



**FACULDADE DE DIREITO**  
**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**MESTRADO EM DIREITO E CIÊNCIA JURÍDICA**

**ENTRADA DO BRASIL NA OCDE:**

DESAFIOS ECONÔMICOS E TRIBUTÁRIOS

AUTORA – CARLA FIGUEREDO NOVATO

ORIENTADOR – PROF. DR. PEDRO MIGUEL INFANTE MOTA

LISBOA 2024



**FACULDADE DE DIREITO**  
**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**MESTRADO EM DIREITO E CIÊNCIA JURÍDICA**

**ENTRADA DO BRASIL NA OCDE:**

**DESAFIOS ECONÔMICOS E TRIBUTÁRIOS**

Dissertação apresentada como condição para conclusão do Mestrado em Direito e Ciência Jurídica, especialidade de Direito Fiscal, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Mestranda: Carla Figueredo Novato

Orientador: Prof. Dr. Pedro Miguel Infante Mota

Aluno n.º 65296

LISBOA 2024

## AGRADECIMENTOS

Quando diz respeito à demonstrar gratidão àqueles que nos ajudaram, seja em qualquer circunstância, penso que não devemos medir esforços nem palavras.

Meus agradecimentos serão direcionados primeiramente à Deus. Agradeço infinitamente a oportunidade de estar concluindo esse mestrado, de ter saúde para o fazer, de ter toda uma estrutura familiar que me permitiu estar aqui e de todas as bênçãos que recebi durante esse tempo em Portugal. Nada disso seria possível sem a graça divina que me acompanhou e à fé que foi a força motora desta jornada.

Agradeço também à minha mãe, Hélida, minha inspiração suprema de ser humano, mulher forte, batalhadora e guerreira, que nunca mediu esforços para realizar os meus sonhos e isso principalmente quando diz respeito à educação. Mãe, nada disso seria possível sem você. Obrigada por acreditar no meu potencial, por me estimular a ser melhor a cada dia e por sempre estar ao meu lado.

À minha avó Ivani e em memória ao meu avô, Revail, os dois seres humanos que sempre deixaram claro que, se tudo desse errado, eu teria para onde voltar. E se tudo desse certo também (o que eles nunca duvidaram), que estariam de pé para me aplaudir. Vó, a palavra mais doce do meu vocabulário. Vô, sei o quanto está orgulhoso da sua menina. Obrigada por me ensinarem valores que não são aprendidos em escola nenhuma.

Às minhas irmãs, Izabella e Jéssica, minhas primeiras amigas da vida e que me ensinaram o significado de cumplicidade. Obrigada por terem cuidado de mim como filha e por sempre me estimularem a voar, seja com o belíssimo exemplo que vocês mesmas me deram, seja com conselhos. Nossa ligação é eterna e inexplicável.

Aos meus sobrinhos, Maria Fernanda, Gabriel e João Lucas, anjos na terra. Obrigada por sempre me lembrarem que a minha criança interior também precisa de voz e por conseguirem acalmar meu coração só ouvindo um “Tia Carlinha” ou “Didi”. Carregarei vocês no colo pela eternidade.

Ao meu padrasto Eugênio, por sempre me apoiar em qualquer decisão e por ter sido um dos grandes incentivadores ao meu início no mestrado. Além disso, por me deixar tranquila em saber que o meu bem mais precioso, minha mãe, está em boas mãos.

Ao meu companheiro, Filipe, por toda parceria e amor. Indiretamente, tudo isso começou devido à você. Obrigada por ser meu combustível diário, pelo seu carinho e compreensão em todos os momentos. Te agradeço pelas palavras motivadoras quando o desânimo batia, pelo seu cuidado comigo e por acreditar em mim quando muitas vezes nem eu acreditava. Esse percurso não teria sentido sem você.

Aos meus sogros, Fátima e Sérgio, por terem me acolhido como filha e por me fazerem sentir que Portugal também é minha casa. Vocês são a minha família aqui.

Aos meus amigos do mestrado, Carol, Lucas e Ramon, vocês fizeram essa jornada ser muito mais fácil e prazerosa. Agraço por ter tido a oportunidade de vos conhecer, por termos estreitado as relações e compartilhado conhecimento.

Às minhas amigas de infância, Vanessa e Fabiana, por terem sempre me apoiado nessa decisão e por terem dado conselhos de que só quem já passou por isso consegue dar. Vocês são amigas para a vida.

Ao meu orientador, professor Pedro Miguel Infante Mota, por sempre ter se mostrado disponível e solícito para ajudar em minhas dúvidas e no desenvolvimento do trabalho.

À todos vocês: a gratidão é dívida que não prescreve. Muito obrigada!

