%C3%A1ria%2015079,2024%20P%C3%81G%2001%20COL%2001>. Acesso em jan. 2025.

²⁹¹ A única novidade que é relevante para o trabalho é a postergação dos efeitos do TBU que será tratado no tópico seguinte.

Por fim, em relação ao impacto para o país, segundo a RFB²⁹², no Brasil, em 2022, havia 7.980.287 pessoas jurídicas ativas, dentre as quais, 8.704 (0,11%) pertencem ao Grupo das Multinacionais escopo das regras da OCDE (receita anual superior a 750 milhões de euros).

Deste grupo, uma porção inferior de 957 empresas são aquelas que se valem de tributações reduzidas (ETR<15%). Isto é, ainda que um passo importante, as suas consequências práticas - diretas - para o mercado interno serão modestas, se comparadas com as consequências indiretas dentro de um espectro holístico.

6.3 COMPLEMENTARIEDADE À LEI Nº 12.973/2014 (TBU)

Um aspecto importante desta nova legislação referente ao Pilar Dois da OCDE é entender como ela irá interagir com as regras de Tributação em Bases Universais (TBU) previstas nos arts. 77 e seguintes da Lei nº 12.973/2014²⁹³.

As regras de Tributação em Bases Universais (TBU) foram criadas pela Lei nº 9.245/95²⁹⁴, sendo este ato normativo a primeira lei que tratou do alcance do imposto de renda para além das fronteiras territoriais do Brasil²⁹⁵.

Na sequência, a Lei Complementar nº 104/01 introduziu no Código Tributário Nacional (CTN), especificamente no §2º do artigo 43, a previsão de que rendimentos e receitas provenientes do exterior podem ser tributados. Posteriormente, a Medida Provisória nº 2.158-35/01, em seu artigo 74, determinou que os lucros obtidos por empresas controladas ou coligadas no exterior serão considerados disponíveis para a controladora ou coligada no Brasil na data do balanço em que forem apurados.

²⁹² MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Entrevista coletiva da Receita Federal do Brasil. Coletiva de Imprensa.** Disponível em: https://www.youtube.com/watch?time_continue=1776&v=uvAtiPxVH6Y. Acesso em: 27 dez. 2024

²⁹³ BRASIL. **LEI Nº 12.973, DE 13 DE MAIO DE 2014.** Altera a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e dispõe de outros meios de tributação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12973.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁹⁴ BRASIL. **LEI Nº 9.245, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995.** Altera dispositivos do Código de Processo Civil, relativos ao procedimento sumaríssimo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9245.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.245%2C%20DE%2026.Civil%2C%20relativos%20ao%20procedimento%20sumar%C3%ADssimo. Acesso em: 6 jan. 2024.

²⁹⁵ REDAÇÃO CONJUR. Reflexões sobre a Tributação em Bases Universais e dificuldades de contribuintes. **Consultor Jurídico.** 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-23/mcnaughton-reflexoes-tributacao-bases-universais/>. Acesso em: 27 dez. 2024

Entretanto, em 2013, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADI 2.588²⁹⁶, ao julgar a constitucionalidade do art. 74 da MP nº 2.158-35/2001, confirmou a

a) inaplicabilidade do artigo 74 da MP 2.158-35 às empresas nacionais coligadas a pessoas jurídicas sediadas em países sem tributação favorecida, ou que não sejam "paraísos fiscais"; b) aplicabilidade do artigo 74 da MP 2.158-35 às empresas nacionais controladoras de pessoas jurídicas sediadas em países de tributação favorecida, ou desprovidos de controles societários e fiscais adequados ("paraísos fiscais", assim definidos em lei); c) inconstitucionalidade do artigo 74 parágrafo único da MP 2.158-35/2001, de modo que o texto impugnado não pode ser aplicado em relação aos lucros apurados até 31 de dezembro de 2001.

Em resposta a este posicionamento do STF, surgiu a Lei nº 12.973/2014, com a redação atual, a qual condiciona o alcance da renda auferida no exterior a exceções dispostas no texto legal.

É importante esta interpretação harmônica entre ambos os marcos normativos, pois as regras de TBU já alcançam, de certa forma, os lucros de empresa residentes obtidos no exterior, estabelecendo, como um gatilho para sua aplicação, uma alíquota nominal mínima de 20%, conforme disposto no art. 84, III, da lei regente, sendo, portanto, superior ao patamar mínimo estabelecido pelas regras da OCDE.

A primeira diferença que se identifica, quando comparado ambos os institutos, é na base de cálculo do tributo. Enquanto, para fins de TBU, leva-se em consideração a alíquota nominal incidente sobre uma base de cálculo aferida a partir das regras domésticas de cada país, no tocante ao IIR e o QDMTT, ambos orbitam ao redor de uma base de cálculo padronizada e ajustada por meio de regras predeterminadas, não existindo influência de particularidades de cada país, alcançando-se uma alíquota efetiva de 15%²⁹⁷.

Elenca, Andrade²⁹⁸, algumas consideráveis distinções entre as bases de cálculo aludidas, as quais foram esmiuçadas nos capítulos 3, 4 e 5 das regras modelos da OCDE:

- (i) forma de cálculo do lucro tributável (“Computation of GloBE Income or Loss”);
- (ii) os tributos considerados na apuração (“Computation of Adjusted Covered Taxes”); e

²⁹⁶ STF - Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588/DF**. Min. Rel. Ellen Gracie. Min. Red. Joaquim Barbosa. Pleno. j. 10 abr. 2013.

²⁹⁷ ANDRADE, Leonardo Aguirra de. As Regras Recomendadas pelo *Pillar Two* e a sua Relação com o Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual**. nº 12. ano 6. p. 133-219. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2023, p. 146

²⁹⁸ *Idem*. p. 162

(iii) apuração da alíquota efetiva sobre um lucro residual (“Computation of Effective Tax Rate and Top-up Tax”)

Outra distinção eloquente se observa no tratamento dado pela OCDE e pela Lei nº 12.973/2014 em relação aos incentivos tributários existentes. Por um lado, a base de incidência das regras do TBU é reduzida pela concessão dos incentivos tributários, no caso do IIR, esta não é regra. Pelo contrário, a própria OCDE, pelas regras GloBE, busca a reforma desta política fiscal por parte principalmente dos países em desenvolvimento²⁹⁹.

Diferente das regras do TBU, o propósito da OCDE é alcançar uma padronização de uma tributação global mínima não apenas no aspecto nominal, e sim efetivamente (ETR), valendo-se, para tanto, por exemplo, do redesenho de benefícios fiscais incidente sobre a renda³⁰⁰.

Conclui, Andrade³⁰¹, que, a partir desta perspectiva, o IIR pode ser considerado complementar ao TBU dentro da lógica da tributação da renda, pois aquele serve como uma opção de alargamento da base de cálculo para se tributar a renda destas coligadas ou controladas, as quais se encontram em jurisdições cuja captura da integralidade da renda é mitigada em razão de regras domésticas.

Para melhor elucidar esta complementaridade, o autor exemplifica que

é possível que uma empresa esteja submetida às regras de TBU, e não esteja sujeita à IIR, porque a sua tributação efetiva é superior a 15%, mas inferior à tributação nominal de 20%. Assim como o inverso também é factível: uma empresa pode estar submetida à IIR sem estar abarcada pelas regras de TBU, porque a tributação nominal de 20% não garante uma tributação efetiva superior a 15%.

Tal complementaridade, inclusive, fora ratificada pelo Poder Legislativo, o qual, ao aprovar o Projeto de Lei nº 3.817/2024, também prorrogou os efeitos das regras TBU - que estavam programados para se encerrar em 2024 - até o ano-calendário de 2029.

Nesta toada, o PL trouxe a obrigatoriedade do Poder Executivo apresentar, ainda no primeiro semestre de 2025, proposta legislativa ao Congresso Nacional para reformar as regras de TBU, de modo a introduzir no Brasil o Income Inclusion Rule (IIR)³⁰² do Pilar Dois da OCDE.

²⁹⁹ *Idem.* p. 162

³⁰⁰ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules.** Paris: OECD Publishing, 2022, p. 47.