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>7</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO 1 – Panorama geral da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.....</b>	<b>13</b>
1.1 Panorâma histórico, desenvolvimento e contexto atual da OCDE.....	13
1.2 Estrutura, instrumentos e objetivos regentes da OCDE.....	21
1.3 Atuação da OCDE no contexto Econômico e Tributário Internacional.....	26
1.4 Estudo de casos anteriores : adesão da Costa Rica e Bolívia à OCDE.....	37
<b>CAPÍTULO 2 – O caminho do Brasil para se tornar membro da OCDE.....</b>	<b>42</b>
2.1 Trajetória das relações entre Brasil e OCDE: uma análise histórica.....	42
2.2 Processo de candidatura do Brasil.....	44
2.3 Estado atual das negociações para a entrada do Brasil na OCDE.....	54
<b>CAPÍTULO 3 – Desafios econômicos na integração à OCDE.....</b>	<b>59</b>
3.1 Historial da economia do Brasil e heranças do desenvolvimento histórico que causaram o atual destoamento com os standards econômicos da OCDE.....	59
3.2 Avaliação das reformas econômicas e estruturais brasileiras necessárias para o ingresso à OCDE por meio da análise de Indicadores quantitativos – PMRs.....	62
3.3 Alinhando o Brasil aos padrões da OCDE: Reformas estruturais essenciais no âmbito econômico.....	70
<b>CAPÍTULO 4 – Reformas e desafios tributários.....</b>	<b>75</b>
4.1 Análise estrutural do sistema tributário brasileiro.....	75
4.2 Análise comparativa dos critérios fiscais da OCDE e as normas tributárias brasileiras: convergências e divergências.....	90
4.3 Estratégias e reformas requeridas para a adequação do Brasil aos critérios fiscais da OCDE.....	104

<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>112</b>

## **RESUMO**

Este trabalho investiga o processo de adesão do Brasil à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), enfatizando a relevância desta entidade no contexto internacional. Examina o estreitamento das relações entre o Brasil e a OCDE ao longo dos anos, explorando os motivos que levaram o Brasil a buscar a adesão e sublinhando os obstáculos econômicos e fiscais que devem ser superados. Adicionalmente, discute as reformas indispensáveis para que o Brasil atenda aos critérios da OCDE e tenha sua candidatura aprovada. Para o desenvolvimento da pesquisa, adotar-se-á uma abordagem analítica dedutiva, valendo-se de uma metodologia fundamentada em revisão bibliográfica extensiva, que inclui a consulta a livros, artigos científicos, revistas, documentos de organizações internacionais e conteúdo de vídeo educativo.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Brasil. OCDE. Desafios econômicos. Desafios tributários.

## **ABSTRACT**

This paper investigates Brazil's accession process to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), emphasizing the significance of this entity in the international context. It examines the strengthening of relations between Brazil and the OECD over the years, exploring the reasons that led Brazil to seek membership and highlighting the economic and fiscal obstacles that must be overcome. Additionally, it discusses the indispensable reforms for Brazil to meet the OECD criteria and have its application approved. For the development of the research, a deductive analytical approach will be adopted, utilizing a methodology based on extensive literature review, which includes consulting books, scientific articles, magazines, documents from international organizations, and educational video content.

### **KEYWORDS:**

Brazil. OECD. Economic challenges. Tax challenges.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AEOI - *Automatic Exchange of Information*

AIR - Avaliação de Impacto Regulatório

APAs - Acordos Prévios de Preços de Transferência

ART- Artigo

BCB - Banco Central do Brasil

BEPS – Base Erosion and Profit Shifting

CBS - Contribuição sobre Bens e Serviços

CDTs - Convenção para Evitar a dupla tributação

CFC - Controlled Foreign Company

CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CLCIO - Códigos de Operações Correntes Intangíveis

CLMC - Códigos de Liberalização do Movimento de Capitais

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

COSIP - Contribuição de Iluminação Pública

COVID – Coronavírus

CPM - *Comparable Profits Method*

CRM - Conselho Regional de Medicina

CRS - *Common Reporting Standard*

CTN - Código Tributário Nacional

CUP - *Comparable Uncontrolled Price*

EE – Estabelecimento estável

EPOC - Comitê de Política Ambiental

G20 – Grupo das 20 maiores economias

IBS - Imposto sobre Bens e Serviços

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IE – Imposto sobre Exportação

IGF – Imposto sobre Grandes Fortunas

II – Imposto sobre Importação

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social  
IOF - Imposto sobre Operações Financeiras  
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano  
IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores  
IRPF – Imposto de Renda de Pessoa Física  
IRPJ – Imposto de Renda de Pessoa Jurídica  
ISS – Imposto sobre Serviços  
ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis  
ITCMD – Imposto sobre transmissões *Causa Mortis* e Doação  
IVA – Imposto sobre o valor agregado  
MC – Modelo de Convenção  
MLI – Instrumento Multilateral  
MP - Medida Provisória  
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil  
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OECD - Organization for Economic Cooperation and Development  
OEEC - Organização para a Cooperação Econômica Europeia  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PIS – Programa de Integração Social  
PMR - Product Market Regulation  
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente  
RPM - *Resale Price Maintenance*  
STF – Supremo Tribunal Federal  
STRI - Índice de Restritividade do Comércio e Serviços.

## INTRODUÇÃO

A integração global e a cooperação internacional são pautas que vêm tendo destaque no desenvolvimento econômico e na governança mundial do século XXI. Nesse contexto, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) econômico emerge como um ente que promove políticas de bem-estar econômico e social ao redor do mundo. Composta por países que compartilham das mesmas ideologias democráticas, econômicas e de cooperação internacional, a OCDE é hoje uma das organizações com mais reconhecimento mundial e que foca na análise, discussão e avaliação das políticas públicas adotadas por seus membros e serve também como uma plataforma para compartilhar experiências e realizar avaliações sobre a regulamentação governamental entre seus membros.

A OCDE é reconhecida como uma fonte confiável de informações econômicas e sociais a nível global, com um compilado de estatísticas que permitem comparações entre países membros e não membros. Sua atuação abrange também o acompanhamento de tendências econômicas, coleta de dados, análises e projeções sobre o desenvolvimento econômico, além de estudos em áreas variadas como fiscalidade, comércio, tecnologia, inovação, finanças internacionais e meio ambiente.

A Organização tem sido pioneira em abordar questões emergentes como a economia digital, desafios ambientais e o combate à evasão fiscal e transferência de lucros, destacando-se a proposta de regras para limitar práticas fiscais abusivas por empresas multinacionais.

A relação da OCDE e do Brasil teve início na década de 1990, e começou com a sua inclusão no Centro de Desenvolvimento da OCDE. Em 1996, o Brasil juntou-se ao Comitê do Aço e, no ano seguinte, comprometeu-se com as Diretrizes para Empresas multinacionais. Em 2000, o país assinou a Convenção Anti-suborno e, em 2007, foi selecionado para um envolvimento mais intenso, sendo classificado como um dos parceiros-chave da organização, ao lado de nações como China, Índia, Indonésia e África do Sul. A interação com a OCDE alcançou um patamar superior em 2015, com a assinatura de um acordo de cooperação extenso entre o Brasil e a organização, o que colocou o país como um dos aliados não-membros mais significativos e com maior quantidade de participações em comitês. As discussões mais recentes focaram na adesão aos códigos de liberalização, tanto de movimentos de capitais quanto de operações correntes intangíveis, mostrando que o país está se comprometendo com uma gama de instrumentos legais da

organização. Em 2017, o Brasil oficializou seu interesse em tornar-se membro pleno da OCDE.

Desde essa formalização, o Brasil vem adotando medidas para alinhar-se aos critérios da OCDE, que incluem uma variedade de instrumentos legais, políticos e diretrizes baseadas em valores de liberdade individual, democracia, estado de direito, bem como princípios de mercado aberto, transparência, e o fomento ao crescimento econômico. Esses critérios da organização são desenvolvidos a partir de dados, indicadores e pesquisas conduzidas pela OCDE. Contudo, a compatibilidade do Brasil com tais critérios e com os países membros da organização mostram divergências, especialmente à nível econômico, social e estratégico.

Para atender aos requisitos da OCDE, o Brasil precisa implementar uma série de ajustes e formas estruturais, particularmente na esfera econômica e tributária, esta última sendo uma das áreas mais desafiadoras no contexto nacional atual.

Assim sendo, esse estudo visa analisar primordialmente a situação econômica e fiscal do Brasil e como a OCDE percebe e avalia as mudanças estruturais indispensáveis para que o país possa se integrar à organização.

No primeiro capítulo, oferecemos uma visão abrangente da OCDE, explorando suas origens no contexto do Plano Marshall e do término da Guerra Fria, os motivos de sua criação, e sua evolução até se tornar uma influente organização internacional. A estrutura, os mecanismos operacionais como a revisão por pares, os princípios norteadores, e os objetivos da OCDE, incluindo o desenvolvimento econômico, o compartilhamento de dados e o desenvolvimento inclusivo, são detalhadamente discutidos. Além disso, examinamos o impacto da OCDE no cenário econômico e tributário internacional, complementado por um estudo de caso sobre a adesão recente de países como Costa Rica e Bolívia.

O segundo capítulo narra o caminho do Brasil para se tornar membro da OCDE, desde a análise histórica das relações entre o Brasil e a organização, passando pelo processo de candidatura, até o estado atual das negociações. Destacamos a longa trajetória de colaboração do Brasil com a OCDE, as motivações por trás da decisão de buscar a adesão em 2017, e os avanços significativos já realizados até a entrega do *accession roadmap* em 2022.

O terceiro capítulo aborda os desafios econômicos que o Brasil enfrenta na integração à OCDE, analisando o histórico econômico do país e as heranças de seu desenvolvimento que divergem dos padrões econômicos da OCDE. Discutimos as reformas econômicas e estruturais necessárias, avaliadas através de indicadores quantitativos, e sublinhamos as reformas essenciais em áreas como contratação pública, avaliação de impacto na concorrência, interação com grupos de interesse, e facilitação do comércio.