³⁰¹ ANDRADE, *op. cit.*, p. 163

³⁰² O Adicional da CSLL aprovado reflete uma das mecânicas do Pilar Dois, que é o Qualified Domestic minimum top-up tax (QDMTT). Outra mecânica complementar é o IIR que também viabiliza a tributação

6.4 OUTROS PAÍSES EMERGENTES

Adotou-se como parâmetros, para demonstração comparativa das legislações que tratam do Pilar Dois em outros países, as seguintes jurisdições, pois, além de países em desenvolvimento³⁰³, dentre os países neste patamar econômico que fizeram parte do *Inclusive Framework*, apenas estes já promulgaram algum tipo de ato normativo para tratar destas regras da OCDE³⁰⁴.

Um ano antes da implementação no Brasil, mais especificamente no dia 29 de dezembro de 2023, a Malásia publicou a sua primeira lei³⁰⁵ que implementa as regras do Pilar Dois GloBE, passando a surtir efeitos já a partir do dia 1º de janeiro de 2025.

Da mesma forma que no Brasil, a competência para regulamentação das diretrizes trazidas pela legislação foi do Conselho da Receita Federal da Malásia (MIRB), o qual emitiu orientações³⁰⁶ sobre a interpretação da lei de imposto mínimo global do Pilar dois.

Por outro lado, diferente do Brasil, que se valerá da adaptação das regras do TBU para inserir o IIR no ordenamento jurídico, a Malásia já se preocupou em inserir em seu primeiro texto legal sobre o tema esta regra de inclusão de renda, conforme se verifica na Seção 160³⁰⁷ do corpo normativo.

Ainda, preocupado com a exportação de receitas, prontamente, também já instituiu o imposto mínimo complementar doméstico, sem, contudo, ter trazido no corpo da lei a regra de UTPR.

mínima global, e que deverá ser introduzido no nosso sistema jurídico como um regime de Controlled Foreign Corporation rules (CFC), em substituição às regras atuais de TBU.

³⁰³ MOURA, Bruno de Freitas. Em 25 anos, G20 assistiu a crescimento de países emergentes no grupo. **Agência Brasil**. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-11/em-25-anos-g20-assistiu-crescimento-de-paises-emergentes-no-grupo>. Acesso em: 6 jan. 2024.

³⁰⁴ OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Base erosion and profit shifting (BEPS)**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html>. Acesso em: 6 jan. 2024.

³⁰⁵ Finance Act n° 2/2023. OECD PILLARS. **Malaysia Issues Guidelines for the Implementation of the Global Minimum Tax**. 2018. Disponível em: <https://oecdpillars.com/malaysia-issues-guidelines-for-the-implementation-of-the-global-minimum-tax/>. Acesso em: 6 jan. 2024.

³⁰⁶ LHDN MALAYSIA. **The implementation of global minimum tax in malaysia**. Date of publication: 2 december 2024. Disponível em: https://www.hasil.gov.my/media/zzzivm2x/guidelines-on-the-implementation-of-global-minimum-tax-in-malaysia_2122024.pdf. Acesso em: 28 dez. 2024.

³⁰⁷ RANG UNDANG-UNDANG KEWANGAN (NO. 2). 2023. Disponível em: https://www.parlimen.gov.my/files/billindex/pdf/2023/DR/DR%2036_2023%20-%20BM.pdf. Acesso em: 28 dez. 2024.

Por fim, o *Finance Act*³⁰⁸, em referência à Orientação Administrativa da OCDE, também adotou os Créditos Fiscais reembolsáveis qualificáveis, trazendo esta alternativa de incentivo fiscal a sua legislação doméstica.³⁰⁹

Na África do Sul, na documentação da Revisão Orçamentária de 2023, publicada em 22 de fevereiro de 2023, fora anunciado, em atenção às regras do Pilar Dois, a implementação do IIR e do DMTT, passando a surtir efeitos no ordenamento legal em ou após 1º de janeiro de 2024.

Como regulamentação destas diretrizes, houve a aprovação, no mesmo dia, do Projeto de Lei do Imposto Mínimo Global e, paralelamente, o Projeto de Lei da Administração do Imposto Mínimo Global, estando ambos em consonância com as Regras Modelo GloBE.

Os documentos da Revisão Orçamentária de 2023, divulgados em 22 de fevereiro de 2023, anunciaram que, durante o ciclo legislativo do mesmo ano, o governo sul-africano publicará um rascunho preliminar sobre a implementação do Pilar Dois, que estará disponível para consulta pública. A redação da legislação será preparada para inclusão no projeto de lei sobre imposto de renda de 2024, indicando que a África do Sul poderá começar a aplicar o Pilar Dois a partir de 2025³¹⁰.

Novamente, nada se falou sobre UTPR, o que evidencia a ausência de urgência na sua implementação em relação aos países em desenvolvimento.

O DMTT (*Domestic Minimum Top-up Tax*) está alinhado com as orientações da OCDE, embora algumas disposições das Regras Modelo sejam desconsideradas, principalmente no aspecto textual, devido às referências ao IIR (*Income Inclusion Rule*) e UTPR (*Undertaxed Payments Rule*). O projeto de lei especifica que os impostos estrangeiros não devem ser considerados na determinação dos Impostos Cobertos Ajustados para os fins do DMTT. Em particular, exclui-se, além dos impostos de retenção estrangeiro sobre rendimentos acumulados para uma Entidade Constituinte Sul-Africana, a realocação de impostos estrangeiros relacionados a:

- (i) CFCs (*Controlled Foreign Corporations*);

³⁰⁸ Tradução livre: Ato Financeiro.

³⁰⁹ PWC'S PILLAR TWO Country Tracker provides the status of Pillar Two implementation in different countries and regions. PWC. 2025. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>. Acesso em: 14 jan. 2025.

³¹⁰ PWC'S PILLAR TWO Country Tracker provides the status of Pillar Two implementation in different countries and regions. PWC. 2025. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>. Acesso em: 14 jan. 2025.

- (ii) PEs (*Permanent Establishments*);
- (iii) Entidades híbridas.

Consoante se verifica, o reconhecimento do DMTT como um imposto qualificado dependerá do OECD *Inclusive Framework*, sujeito a processos de revisão por pares e monitoramento contínuo.

Sobre os créditos fiscais reembolsáveis qualificados, não há menção a eles no projeto de lei.

Em relação ao Vietnã, a Resolução sobre a política de Imposto Mínimo Global foi aprovada em novembro de 2023, trazendo como início dos seus efeitos o dia 1º de janeiro de 2024. Na resolução, prevê-se a adoção das regras (i) IIR e (ii) QDMTT, as quais, de maneira a blindar a guarnecer sua base tributária, foram introduzidas prontamente ao ordenamento jurídico, pois muitos países³¹¹ que possuem investimentos no Vietnã implementaram na sua legislação interna também o IRR.

Em 15 de novembro de 2024, o Ministério das Finanças do Vietnã divulgou o projeto de decreto sobre o imposto mínimo global³¹², o qual ficou à disposição para comentário até 06 de dezembro deste mesmo ano. Abaixo alguns destaques:

- (i) O ano fiscal de 2024 é definido como o período contábil que começa em ou após 1º de janeiro de 2024. No entanto, se o ano fiscal da entidade controladora final (UPE) começar em dezembro de 2023, esse período também será considerado AF 2024 sob este rascunho. O ano fiscal para entidades constituintes (CEs) no Vietnã se alinhará com o ano fiscal da UPE para garantir consistência e conformidade simplificada;
- (ii) Os padrões de contabilidade financeira usados para demonstrações financeiras consolidadas serão aplicados para fins de QDMTT. Se não for viável determinar o lucro ou prejuízo líquido de uma CE usando esses padrões, outro padrão de contabilidade financeira aceitável ou autorizado (como o Padrão de Contabilidade Vietnamita) pode ser usado. No entanto, ajustes são necessários para diferenças permanentes acima de EUR 1 milhão que resultem de discrepâncias entre esses padrões e os padrões usados para consolidação;

³¹¹ Japão, Coréia, etc.

³¹² PWC'S PILLAR TWO Country Tracker provides the status of Pillar Two implementation in different countries and regions. PWC. 2025. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>. Acesso em: 14 jan. 2025.