Por fim, o quarto capítulo concentra-se nas reformas e desafios tributários para a adesão do Brasil à OCDE. Realizamos uma análise estrutural do sistema tributário brasileiro, comparando-o com os critérios fiscais da OCDE e destacando as principais áreas de convergência e divergência. Além disso, delineamos as estratégias e reformas necessárias para alinhar o Brasil aos critérios fiscais da OCDE, incluindo a introdução de um Imposto sobre Valor Agregado (IVA), a reformulação do sistema tributário para promover progressividade, e a adaptação às normas internacionais de tributação..

A conclusão deste trabalho sintetiza os achados principais e reflete sobre o caminho a ser percorrido pelo Brasil para se tornar membro da OCDE, considerando os benefícios e os desafios dessa integração. Além disso, é analisado também os benefícios para a Organização com a entrada do Brasil, sendo, portanto, uma via de mão dupla.

Este estudo visa não apenas mapear o caminho do Brasil em direção à adesão à OCDE, mas também fornecer insights sobre os desafios e as transformações necessárias para que o país se alinhe com as melhores práticas globais em economia e tributação, marcando assim seu ingresso em um dos mais prestigiosos agrupamentos de nações comprometidas com o progresso e a cooperação internacional.

## **1. Panorama Geral da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico**

### **1.1. Panorâma histórico, desenvolvimento e contexto atual da OCDE**

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) é uma organização internacional que foi criada para promover o crescimento econômico e a cooperação entre os seus países membros, sendo um testemunho do compromisso da era pós-Segunda Guerra Mundial com a colaboração internacional e o desenvolvimento econômico e foi considerada um aperfeiçoamento da sua precursora, a Organização para a Cooperação Económica Europeia (OEEC). Criada em 1948 para administrar o Plano Marshall, a OEEC concentrou-se na coordenação da ajuda econômica e na promoção da cooperação entre os países europeus. O Plano Marshall também desempenhou um papel fundamental na reconstrução da Europa devastada pela Segunda Guerra Mundial. Este plano marcou o início da cooperação econômica entre as nações ocidentais e tinha como principal objetivo ajudar a reconstruir as economias devastadas pela guerra, promover a recuperação econômica e impedir a propagação do comunismo na região.

À medida que a recuperação pós-guerra avançava e o cenário econômico global evoluía, ficou evidente a necessidade de uma organização mais ampla e inclusiva para enfrentar os desafios e as oportunidades que surgiam na ordem mundial em transformação. Em 14 de dezembro de 1960, foi assinada em Paris a Convenção que transformava a OEEC em OCDE e que entrou em vigor em 30 de setembro de 1961, e veio com o objetivo de alavancar a cooperação econômica e os debates políticos entre os países membros, que incluíam a maioria dos países da Europa Ocidental, bem como os Estados Unidos e o Canadá.

A OCDE foi profundamente moldada pelas correntes dinâmicas da geopolítica ao longo de sua história. As mudanças geopolíticas não apenas influenciaram os membros da organização, mas também desempenharam um papel fundamental na redefinição de sua missão, áreas de foco e papel no cenário econômico global.

O fim da Guerra Fria destaca-se como um momento decisivo na evolução geopolítica da OCDE. A dissolução da União Soviética e do bloco do Leste assinalou uma mudança transformadora na ordem internacional e o fim da rivalidade da Guerra Fria abriu novas possibilidades de cooperação e engajamento com países da Europa Oriental e das antigas repúblicas soviéticas. A OCDE, antes centrada nas economias ocidentais,

abriu seus olhos para as nações em processo de transição econômica e política, transformando-se em um fórum mais inclusivo.

Essa expansão de membros tornou-se uma prova da adaptabilidade da OCDE às mudanças geopolíticas. Os antigos países socialistas que buscavam reformas econômicas e integração na economia global encontraram na OCDE um parceiro valioso e a organização forneceu uma plataforma de diálogo, orientação política e assistência técnica para apoiar essas nações em sua jornada rumo a economias orientadas para o mercado aberto, o que fez com que a OCDE se tornasse uma peça fundamental no desenvolvimento econômico e na integração de tais economias em transição.

As causas por trás da formação da OCDE foram multifacetadas. A primeira e mais importante foi o reconhecimento de que a prosperidade econômica estava interligada à cooperação internacional. Os fundadores da OCDE acreditavam que, ao alinhar as políticas econômicas e compartilhar as melhores práticas, os países membros poderiam alcançar coletivamente níveis mais altos de crescimento e desenvolvimento. Nos seus primeiros anos, a OCDE centrou-se principalmente em questões econômicas, como a coordenação de políticas para promover o crescimento econômico, a liberalização do comércio e a resolução de problemas fiscais e monetários, com o objetivo de evitar o tipo de instabilidade econômica e protecionismo que tinham contribuído para a Grande Depressão da década de 1930.

A criação da OCDE também foi motivada pelo desejo de criar um fórum para o diálogo e a colaboração de políticas. Os países membros perceberam o benefício da troca de ideias, experiências e conhecimentos em áreas como tributação, comércio e mercados de trabalho. Ao promover um ambiente de comunicação aberta, a OCDE visa facilitar o desenvolvimento de políticas que contribuíssem para o bem-estar econômico nacional e global.

Com o passar do tempo, a OCDE alargou o seu âmbito de atuação a várias outras áreas políticas para além da economia. Começou a abordar questões sociais e ambientais, incluindo a educação, os mercados de trabalho e a proteção do ambiente. Atualmente, a OCDE é uma organização internacional que promove políticas para melhorar o bem-estar econômico e social das pessoas em todo o mundo, realizando investigação, publicando relatórios e proporcionando um ambiente que permite que os países membros discutam e coordenem políticas econômicas e sociais, fazendo com que a organização se posicionasse como uma “consultora” confiável para governos de todo o mundo.

A organização está em constante crescimento, tanto em termos de membros como de influência. Novos membros fora do bloco ocidental original foram acolhidos, incluindo o Japão em 1964, a Austrália em 1971 e vários países da Europa de Leste após o fim da Guerra Fria e, atualmente, conta com 38 países membros, sendo eles Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos da América, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polónia, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça, Turquia. Cabe dizer que muitas nações ao redor do mundo optam por não fazer parte da organização por vários motivos, como diferentes prioridades econômicas ou considerações políticas. Portanto, é totalmente possível ser um parceiro ou ter alguma forma de colaboração com a OCDE sem ser um membro oficial.

A exclusão dos países do Leste Europeu da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) antes da Guerra Fria pode ser atribuída a uma complexa interação de fatores históricos, geopolíticos e ideológicos. Os anos de formação da OCDE foram moldados pelas circunstâncias únicas da era pós-Segunda Guerra Mundial, e a composição da organização refletiu a dinâmica geopolítica predominante. A luta ideológica e geopolítica entre o bloco ocidental, liderado pelos Estados Unidos, e o bloco oriental, liderado pela União Soviética, criou uma clara demarcação nas relações internacionais. A OCDE promovia políticas econômicas voltadas para o mercado, refletindo os princípios das economias capitalistas. Em contrapartida, os países do Leste Europeu faziam parte do bloco oriental, caracterizado por economias centralmente planejadas e ideologias socialistas. O abismo ideológico entre os sistemas econômicos dos blocos ocidental e oriental contribuiu para a exclusão das nações do Leste Europeu da OCDE. Além disso, as alianças políticas formadas durante os primeiros anos da Guerra Fria solidificaram ainda mais a divisão entre o Leste e o Oeste. A OTAN, criada em 1949, era uma aliança militar entre os países ocidentais, enfatizando sua segurança coletiva contra ameaças percebidas do Leste. O Pacto de Varsóvia, formado em 1955 entre os países do bloco oriental, espelhava essa estrutura de aliança. A consolidação dessas alianças políticas e militares criou uma barreira para a inclusão dos países do Leste Europeu em organizações econômicas como a OCDE. Dessa forma, foi somente com as mudanças geopolíticas que ocorreram após o fim da Guerra Fria que surgiram

oportunidades para uma cooperação econômica mais ampla com os países do Leste Europeu.

Além disso, a organização também colabora com países não membros, mas parceiros, e outras organizações internacionais. Embora tanto os países membros quanto os parceiros se envolvam com a OCDE, há diferenças distintas em seus níveis de integração, participação e processos de tomada de decisão dentro da organização. Ser membro da OCDE implica um nível mais profundo de compromisso e envolvimento. Os países membros são participantes plenos da organização, desfrutando do privilégio de moldar suas políticas, participar dos processos decisórios e aderir aos padrões e princípios da organização. Em contrapartida, os países parceiros mantêm um relacionamento mais flexível e colaborativo com a OCDE. Os acordos de parceria permitem que países não membros se envolvam com a organização em questões ou projetos específicos sem se comprometer com as obrigações e responsabilidades abrangentes que acompanham a associação plena. Os países parceiros podem participar de comitês, grupos de trabalho e projetos com base em interesses e prioridades mútuos. Essa abordagem permite a colaboração direcionada em áreas de preocupação compartilhada sem que o país parceiro esteja vinculado à todos os padrões e políticas da organização.

Outra distinção importante está nos direitos de voto e nos poderes de tomada de decisão dentro da instituição. Os membros têm o direito de participar plenamente dos processos de tomada de decisão da organização, inclusive votando em assuntos importantes, refletindo a integração e a responsabilidade mais profundas congruentes à associação. Os parceiros, por outro lado, não têm direito a voto nas políticas e decisões gerais da organização, de forma que seu envolvimento é mais consultivo e específico ao projeto no qual participa.