- (iii) Os grupos multinacionais podem decidir como alocar as obrigações fiscais complementares entre suas CEs no Vietnã, que devem ser declaradas às autoridades fiscais; e
- (iv) Se uma MNE tiver vários CEs no Vietnã, uma entidade deve ser nomeada para pagar o QDMTT dentro de 30 dias do fim do ano fiscal. O CE nomeado também deve enviar uma solicitação para um código tributário dentro de 90 dias do fim do ano fiscal e fornecer ao Departamento Geral de Tributação uma lista de CEs sujeitos ao QDMTT dentro de 9 meses do fim do ano fiscal.

Nada fora mencionado em relação a créditos fiscais reembolsáveis qualificados também nos atos normativos confeccionados.

CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como objetivo analisar, de forma aprofundada, os impactos da implementação do Projeto BEPS 2.0 da OCDE, com ênfase no Pilar Dois (GloBE), nos países em desenvolvimento, destacando o caso do Brasil. O estudo abordou a interação entre as novas diretrizes fiscais internacionais e as especificidades dos sistemas tributários desses países, explorando as oportunidades e desafios que emergem desse novo cenário global.

Assim, com intuito de explorar o surgimento deste fenômeno da erosão tributária a partir da volatilização da economia, em seu primeiro capítulo discorreu-se sobre a evolução do nexu tributário, iniciando pela soberania *lato sensu*, que outrora, por meio da demonstração de força, se impunha a tributação sobre seus subordinados.

Caminhando-se pelo conceito da soberania fiscal, identificou-se a imprescindibilidade, em um Estado Democrático de Direito, da existência de uma relação jurídica amparada em uma norma jurídica magna para se amparar a relação coercitiva da tributação, não se tratando mais de súditos, e sim cidadãos inseridos em um contexto democrático. A compreensão da soberania fiscal fora redefinida à luz das transformações globais, mormente no que diz respeito a crescente interdependência econômica e a digitalização das atividades comerciais.

Dentro do arcabouço jurídico elaborado para sustentar a relação vertical da tributação perante os cidadãos, em um diálogo com a competência tributária do Estado para alcançar determinadas riquezas, constatou-se a existência da limitação do Estado em tributar riquezas que passaram a ser auferidas para além das fronteiras territoriais, em razão, principalmente, da vinculação do nexu tributário tradicional com o princípio da territorialidade.

Não obstante a existência dos critérios comumente utilizados pela doutrina tributária internacional para a tributação dessas riquezas fluídas: (i) critério da residência fiscal; (ii) critério da fonte; e o próprio (iii) estabelecimento permanente, depreendeu-se que, à medida que a intangibilidade dessas empresas se torna regra, assim como a “desterritorialização” dessas riquezas, tais critérios, em razão dos resquícios do princípio da territorialidade, se mostram defasados para que cada nação exerça o seu direito de tributação corretamente, afetando assim a sua competência tributária no âmbito externo.

Inicia-se o capítulo dois tratando deste novo cenário de ausência de nexo tributário em virtude da digitalização da economia. Nesta toada, mencionaram-se alguns fatores significativos - como a predominância de ativos intangíveis e a participação ativa dos usuários na geração de valor - que caracterizam este novo tipo de economia e que facilitam esta fluidez e, conseqüentemente, a erosão da base tributária e o deslocamento do lucro em escala global.

Introduzido o contexto, iniciou-se uma exposição pela evolução do debate do Projeto BEPS por parte da OCDE, as quinze ações formuladas, seus relatórios, e o desenvolvimento da problemática que, inicialmente, tratava-se de um combate à competição fiscal prejudicial por meio de princípios do Direito Tributário Internacional e posicionamentos isolados, e que, com o passar do tempo, voltou-se à, por meio de uma solução multilateralizada, uniformização de uma base tributária mundial, com intuito de confrontar qualquer tipo de competição fiscal (neutralidade do sistema), sem precisar a prejudicialidade ao cenário econômico na conduta do país com a tributação privilegiada.

Em um segundo momento, a partir do surgimento do BEPS 2.0, houve o advento de alguns avanços em relação às soluções multilateralizadas, tornando-se protagonistas, os pilares um e o dois. Sobre o Pilar um, aprofundaram-se os conceitos de *User Value Creation*, *Marketing Intangibles* e *Marketing Intangibles Approach* e, nesta esteira, explicaram-se as três novas bases de cálculo a serem alcançadas pela jurisdição do mercado consumidor: montante A, B e C.

Não obtendo consenso em relação a estes pontos do Pilar um e com receio da potencialização da criação das medidas unilaterais que se tornavam um problema mundial, concluiu-se que seria necessária a elaboração de nova regra, pois de nada adiantaria a criação de uma solução para um problema global, se não houvesse a adesão multilateralizada de suas diretrizes.

Passou-se, portanto, ao Pilar dois, sendo este último o farol das jurisdições atualmente quando se trata de problemas com erosão de base tributária e competição fiscal (IIR, UTPR, QDMTT, SOR e STTR), estabelecendo-se, assim, a imposição de uma tributação mínima e padronizada para os países em escala global.

Apresentado o contexto para a criação das regras OCDE referente ao Pilar um e dois do projeto BEPS 2.0, e as características de ambos os pilares, no capítulo três, voltou-se a narrativa ao impacto da erosão das bases tributárias na agenda política dos países em desenvolvimento. Demonstrou-se o impacto do BEPS nestes países em

desenvolvimento, e como estas jurisdições sofrem com a “desterritorialização” do capital, a qual era utilizada por inúmeras outras nações com mais poderio econômico e atrativos competitivos para reduzir a sua tributação e, assim, captar investimentos estrangeiros em detrimento destes estados subdesenvolvidos. Surgiu assim uma competição fiscal que gradativamente foi acirrando, entre estas nações, uma “corrida ao fundo do poço”, diminuindo cada vez mais a neutralidade do sistema tributário mundial e, por conseguinte, elevando a regressividade tributárias nas jurisdições menos desenvolvidas.

Demonstrado o fomento da competição fiscal internacional e a elevação da regressividade tributária nas jurisdições do sul como consequência da erosão da base tributária e do deslocamento dos lucros - sendo justamente esse o objeto combatido pelo Projeto BEPS -, finaliza-se o capítulo terceiro com o questionamento se efetivamente a adoção das regras do Pilar dois impactam de forma equânime todos os países, a despeito da diferença de patamar político-econômico.

Nesta toada, no quarto capítulo, passou-se ao diálogo com a doutrina - principalmente - internacional, de modo que, a despeito da OCDE sustentar que a alíquota mínima global reduziria a dependência dos incentivos fiscais prejudiciais e aumentaria a arrecadação tributária para estas nações subdesenvolvidas, na verdade, a pesquisa revelou que, para muitos desses países, tais incentivos ainda são essenciais para a arrecadação de receita financeira devido à falta de infraestrutura adequada e outros atrativos competitivos. A imprescindibilidade de se concentrar receita financeira destas jurisdições para melhor capacitar a administração tributária para lidar com as regras complexas do Pilar dois também se mostrou um ponto negativo, segundo a pesquisa, pela ótica destes países emergentes.

Em capítulo subsequente, ante a perspectiva desfavorável para a implementação destas regras do Pilar dois pelos países em desenvolvimento, demonstrou-se que possivelmente as contribuições destas diretrizes do BEPS 2.0 esteja no seu caráter extrafiscal (neutralidade do sistema; diminuição da regressividade tributária; desenvolvimento tecnológico e de infraestrutura), e não tanto em um viés arrecadatário voltado à acumulação imediata de receita financeira.

Logo, foram trazidas algumas soluções, amparadas nas próprias regras do Pilar dois (QRTC; QDMTT; SBIE), de maneira a tornar mais eficiente a implementação do imposto mínimo global por estas jurisdições, bem como mudanças de perspectivas referentes à política econômico-fiscal que devem ter os países em desenvolvimento para

melhor aproveitar estas regras da OCDE e fortalecer infraestrutura, logística, P&D e inovação tecnológica para, futuramente, fazer frente com os países desenvolvidos e não mais depender de política de incentivo fiscal agressiva.