Ademais, as contribuições financeiras também diferem entre membros e parceiros. Os países membros contribuem financeiramente para o orçamento da OCDE com base em uma escala que leva em conta seu “tamanho econômico”. As contribuições financeiras dos países membros da OCDE são determinadas por meio de um sistema que leva em conta o tamanho econômico de cada membro. A organização opera em uma escala de avaliações, em que a contribuição de cada membro é baseada em sua renda nacional bruta (RNB). Esse sistema garante que as economias maiores, com maior capacidade econômica, contribuam mais para o orçamento da OCDE. A escala de avaliações é estabelecida por meio de um processo de negociação entre os países

membros. As negociações consideram vários fatores, inclusive os indicadores econômicos dos países membros e a necessidade de uma distribuição justa e proporcional das responsabilidades financeiras. Depois que a escala de avaliações é determinada, cada país membro contribui com uma porcentagem específica do orçamento total com base em sua capacidade econômica. As contribuições cobrem tanto o orçamento principal da OCDE, que apoia suas atividades e operações regulares, quanto programas, projetos e iniciativas específicas realizados pela organização. Para o orçamento principal de 2023, essa foi a porcentagem de contribuição de alguns países: Estados Unidos - 19,1%; Japão - 9%; Alemanha: 7,5%; Reino Unido - 5,4%; França: 5,1%; Itália - 3,9%; Canadá - 3,6%.

Esse compromisso financeiro ajuda a sustentar as operações e atividades da organização. Os parceiros podem contribuir financeiramente para projetos ou iniciativas específicas em que estejam envolvidos, mas não fazem contribuições gerais para o orçamento geral da mesma forma que os membros.

O relacionamento com a OCDE também tem implicações na participação de um país nos diversos comitês e órgãos da organização. Os membros têm a oportunidade de participar de todos os comitês e grupos de trabalho em uma ampla gama de áreas de políticas. Os parceiros, embora participem de projetos e comitês específicos, podem ter uma participação mais focada e adaptada às suas áreas de interesse ou especialização.

Tornar-se membro da OCDE é um processo abrangente que envolve uma avaliação cuidadosa das políticas e práticas econômicas de um país e a adesão a padrões internacionais. As etapas para se tornar membro abrangem vários estágios importantes e geralmente começa com um país expressando seu interesse em se tornar um membro. A decisão de buscar a associação geralmente é motivada pelo compromisso do país em alinhar suas políticas econômicas às melhores práticas internacionais, promover o desenvolvimento econômico e participar de uma comunidade de nações dedicadas à cooperação.

Quando um país manifesta seu interesse, ele se envolve em uma autoavaliação completa. O membro em potencial avalia suas políticas econômicas, estrutura jurídica e práticas para garantir o alinhamento com os padrões da organização, sendo uma etapa fundamental para compreender as áreas em que o país pode precisar fazer ajustes ou reformas.

Após a autoavaliação, o membro em potencial entra em negociações de adesão, que envolvem um exame detalhado das políticas, de forma a garantir que o futuro membro

tenha estabilidade política e governança democrática, além de terem instituições políticas estáveis e um compromisso com o estado de direito. Avalia-se também a estrutura jurídica do país, certificando que os possíveis membros tenham uma conjuntura legal e regulatória capaz de promover um ambiente de negócios competitivo, que proteja os direitos de propriedade e garanta a execução de contratos. Outro ponto importante a ser avaliado é a estrutura econômica e comercial do país, em que se espera que os possíveis países membros tenham uma economia orientada para o mercado que funcione bem, com um histórico de crescimento e desenvolvimento econômico sustentável e com políticas que promovam o comércio e os investimentos internacionais, incluindo o compromisso de reduzir as barreiras comerciais e facilitar o comércio internacional. Além disso, devem ter políticas fiscais e financeiras sólidas. Isso inclui ter uma estrutura fiscal transparente e estável, uma gestão orçamentária responsável e um setor financeiro bem regulamentado. O Secretariado da OCDE e os países membros existentes participam ativamente dessas negociações, buscando entender o compromisso do possível membro em atender aos padrões da instituição.

Essas negociações são feitas de forma que o membro em potencial se envolva com vários comitês e grupos de trabalho, que oferecem oportunidades para o diálogo, troca de informações e o compartilhamento de práticas recomendadas entre os países, permitindo que o membro em potencial alinhe suas políticas com os padrões internacionais e receba *feedback* dos membros existentes.

Ainda como parte do processo de adesão, o futuro integrante pode precisar fazer ajustes legais e institucionais para alinhar sua estrutura doméstica aos padrões da OCDE. Isso pode envolver mudanças legislativas, reformas regulatórias e o estabelecimento de instituições que se alinhem aos princípios da organização.

A etapa final do processo envolve a busca da aprovação do Conselho da OCDE, que é formado por representantes dos países membros e que analisa as conclusões do processo de revisão por pares e os resultados das negociações de adesão. É necessária uma decisão unânime do Conselho para que um país se torne membro pleno da OCDE. Depois de aprovado pelo Conselho, o país membro em potencial ratifica sua associação internamente. Isso envolve a formalização do compromisso de aderir aos princípios e às políticas da organização e, após a conclusão do processo de ratificação, o país se torna formalmente um membro pleno da OCDE.