Por fim, no sexto capítulo, tomando-se como escopo a Reforma Tributária (LC nº 68/2024, focou-se na implementação do Pilar Dois no Brasil, analisando a Medida Provisória nº 1.262/2024 e o Projeto de Lei nº 3.817/2024 (Lei nº 15.079/2024), que, dentre outras diretrizes, estabeleceram um adicional de CSLL para multinacionais subtributadas, atribuindo-lhe a natureza de QDMTT, e enquadraram benefícios da Sudene e Sudam como QRTC. O estudo comparou a legislação brasileira com as políticas adotadas em outros países emergentes, que também fizeram parte do IF, como Malásia, África do Sul e Vietnã, identificando estratégias comuns e desafios específicos. Depreendeu-se que o Brasil está alinhado com as diretrizes da OCDE, mas ainda enfrenta desafios significativos na harmonização de suas políticas fiscais com o contexto internacional. A manutenção de incentivos fiscais estratégicos e o investimento em infraestrutura e inovação são fundamentais para garantir que o Brasil se beneficie plenamente das novas regras, enquanto minimiza os riscos de perda de competitividade.

A dissertação conclui que a adoção do Pilar Dois deve ser vista não apenas como uma medida arrecadatória (natureza fiscal), mas como uma oportunidade para os países em desenvolvimento se reposicionarem no cenário global. A redução da dependência de incentivos fiscais e o investimento em infraestrutura, educação e inovação são essenciais para o fortalecimento das economias emergentes, promovendo um crescimento sustentável e inclusivo.

Ademais, é crucial que esses países participem ativamente das discussões internacionais sobre política tributária, garantindo que suas especificidades e necessidades sejam consideradas na formulação de normas globais. A implementação do BEPS 2.0, com foco no Pilar Dois, representa um passo importante nessa direção, mas requer adaptações e estratégias que respeitem as particularidades de cada nação. O sucesso dessa integração dependerá da capacidade de cada país de ajustar suas políticas fiscais de forma a equilibrar a competitividade internacional com a justiça social e o desenvolvimento econômico interno.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto; PORTO, LAÍS K. Tributos sem Futuro. **Conjuntura Econômica** (RIO DE JANEIRO), v. 72, p. 32-35, 2018.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Câmara aprova projeto que estabelece tributação mínima de 15% sobre lucro das multinacionais**. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1122505-camara-aprova-projeto-que-estabelece-tributacao-minima-de-15-sobre-lucro-das-multinacionais>. Acesso em: 27 dez. 2024.

AGÊNCIA SENADO. **Sancionada lei das subvenções, que aumenta arrecadação do governo**. Publicado em 2 jan. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/01/02/sancionada-lei-das-subvencoes-que-aumenta-arrecadacao-do-governo>. Acesso em: 6 jan. 2024.

ALBUQUERQUE, Fabrício Sarmanho de. **Imposto Global: da Taxa Tobin ao Imposto Patrimonial Líquido**. Dissertação (Mestrado em Direito, Estado e Constituição) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

ALBUQUERQUE, Jair Cabral de. **A reforma da tributação internacional da renda e seus reflexos sobre a política tributária internacional brasileira**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Direito. Natal, RN, 2021.

ALMEIDA, Tiago; VIEGAS, Miguel. **Um novo modelo de tributação mais justo e adaptado à economia digital**. XI Congresso Português de Sociologia Identidades ao rubro: diferenças, pertenças e populismos num mundo efervescente. 2021.

ALVARENGA, Darlan. Dados do IR mostram que super-ricos têm mais isenções e pagam menos imposto no Brasil. **G1 Notícias**. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/06/22/dados-do-ir-mostram-que-super-ricos-tem-mais-isencoes-e-pagam-menos-imposto-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 8 maio 2023.

AMORIM, José de Campos; AZEVEDO Patrícia Anjos; CARVALHO, Ana Sofia. **Códigos anotados & comentados: lei geral tributária e regime arbitral tributário, LGT**. 1ª edição. Porto: Ginocar Produções, 2016.

ANDRADE, Leonardo Aguirra de. As Regras Recomendadas pelo *Pillar Two* e a sua Relação com o Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual**. nº 12. ano 6. p. 133-219. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2023.

ATALIBA, Geraldo. Subvenção municipal a empresas, como incentivo à industrialização – A impropriamente designada “Devolução de I.C.M.”. *Justitia*. São Paulo, v. 33, n. 72, p. 151-156, primeiro trimestre 1971. *Apud* PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, p. 49.

AVI-YONAH, Reuven S. Globalization, Tax Competition, and the Fiscal Crisis of the Welfare State. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 113, n. 7, p. 1573-676, mai. 2000. p. 1.623. Disponível em:

<https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1049&context=articles>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BALEEIRO, Aliomar. Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, 7ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997. *Apud* TORREZAN JÚNIOR, Osvaldo Madinor. **Competência Tributária**: entre tipos e conceitos. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023, p. 43.

BAMMENS, Niels; BETTENS, Dieter. The potential impact of pillar two on tax incentives. *Intertax*, v. 51, n. 2, 2023.

BERGIN, Tom. **Special Report - How Starbucks avoids UK taxes**. Publicado em 15 ago. 2012. Disponível em:
<https://www.reuters.com/article/world/uk/special-report-how-starbucks-avoids-uk-taxes-idUSBRE89E0F4/> e
<https://uk.reuters.com/article/us-britain-starbucks-tax/special-report-how-starbucks-avoids-uk-taxes-idUKBRE89E0EX20121015>. Acesso em: 30 dez. 2024.

BISWAS, Rajiv (Edit.). International Tax Competition: Globalization and Fiscal Sovereignty. London: Commonwealth Secretariat, 2002. *Apud* VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio. 2017.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUIM, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmen C. Varriale et al. 7. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.v. 2.

BORGES, Antônio de Moura. Delimitação da competência tributária internacional em matéria de impostos sobre a renda e o capital. **Revista Fórum de Direito Tributário**, Belo Horizonte, ano 5, n. 25, jan./fev. 2007, p. 2.

BORGES, Antônio de Moura. Noções de Direito Tributário Internacional. **Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT nº 26**. p. 59 a 91. Belo Horizonte, 2007.

BOSSA, Gisele Barra; SCAPIN, Andréia. Transparência e Democracia: para um governo com poderes visíveis. **Revista da Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região**, v. 1, p. 185-210, 2016. p. 32 .

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA nº 1.262, de 3 de OUTUBRO de 2024**. Diário Oficial da União. Publicado em: 03/10/2024 | Edição: 192-A | Seção: 1 - Extra A. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.262-de-3-de-outubro-de-2024-588158201>. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposição legislativa: PL 3.817/2024**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2461194>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposição legislativa: PLP 32/2021**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2251395&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 12.973, DE 13 DE MAIO DE 2014**. Altera a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Contribuição para o

Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e dispõe de outros meios de tributação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112973.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. **LEI Nº 9.245, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1995**. Altera dispositivos do Código de Processo Civil, relativos ao procedimento sumaríssimo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19245.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.245%2C%20DE%2026,Civil%2C%20relativos%20ao%20procedimento%20sumar%C3%ADsimo. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.249 de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. In: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014**. Altera a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112973.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória n.º 1.262, de 4 de janeiro de 2024**. Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Mpv/mpv1262.htm. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. Receita Federal Do Brasil. **Carga Tributária no Brasil – 2017** (Análise por Tributo e Bases de Incidência). Brasília, 2018. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2017.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB nº 1.700, de 14 de março de 2017**. Dispõe sobre normas relativas à apuração e tributação do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas e disciplina o tratamento tributário dos lucros auferidos no exterior por pessoa jurídica domiciliada no Brasil. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=50414&visao=anotado>. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB nº 2.180, de 11 de março de 2024**. Dispõe sobre a tributação da renda auferida por pessoas físicas residentes no País com depósitos não remunerados no exterior, moeda estrangeira mantida em espécie, aplicações financeiras, entidades controladas e trusts no exterior, e sobre a opção pela atualização do valor dos bens e direitos no exterior, de que tratam os arts. 1º a 15 da Lei nº 14.754, de 12 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-rfb-n-2.180-de-11-de-marco-de-2024-547987426>. Acesso em: 6 abr. 2024.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa SRF nº 208, de 27 de setembro de 2002**. Dispõe sobre critérios para determinação da residência fiscal no Brasil, incluindo conceitos de residentes e não-residentes. Disponível em:

<https://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta/link.action?idAto=15079&visao=compilado>. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRAUNER, Yariv. An Essay on BEPS, Sovereignty, and Taxation. In: ROCHA, Sérgio André; CHRISTIANS, Allison. **Tax Sovereignty in the BEPS Era**. Wolters Kluwer, 2017. p. 73.