É importante observar que o processo de adesão pode ser longo e complexo, e os requisitos e condições específicos podem variar para cada país candidato. Pode ser suscitada a dúvida de se a variação dos requisitos e condições de país para país violam o princípio internacional da isonomia, e se seria legítimo aplicar esse tratamento para diferentes membros. Tal tópico é complexo e depende da perspectiva pela qual se examina a questão. Por um lado, a diversidade dos requisitos de participação na OCDE é um reflexo do reconhecimento da organização dos diferentes estágios de desenvolvimento econômico, sistemas políticos e estruturas de políticas entre os países. A organização reconhece que os países podem diferir significativamente em suas estruturas econômicas, modelos de governança e capacidades institucionais. A adaptação das condições de associação às circunstâncias específicas de cada candidato pode ser vista como uma abordagem pragmática que respeita a soberania e as características exclusivas de cada nação. Nesse sentido, a abordagem flexível da OCDE pode ser vista como um compromisso com a inclusão e o reconhecimento das diversas necessidades de seus possíveis membros. Por outro lado, a existência de diferentes requisitos de associação pode ser criticada com base no tratamento desigual entre os países. Os críticos podem argumentar que certas condições podem ser mais rigorosas para algumas nações em comparação com outras, criando disparidades que podem ser percebidas como injustas e isso levanta questões sobre se a abordagem da OCDE adere totalmente ao princípio internacional de igualdade.

É importante observar que as organizações internacionais frequentemente lutam para equilibrar os princípios de igualdade e o reconhecimento da diversidade entre os estados-membros. No caso da OCDE, o compromisso da organização em promover o desenvolvimento econômico, a democracia e os mercados abertos pode exigir critérios diferentes para acomodar os contextos variados dos países candidatos. A ênfase da organização nas revisões e no envolvimento colaborativo durante o processo de adesão também ressalta uma tentativa de garantir uma avaliação justa do compromisso de cada candidato com os princípios da OCDE.

Além disso, o princípio internacional da igualdade deve ser considerado no contexto mais amplo das relações internacionais. Os países geralmente se envolvem com organizações internacionais com base em seus próprios interesses e considerações estratégicas. O desenho dos requisitos de associação pode refletir não apenas os valores da organização, mas também o consenso e as negociações entre os membros existentes,

ou seja, passa também pelo crivo do futuro país membro concordar ou não com as exigências.

Embora os diferentes requisitos e condições de associação da OCDE possam ser vistos por alguns como uma possível violação do princípio internacional de igualdade, eles também podem ser entendidos como uma abordagem pragmática para acomodar as diversas necessidades dos países membros.

O Conselho da OCDE e os comitês relevantes supervisionam o processo de adesão e trabalham em estreita colaboração com os países candidatos para facilitar sua transição para a adesão plena.

Assim sendo, desde sua criação como OEEC, após a Segunda Guerra Mundial, a OCDE passou por transformações significativas, refletindo as mudanças na dinâmica do cenário econômico global.

Nos primeiros anos de sua existência, a organização focou na reconstrução da Europa Ocidental, com a ajuda do Plano Marshall na recuperação econômica e no trabalho em equipe dos países ocidentais. Mais tarde, a organização passou a lidar com mais assuntos, mostrando sua capacidade de se adaptar a novos desafios. O fim da Guerra Fria trouxe uma nova era para a OCDE, caracterizada pela ampliação do número de membros e por uma perspectiva mais global. A globalização, os avanços tecnológicos e a necessidade de acompanhar as evoluções econômicas impulsionaram a OCDE a assumir um papel central no enfrentamento de desafios multifacetados.

O número de membros da OCDE aumentou, recebendo novos países que buscam se alinhar com seus princípios e contribuir para o diálogo econômico global. Em 25 de janeiro de 2022, o Conselho da OCDE decidiu dar o primeiro passo nas discussões de adesão com seis países candidatos: Argentina, Brasil, Bulgária, Croácia, Peru e Romênia.

No entanto, os desafios persistem. As desigualdades econômicas, as divergências sobre os caminhos levados pela economia digital, a sustentabilidade ambiental e as repercussões contínuas da pandemia da COVID-19 ressaltam a necessidade de a OCDE se adaptar e inovar continuamente. A situação atual exige uma postura proativa na abordagem de questões emergentes, mantendo-se fiel aos princípios fundamentais da organização de democracia, economias orientadas para o mercado e coordenação eficaz de políticas.

## **1.2. Estrutura, instrumentos e objetivos regentes da OCDE**

Como visto anteriormente, a OCDE é um testemunho do compromisso duradouro das nações em trilhar um caminho de colaboração, desenvolvimento econômico e prosperidade compartilhada e que requer uma estrutura organizacional coerente, com base nos princípios de inclusão, democracia e governança cooperativa. O Conselho, o mais alto órgão de tomada de decisões, oferece um fórum onde os membros se reúnem para discutir questões importantes, tomar decisões e definir a direção estratégica da organização. Essa estrutura democrática reflete a crença de que perspectivas diversas contribuem para uma formulação de políticas mais sólida e eficaz.