BREYNER, F. M. O poder de tributar e a crise no financiamento dos direitos fundamentais sociais na era da globalização. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, [S. l.]**, v. 17, n. 3, p. e43757, 2022. DOI: 10.5902/1981369443757. Disponível em:

<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/43757>. Acesso em: 28 jan. 2024.

BUSTOS, J C Miguel; IZQUIERDO-CASTILLO, I.. Who will control the media? The impact of GAFAM on the media industries in the digital economy. **Revista Latina de Comunicación Social**, 74, 2019, p. 803.

CALIENDO, Paulo. **Estabelecimentos Permanentes em Direito Tributário Internacional**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005. P.106

CARNEIRO, Diego Rafael Fonseca *et al.* Análises dos incentivos fiscais da Sudene e seus impactos sobre o mercado de trabalho na região Nordeste do Brasil. **CADERNOS DE FINANÇAS PÚBLICAS**. 2024. Disponível em:

<https://doi.org/10.55532/1806-8944.2024.233>. Acesso em: 6 jan. 2024.

CARVALHO, Cristino. **Teoria da decisão tributária**. São Paulo: Almedina, 2018, p. XXX

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a Escada**: A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Trad. Luis Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2004.

CHOWDHARY, Abdul Muheet. Developing Country Demands for na Equitable Digital Tax Solution. **Tax Cooperation Policy Brief**. nº 19 (Geneva, South Centre, 2021) Disponível em: <https://www.southcentre.int/tax-cooperation-policy-brief-19-october-2021/>. Acesso em: 20 out. 2024.

CHRISTIANS, Allison *et al.* **A guide for developing countries on how to understand and adapt to the global minimum tax**. 2023. Disponível em:

https://www.iisd.org/system/files/2023-06/guide-developing-countries-adapt-global-minimum-tax-final_0.pdf. Acesso em: 6 jan. 2024.

CHRISTIANS, Allison. Historic, comparative and evolutionary analysis of tax systems. In: DERZI, Misabel Abreu Machado (Coord.). **Separação de poderes e efetividade do sistema tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 307.

CHRISTIANS, Allison; MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. **Undertaxed Profits and the Use-It-or-Lose-It Principle**. *Tax Notes International*, v. 108, novembro de 2022, p. 705-710.

CIPOLLINI, Claudio. GloBE Proposal and Possible Carve-Outs: Is There a Future for Preferential Tax Regimes? **World Tax Journal** 12(2): 217-258, 2020, p. 250-1.

CLAUSING, Kimberly A. **Profit Shifting Before and After the Tax Cuts and Jobs Act**. 2019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3274827>. Acesso em: 19 mar. 2024.

COLLIN, Matthew. Does the threat of being blacklisted change behavior? Working Paper 139, **Global Economy&Development**, June 2020. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/06/EUworkingpaper139mcollin.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

CRIVELLI, Ernesto; DE MOOJI, Ruud A; KEEN, Michael. Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries. **IMF Working Paper** No. 15/118, maio 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2623804>. Acesso em: 27 nov. 2024.

DE SOUZA MOURA, Jersilene. O Princípio Arm's Length e a Praticabilidade Tributária. *Revista de Direito Tributário Internacional Atual*, [S. l.], n. 12, p. 89–110, 2024. DOI: 10.46801/2595-7155.12.4.2023.2442. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTIAtual/article/view/2442>. Acesso em: 11 fev. 2024.

DERZI, Misabel Abreu Machado. Guerra fiscal, Bolsa Família e Silêncio (Relações, efeitos eressividade). **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16 n. 108, p. 39-64, fev./maio. 2014, p. 50. ISSN 2236-3645. DOI: <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2014v16e108-42>. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/42/33>. Acesso em: 12 dez. 2024.

DETTONI, Jacopo; MYLES, Danielle. The 15% global corporate minimum tax gamble. **FDI INTELLIGENCE**. Disponível em: <https://www.fdiintelligence.com/content/feature/the-15-global-corporate-minimum-tax-gamble-83232>. Acesso em: 10 out. 2024.

DEVEREUX, Michael; VELLA, John. The impact of the global minimum tax on tax competition. In: **International Tax at the Crossroads**. Edward Elgar Publishing, 2023. p. 141-165.

DIAS JUNIOR, Antônio Augusto Souza. Tributação da Economia Digital – Propostas Doutrinárias, OCDE e o Panorama Brasileiro. **Revista Direito Tributário Internacional Atual nº 06**. p. 13-34. São Paulo: IBDT, 2º semestre de 2019, p. 15.

DOURADO, Ana Paula. The Global Anti-Base Erosion Proposal (GloBE) in Pillar II. **Intertax** 48 (2): 152-6., 2020, p. 154.

DOURADO, Ana Paula. **Governança Fiscal Global**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2019.

EDWARDS, Chris; MITCHELL, Daniel J. **Global Tax Revolution: The Rise of Tax Competition and the Battle to Defend It**. Washington: Cato, 2008.

ENGLISCH, Joachim. Pillar 2: QDMTT or Safe Harbour Domestic Minimum Top-Up Tax (SHDMMT)? **Available at SSRN**. 2023. Disponível em: https://kluwertaxblog.com/2023/11/02/pillar-2-qdmtt-or-safe-harbour-domestic-minimum-top-up-tax-shdmtt/#_ftnref13. Acesso em: 09 fev. 2024.

FELICIANO, Zadia M.; GREEN, Andrew. US Multinationals in Puerto Rico and the Repeal of Section 936 Tax Exemption for US Corporations. **National Bureau of Economic Research**, 2017. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w23681>. Acesso em: 6 jan. 2024.

FERNANDES JÚNIOR, Edson; MOREIRA, Thiago Rodrigues. A REGRESSIVIDADE NA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 5, p. 1438–1457, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i5.9879. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9879>. Acesso em: 10 fev. 2024.

FOSSATI, Gustavo. **Tributação da Economia Digital na esfera Internacional** : volume 4 – Rio de Janeiro : FGV Direito Rio, 2022.

G20 RESEARCH GROUP. **G20 Finance Ministers and Central Bank Governors**. March 18, 2017, Baden Baden. Disponível em: www.g20.utoronto.ca/2017/170318-finance-en.html. Acesso em: 17 nov 2024.

G-77 Countries / Group of 77 Countries 2024. **World Population Review**. 2024. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/group-of-77>. Acesso em: 10 fev. 2025.

GANDHI, Rajesh. Finance Act 2018 enacted. Publicado em 30 mar. 2018. **Deloitte**. tax@hand. 2018. Disponível em: <https://www.taxathand.com/article/9431/India/2018/Finance-Act-2018-enacted>. Acesso em: 6 jan. 2024.

GASSEN, F. Paraísos fiscais e a partilha do ônus tributário. In: Carlos Araújo Leonetti; Felipe Boseli. (Org.). **Direitos Humanos da tributação**. 1 ed. Florianópolis: Caput, 2018, v. 1.

GENSCHEL, Philipp; SCHWARZ, Peter. **Tax Competition: A Literature Review**. Socio-Economic Review. 9. 339-370. 10.1093/ser/mwr004. 2011, p. 340-365. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/275321884 Tax Competition A Literature Review](https://www.researchgate.net/publication/275321884_Tax_Competition_A_Literature_Review)>. Acesso em: 6 jan. 2024.

GODOI, Marciano Seabra de. Os tratados ou convenções internacionais para evitar a dupla tributação e sua hierarquia normativa no direito brasileiro. In: SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário - Homenagem a Alcides Jorge Costa**. Vol. 2. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

GOMES, Daniel de Paiva *et al.* Os desafios impostos pela economia digital e o plano de ação 1 do projeto BEPS da OCDE. In: PISCITELI, Tathiane; BOSSA, Gisele Barra. **Tributação da nuvem: conceitos tecnológicos, desafios internos e internacionais**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018.

GONZÁLEZ CANO, H. A situação atual da tributação nos países membros do Mercosul. In: REZENDE, F.; OLIVEIRA, F. (Org.). Federalismo e integração econômica regional. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003. *Apud* NUNES, F. de H. P.; DELGADO, J. de S. Reforma tributária e harmonização tributária no Mercosul. **Revista Fronteiras Interdisciplinares do Direito**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/fid/article/view/65545>. Acesso em: 28 jun. 2024.

GRINBERG, Itai. **Breaking BEPS: The New International Tax Diplomacy (2015)**. Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 1787, p. 1-4. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1787> . Acesso em 23 jul. 2024

HERZFELD, Mindy. How Does the Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax Fit Into Pillar 2? **TAX NOTES INT’L** 315, 316. 2022.

HERZFELD, Mindy. **Tax Credits and Incentives under a Global Minimum Tax Regime**. 106 TAX NOTES INT'L 1605. 2022.

HUGGER, F. *et al.* The Global Minimum Tax and the taxation of MNE profit. **OECD Taxation Working Papers**, No. 68, OECD Publishing, Paris. 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/the-global-minimum-tax-and-the-taxation-of-mne-profit_9a815d6b-en.html. Acesso em: 20 out. 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Fiscal Monitor: Acting Now, Acting Together**. Washington: IMF, 2016, p. 34. Disponível em: http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2016/01/pdf_fm1601.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Policy and Long-term Growth. **IMF Policy Paper**. 2015, p. 12. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Spillovers in International Corporate Taxation. **IMF Policy Paper**, 2014, p. 13. Disponível em: www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

JAMES, S. **Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and policy implications**. Investment Climate Advisory Services of the World Bank. 2009, p. 5. Disponível em: <https://doi.org/10.1596/27875>. Acesso em: 6 jan. 2024.

JOHANNESSEN, N., TØRSLØV, T., WIER, L. Are less developed countries more exposed to multinational tax avoidance? Method and evidence from micro-data. **UNU-WIDER**. 2016, p. 4. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2016-10-revised.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton University Press, 1990.

JÚNIOR, Edson Fernandes; MOREIRA, Thiago Rodrigues. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v.9.n.05. mai. 2023.

KEEN; MICHAEL; KONRAD, Kai A. . The Theory of International Tax Competition and Coordination. **Tax Law: Tax Law & Policy eJournal**. 2014.

KINDA, Tidiane. **The quest for non-resource-based foreign direct investment: Do taxes matter**. Washington, DC: IMF working paper. 2014, p. 17. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Quest-for-Non-Resource-Based-FDI-Do-Taxes-Matter-41281>. Acesso em: 6 jan. 2024.

KUŹNIACKI, Błażej; VISSER, Edwin. Tax and Non-Tax Related Challenges of Pillar 2 for Non-Advanced Economies. **TAX NOTES**. May 6, 2024. Disponível em: <https://www.taxnotes.com/special-reports/oecd-pillar-2-global-minimum-tax/tax-and-non-tax-related-challenges-pillar-2-non-advanced-economies/2024/05/03/7jg9l#7jg9l-0000061>. Acesso em: 6 out. 2024.

LEAL, Ricardo Luís Rodrigues de Freitas Cunha. **Sobre o papel da convenção multilateral da OCDE no processo reconstutivo do Direito Fiscal Internacional**. Dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Universidade de Coimbra. Dezembro 2022. p.34

LEVENHAGEN, Antonio José Ferreira. **Economia digital, reforma do sistema tributário internacional e impactos sobre os países em desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

LHDN MALAYSIA. **The implementation of global minimum tax in malaysia**. Date of publication: 2 december 2024. Disponível em: https://www.hasil.gov.my/media/zzzivm2x/guidelines-on-the-implementation-of-global-minimum-tax-in-malaysia_2122024.pdf. Acesso em: 28 dez. 2024.

LIMA, J. P. R. A Zona Franca de Manaus e os Incentivos Fiscais: Impactos e Perspectivas diante da Reforma Tributária. **Revista de Economia e Desenvolvimento**, 31(2), 45-60. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334567890_A_Zona_Franca_de_Manau_s_e_os_Incentivos_Fiscais_Impactos_e_Perspectivas_diante_da_Reforma_Tributaria. Acesso em: 28 jan. 2024.

LIOTTI, Belisa Ferreira; MARQUES, Thiago de Mattos. Pilar 2 e benefícios brasileiros: o crédito de tributo reembolsável qualificado. **JOTA**. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/pilar-2-e-beneficios-brasileiros-o-credito-de-tributo-reembolsavel-qualificado>. Acesso em: 27 dez. 2024.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACHADO, Paulo Antonio. Normas de Divulgação Obrigatória de Planejamentos Tributários Agressivos – Uma Análise da Proposta do G20 e da OCDE através do Plano de Ação 12 do BEPS. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, v. 3, n. 1, p. 96-119, 2017. p. 109.

MALAYSIA INVESTMENT DEVELOPMENT AUTHORITY. Beyond Tax Incentives: Empowering Industrial Estates with High-Speed Broadband towards a Prosperous, Inclusive, and Sustainable Malaysia. **MIDA E-NEWSLETTER** 4–5. Disponível em: <https://www.mida.gov.my/wpcontent/uploads/2022/02/FINAL-MIDA-NEWSLETTER-1.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2024.

MALAYSIA INVESTMENT DEVELOPMENT AUTHORITY. Powering Resilience. Malaysia **Investment Performance**. Report 2021, 121–3. 2021. Disponível em: <https://www.mida.gov.my/wp-content/uploads/2022/03/MIDA-IPR-2021-1.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2024.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Fomento. *In*: KLEIN, Aline Alcía; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Funções administrativas do Estado**. São Paulo: RT, 2014, p. 445.

MASHALABA, Nonceba *et al.* Implementation evaluation of the business process services incentive programme. **African Evaluation Journal**, v. 3, n. 1, p. 12, 2015.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **EM nº 00117/2024 MF** (Exposição de Motivos). 2024, p. 4. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Exm/Exm-1262-24.pdf. Acesso em: 26 dez. 2024.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Entrevista coletiva da Receita Federal do Brasil. Coletiva de Imprensa.** Disponível em:

https://www.youtube.com/watch?time_continue=1776&v=uvAtiPxVH6Y . Acesso em: 27 dez. 2024.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Receita Federal abre consulta pública sobre a IN RFB nº 2.228/2024, que regulamenta o "Adicional da CSLL" instituído pela MP nº 1.262/2024.**

Gov.Br. Disponível em:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/receita-federal-abre-consulta-publica-sobre-a-in-rfb-no-2-228-de-2024-que-regulamenta-o-adicional-da-csll-instituido-pela-mp-no-1-262-de-2024>. Acesso em: 6 jan. 2024.

MINTZ, Jack M. Tax holidays and investments (English). **Policy, Planning and Research Department working papers.** nº WPS 178 Washington, D.C. World Bank Group. Disponível em:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/558521468765897785/Tax-holidays-and-investments>. Acesso em: 6 jan. 2024.

MODEL DOUBLE TAXATION Convention on Income and Capital 1977. Disponível em: oecd-ilibrary.org. Acesso em 14 nov. 2024.

MOSCHETTI, Francesco. **Il principio della capacità contributiva.** Padova: CEDAM, 1973.

MOSQUERA, Irma. **Global tax governance in the G20 and the OECD: What can be done?** 2019. Disponível em:

<https://globtaxgov weblog.leidenuniv.nl/2019/03/12/global-tax-governance-in-the-g20-and-the-oecd-what-can-be-done/>. Acesso em: 25 mar. 2024, p. 446.

MOURA, Bruno de Freitas. Em 25 anos, G20 assistiu ao crescimento de países emergentes no grupo. **Agência Brasil.** 2024. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-11/em-25-anos-g20-assistiu-crescimento-de-paises-emergentes-no-grupo>. Acesso em: 6 jan. 2024.

MUNONGO, S., OLUSEGUN, A., ZURIKA, R. Do tax incentives matter for investment? A literature review. **Business and Economic Horizons.** 13(2), p.152-168. 2017, p. 8. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15208/beh.2017.12>. Acesso em: 6 jan. 2024.

NABAIS, José Casalta. A Soberania Fiscal no Actual Quadro de Internacionalização, Integração e Globalização Económicas. **Direito Público** 6, Out-Nov-Dez., 2004, p. 109.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo.** Coimbra: Almedina, 2012, p. 185

NAVARRO, Aitor. Jurisdiction not to tax, tax sparing clauses and the income inclusion rule of the OECD Pillar 2 (GloBE) proposal: the demise of a policy instrument of developing countries? **Copenhagen Business School Law Research.** Paper Series, No. 20-22, 2020. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3678169>. Acesso em: 6 jan. 2024.

NETO, Carlos Augusto Daniel; SOARES, Romero Lobão. Regras CFC Brasileiras e Pillar 2: coordenação, superposição ou redundância? In: NETO, Luís Flávio; PEREIRA, Roberto Codorniz Leite; POLIZELLI, Victor Borges (coords.). **Tributação em Bases Universais: desafios atuais e futuros para o Brasil.** São Paulo: IBDT, 2023.

NOKED, Noam. From tax competition to subsidy competition. *U. Pa. J. Int'l L.*, v. 42, p. 445, 2020.

NOKED, Noam. Potential Response to GloBE: Domestic Minimum Taxes In Countries Affected by the Global Minimum Tax. *Tax Notes*. 2021.

NUNES, Fernanda de Holanda Paiva; DE SOUZA DELGADO, Joedson. Reforma tributária e harmonização tributária no Mercosul. *Revista Fronteiras Interdisciplinares do Direito*, v. 1, n. 1, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/fid/article/view/65545>. Acesso em: 28 jun. 2024.

O'SULLIVAN, David; CEBREIRO GÓMEZ, Ana. *The Global Minimum Tax: From Agreement to Implementation-Policy Considerations, Implementation Options, and Next Steps*. 2022.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Addressing Base Erosion and Profit Shifting**. Paris: OECD Publishing, 2013.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Addressing the tax challenges of the digital economy**, action 1 -2015 final report. p. 20.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Are the current treaty rules for taxing business profits appropriate for e commerce?** 2004, p. 72. Disponível em: <http://www.oecd.org/ctp/treaties/35869032.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Base erosion and profit shifting (BEPS)**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html>. Acesso em: 6 jan. 2024.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Challenges arising from the digitalisation of the economy: commentary to the global anti-base erosion model rules (pillar two)**. 2022.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance**. Action 5 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. 2015. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report_9789264241190-en.html. Acesso em: 6 jan. 2024.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Electronic commerce: taxation framework conditions**. PECD Ministerial Conference, Ottawa, 1998, p. 3. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/consumption/1923256.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais Revisões por Pares**. Ilhas Cayman 2010. Fase 1, OECD Publishing, Paris, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264095502-en>. Acesso em: 06 out. 2023

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue**. Paris: OECD, 1998.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017**. Paris: OECD Publishing, 2017, p. 132-139.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **On-line Guide to OECD Intergovernmental Activity**. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ListByNameView.aspx?book=true>. Acesso em: 20 out. 2024.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Policy Note. **Inclusive Framework on BEPS**. Paris: OECD Publishing, 2019, p. 25.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Public consultation document, Global Anti-Base Erosion Proposal (“GloBE”) – Pillar Two**, 8 November 2019 – 2 December 2019, p. 23.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Relatórios Econômicos – Brasil, 2018**. Disponível em <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm>. Acesso em: 10 out. 2024.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** - Interim Report 2018. Paris: OECD Publishing, 2018, p. 19.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from Digitalisation** – Report on Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/abb4c3d1-en>. Acesso em: 17 nov 2024

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax challenges arising from digitalisation–interim report 2018: inclusive framework on BEPS**. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 24.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy** – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (2023): Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2024. <https://doi.org/10.1787/b849f926-en>. Acesso em: 23 dez. 2024.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy** – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS. Paris: OECD Publishing, 2021.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Tax Incentives and the Global Minimum Corporate Tax: Reconsidering Tax Incentives after the GloBE Rules**, OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/25d30b96-en>. Acesso em: 23 nov. 2024.

OECD PILLARS. **Malaysia Issues Guidelines for the Implementation of the Global Minimum Tax**. 2018. Disponível em: <https://oecdpillars.com/malaysia-issues-guidelines-for-the-implementation-of-the-global-minimum-tax/>. Acesso em: 6 jan. 2024.

OECD PILLARS. **Pillar Two: Qualified Refundable Tax Credits**. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualified-refundable-tax-credits/>. Acesso em: 8 fev. 2024

OECD PILLARS. **Qualifying Domestic Minimum Top-Up Tax**. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualifying-domestic-minimum-top-up-tax/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

OECD PILLARS. **Substance-Based Income Exclusion**. [s.d.]. Disponível em: <https://oecdpillars.com/pillar-tab/substance-based-income-exclusion/>. Acesso em: 08 fev. 2024

OLIVEIRA, Ludmila Mara Monteiro de. **Direito tributário, globalização e competição**: por que só harmonizar não basta. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016, p. 51

ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**. 5. ed. Madri: Marcial Pons, 2009, p. 177.

OVONJI-ODIDA, Irene; GRONDONA, Veronica; CHOWDHARY, Abdul Muheet. **Two Pillar solution for taxing the digitalized economy**: Policy implications and guidance for the Global South. Research Paper, 2022, p. 9.

PAES, Rafael Soares de Macedo. **Digital Service Tax e a Realidade Brasileira**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito Fiscal) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2020. p. 65-66.

PAKER, Alex M. **Predicting the Global Min Tax's Cash Haul**. 02 Feb 2024. Disponível em: <https://www.things-of-caesar.com/2-2-newsletter/?ref=things-of-caesar-newsletter>. Acesso em: 20 out. 2024.

PANAYI, Christiana Hjl. Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible? **Kluwer Law International BV**, 2015. p. 545.

PARADA, Leopoldo. El Acuerdo Fiscal Internacional: Impacto en Economías Emergentes (The Global Tax Agreement: Impact on Emerging Economies) (December 14, 2021). In: **Estudios de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior** — Memorias: 46 Jornadas Colombianas de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior (Instituto Colombiano de Derecho Tributario– ICDT 2022). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3984969> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3984969>. Acesso em: 6 jan. 2024.

PARADA, Leopoldo. Global Minimum Taxation: A Strategic Approach for Developing Countries (October 2, 2023). **Columbia Journal of Tax Law**, Vol. 15, No. 2, 2024, p. 194. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4280669> e <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4280669>. Acesso em: 6 jan. 2024.

PARADA, Leopoldo. **Tailoring Developing Country Advice**: A Response to Noam Noked, 105. **TAX NOTES INT’L** 783, 784. 2022.

PEREIRA, Paula Rosado. Em torno dos princípios do Direito Fiscal Internacional. In: **Lições de Fiscalidade**, Coimbra: Almedina, 2015, p.203-249.

PESTANA, Marcus. **Reforma Tributária**: contexto, mudanças e impactos. Senado Federal-Tribunal de Contas da União-Instituto Fiscal Independente. Estudo Especial, n. 19, 2024, p. 4-8. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/647648/EE19_2024.pdf. Acesso em: 10 out. 2024

PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, p. 47.

PINNER, Kevin. Gloval South Groups Decry Idea of Sanctions for Digital Taxes. **Law360**, March 2022. Disponível em <https://www.law360.com/articles/1472064/global-south-groups-decry-idea-of-sanctions-for-digital-taxes>. Acesso em 20 out. 2024

PIO, Juliana. Valor das 100 marcas mais valiosas do mundo sobe 20% em 2024, atingindo US\$ 8,3 trilhões. **EXAME**. Disponível em: <https://exame.com/marketing/valor-das-100-marcas-mais-valiosas-do-mundo-sobe-20-em-2024-atingindo-us-83-trilhoes/>. Acesso em: 6 jan. 2025.

PISTONE, Pasquale; HONGLER, Peter. Blueprints for a New PE Nexus to Tax Business Income in the Era of the Digital Economy. Working Paper, n. 20, IBFD, 2015.

POLIZELLI, Victor Borges (coords.) **Tributação em bases universais: desafios atuais e futuros para o Brasil**. – IBDT / NUPEM – São Paulo, SP: IBDT, 2023, pp. 39-51

POZAS, Luis Jordana de. Ensayo de una teoría del fomento en el derecho administrativo. **Revista de Estudios Políticos**, n. 48, p. 44-54, 1949. *Apud* PINHEIRO, Hendrick. Incentivos Tributários como programas governamentais: chave para o controle externo finalístico sobre o fomento via tributação. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, 2023, p. 46.

PRZEPIORKA, Michell. Estabelecimento permanente à brasileira. **Revista Direito Tributário Internacional Atual**. IBDT, 2017. Disponível em: <https://www.ibdt.org.br/RDTIA/2/estabelecimento-permanente-a-brasileira/#>. Acesso em: 14 nov 2024.

PWC'S PILLAR TWO Country Tracker provides the status of Pillar Two implementation in different countries and regions. **PWC**. 2025. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>. Acesso em: 14 jan. 2025.

QUAK, Evert-Jan. **The impact of international tax competition on low and middleincome countries**. Institute of Development Studies. Reino Unido, 2018, p. 9. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5bae3e70e5274a3df7c74435/Impact_Tax_Competition_LMICs.pdf. Acesso em: 19 mar. 2024.

RANG UNDANG-UNDANG KEWANGAN (NO. 2). 2023. Disponível em: https://www.parlimen.gov.my/files/billindex/pdf/2023/DR/DR%2036_2023%20-%20BM.pdf. Acesso em: 28 dez. 2024.

REDAÇÃO CONJUR. Reflexões sobre a Tributação em Bases Universais e dificuldades de contribuintes. **Consultor Jurídico**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-23/mcnaughton-reflexoes-tributacao-bases-universais/>. Acesso em: 27 dez. 2024.

RIBEIRO DA SILVA, Ricardo Almeida. Tributação mínima global no Brasil, inadequação da CSLL, regras GloBE e equidade federativa. **Consultor Jurídico**. Publicado em 14 dez. 2024. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2024-dez-14/tributacao-minima-global-no-brasil-inadequacao-da-c-sll-regras-globe-e-a-equidade-federativa/>. Acesso em: 6 jan. 2024.

ROTHMANN, Gerd Willi. Tributação internacional sem sujeito passivo: uma nova modalidade do imposto de renda sobre ganhos de capital? In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord.). **Grandes questões atuais do direito tributário**. São Paulo: Dialética, v. 10, 2006, p. 108-109.

RYDING, Tove Maria. Who is really at the table When global tax rules get decided? **Briefing Paper, Eurodad**. October 2021. Disponível em: <https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/eurodad/pages/2492/attachments/original/1633674614/global-tax-rules-october.pdf?1633674614>. Acesso em: 20 out. 2024.

SACCHI, Andrea Riccardi. **Implementing a (Global?) Minimum Corporate Income Tax: An Assessment from the Perspective of Developing Countries**. Copenhagen Business School, CBS LAW Research Paper No. 20-15. 2020.

SACHS, Jeffrey D.; LENTON, R. **Tax Expenditures and Their Impact**. Harvard University Press, 2016.

SAINT-AMANS, Pascal. **OECD project BEPS was a political necessity**. Leaders League, 2019. Disponível em: <https://www.leadersleague.com/en/news/pascal-saint-amans-oecd-project-beps-was-a-political-necessity>. Acesso em: 30 dez. 2024.

SANTOS, João Gabriel Costa dos. **A redefinição do Estabelecimento Permanente: Repercussões da Economia Digital no Direito Tributário Internacional**. Monografia de Final de Curso (Graduação em Direito), Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 80f, 2020. p. 69.

SANTOS, Ramon Tomazela. A mudança de paradigma: o artigo 7º dos acordos de bitributação e a superação da dicotomia fonte versus residência”. In: ROCHA, Sergio André; e TÔRRES, Heleno (coord.). **Direito tributário internacional—homenagem ao Professor Alberto Xavier**. São Paulo: Quartier Latin, 2016, p. 881-892.

SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito Tributário**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 42.

SCHOUERI, Luís Eduardo. O Projeto BEPS: Ainda uma Estratégia Militar. In: GOMES, Marcus Livio; SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). **A Tributação Internacional na Era Pós-BEPS: Soluções Globais e Peculiaridades de Países em Desenvolvimento**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 30.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto (coord.). **Princípios e Limites da Tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 332.

SHUHAIMEN, Mohd Shazwan *et al.* Rethinking investment incentives. **Bank Negara Malaysia**, 2017.

SIKMAN, Philip; LUIJSTERBURG, Nicolien. Personal income taxation in the Netherlands. **Bulletin for international taxation**. p. 316.

SIPOLATTI, Gustavo. **Estado fiscal e as suas disfunções, impactos da economia digital e o dever solidário de custeio dos direitos fundamentais no Brasil**. Tese (Doutorado em

Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Vitória, 2023, p. 69.

SOUSA, Rubens Gomes de. Curso de Introdução ao Direito Tributário, 5ª aula. A relação jurídica tributária. **Revista de Estudos Fiscais**. 12/497-498, São Paulo, Centro de Estudos dos Agentes Fiscais do Imposto de Consumo em São Paulo, dezembro/1948.

SPA - SAUDI PRESS AGENCY. **30-Year Tax Relief Added to Incentives for the Saudi Program for Attracting Regional Headquarters of Multinational Companies**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.spa.gov.sa/en/N2009098>. Acesso em: 6 jan. 2024.

STF - Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588/DF**. Min. Rel. Ellen Gracie. Min. Red. Joaquim Barbosa. Pleno. j. 10 abr. 2013.

SUDRÉ, Lu. Entenda por que os pobres pagam mais impostos no Brasil. **Brasil de Fato 20 anos**. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/28/entenda-porque-os-pobres-pagam-mais-impostos-no-brasil>. Acesso em: 26 abr. 2023.

TAX FOUNDATION. OECD tax revenue by country 2024. Disponível em: <https://taxfoundation.org/data/all/global/oecd-tax-revenue-by-country-2024/>. Acesso em: 20 jun. 2024.

TITUS, Afton. Pillar Two and African countries: what should their response be? The case for a regional one. **Intertax**, v. 50, n. 10, 2022.

TORREZAN JÚNIOR, Osvaldo Madinor. **Competência Tributária**: entre tipos e conceitos. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.

UN - United Nations. **General Assembly's session Report, Seventy-sixth Session**, October 2021. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/C.2/76/L.28>. Para.19. Acesso em 20 out. 2024.

UN - United Nations. **The Impact of International Tax Reforms on Special Economic Zones**. 2023. Disponível em: <https://unctad.org/publication/impact-international-tax-reforms-special-economic-zones>. Acesso em: 6 jan. 2024.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. O Sistema Tributário Internacional contemporâneo sob a perspectiva dos países em desenvolvimento: Análise Crítica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**. 12 maio 2017, p. 154.

VALIM, Rafael. **A subvenção no Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Contracorrente, 2015, p. 89.

VANN, Richard J. International aspects of income tax. In: Thuronyi, Victor (editor). **Tax law design and drafting**. Washington D.C.: International Monetary Fund, 1998. vol. 2. p. 729.

VERA, Andres. O que é IVA, o Imposto sobre Valor Agregado? **JOTA**. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos/o-que-e-iva-o-imposto-sobre-valor-agregado>. Acesso em: 28 jun. 2024.

VITA, Jonathan Barros. **O Estabelecimento Permanente Pós-Beps e a Economia Digital**: Entre a Retenção na Fonte e Novos Tributos no Plano da Disputa entre OCDE e EU, 2019, p. 551-553

<https://www.ibet.com.br/o-estabelecimento-permanente-pos-beps-e-a-economia-digital-entre-a-retencao-na-fonte-e-novos-tributos-no-plano-da-disputa-entre-ocde-e-ue-por-jonathan-barros-vita/>. Acesso em 25 set. 2024.

WESTIN, Ricardo. Por que a fórmula de cobrança de impostos do Brasil piora a desigualdade social. **Agência Senado**. 2021. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/05/por-que-a-formula-de-cobranca-d-e-impostos-do-brasil-piora-a-desigualdade-social>. Acesso em: 24 abr. 2023.

XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional do Brasil**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 258.

XAVIER, Alberto. **Direito Tributário Internacional**. 2. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2020, p. 3-4.

ZUCMAN, Gabriel. **The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens**. The University of Chicago Press: Chicago, 2018, p. 23.