Acompanhando essa estrutura, há uma infinidade de instrumentos que a OCDE emprega para cumprir seu mandato. As revisões pelos membros (*peer reviews*), uma marca registrada da organização, permitem que os países filiados avaliem as políticas e práticas uns dos outros, promovendo a transparência e o aprendizado mútuo. Os inquéritos econômicos fornecem análises aprofundadas de países individuais, oferecendo percepções valiosas sobre seu desempenho econômico e desafios políticos. A OCDE também utiliza uma vasta gama de dados estatísticos e indicadores, fornecendo um conjunto abrangente de ferramentas para uma análise baseada em factos e uma tomada de decisões informada.

À medida que passamos pelo cenário arquitetônico, torna-se evidente que os objetivos da OCDE são simultaneamente ambiciosos e de grande alcance. A organização visa promover políticas que melhorem o bem-estar econômico e social, não só nos países membros, mas em toda a comunidade global. A expansão econômica, o incentivo ao comércio global, a homogeneização da tributação e política fiscal internacional, a sustentabilidade ambiental, a inclusão social, e a boa governança surgem como princípios orientadores, salientando a interligação destes objetivos na promoção de um mundo equilibrado e resistente.

Em relação ao primeiro objetivo, qual seja o crescimento econômico, a OCDE procura promover o crescimento econômico e a estabilidade entre os seus países membros. Para tal, fornece uma plataforma para esses países partilharem dados econômicos, investigação e melhores práticas. Também realiza análises econômicas e oferece recomendações políticas para ajudar os países membros a enfrentar os desafios econômicos. Esse objetivo reconhece o papel fundamental do crescimento econômico na melhoria dos padrões de vida e na criação de oportunidades para indivíduos e empresas.

Como materialização deste objetivo, pode ser citado o inquérito econômico do Brasil, realizado em 2020.

Nesse inquérito, iniciou-se abordando a questão da COVID-19 e os impactos financeiros para o Brasil. Foi exposto que, devido à décadas de estagnação virtual, seria necessário reformas estruturais para aumentar a produtividade (que entraria em declínio devido aos milhares de óbitos ocasionados pela pandemia). Referiu-se também ao fato de que os riscos de inflação estavam sendo contidos há algum tempo, mas que a independência de fato do Banco Central poderia bloquear esse progresso. Finalizando esse tópico, explanou que a intermediação financeira ainda era limitada, com o crédito total em torno de 50% do PIB, mas que a estrutura dos mercados financeiros estava melhorando visivelmente. As operações de empréstimo direcionado, há muito tempo em pé de igualdade com o crédito livre, estavam recuando, após uma redução dos subsídios às taxas de juros, permitindo que os bancos privados e os mercados de títulos corporativos aumentassem sua participação nos mercados financeiros.<sup>1</sup>

Ademais, discorreu-se sobre a necessidade de aumentar a eficiência dos gastos para enfrentar os desafios fiscais, sem a necessidade de alíquotas mais altas ou de novos impostos. Foi destacado também que havia margem para rever as despesas fiscais, tomando atitudes como cortar subsídios extravagantes de algumas atividades/profissões específicas, reexaminar regimes fiscais especiais e sua necessidade, e realizar uma reforma do emprego público. Além disso, o inquérito abordou que grande parte do gasto público brasileiro aumentou devido à afetação das receitas, aos limites das despesas obrigatórias e aos mecanismos de indexação, que desviaram despesas de áreas mais importantes, como investimento, por exemplo. Para solucionar esse problema, foi pontuado que a reforma dos gastos públicos e das regras de indexação era inevitável para permitir o ajustamento orçamental necessário e evitar a quebra das regras orçamentais, o que provocaria perdas de confiança de investidores e poderia fazer descarrilar a recuperação econômica brasileira<sup>2</sup>.

Também foi mencionado que o Brasil conta com um dos maiores encargos regulatórios e barreiras de entrada no mercado mais altas do mundo, juntamente com um sistema tributário fragmentado, com uma ampla gama de isenções e regimes especiais

---

<sup>1</sup> OECD (2020), *OECD Economic Surveys: Brazil 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>, pag. 10. Acesso em 31 de outubro de 2023.

<sup>2</sup> OECD (2020), *OECD Economic Surveys: Brazil 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>, pag. 11. Acesso em 31 de outubro de 2023.

que reduzem a justiça e o efeito de redistribuição dos impostos e que dá origem a um dos maiores custos de *compliance* fiscal em âmbito mundial. Além disso, relatou-se que o Brasil também conta com disposições legais complexas, que dão origem a litígios excessivos, gerando um congestionamento dos tribunais e demora nas decisões judiciais, que também são consideradas difíceis de prever, aumentando a incerteza e o custo da execução dos contratos<sup>3</sup>.

Em relação à promoção do comércio internacional, a Organização apoia os esforços para liberalizar e facilitar o comércio internacional, trabalhando para reduzir as barreiras comerciais, promover a concorrência leal e melhorar o funcionamento dos mercados globais. Uma das iniciativas para concretizar tal objetivo é por meio do Índice de Restritividade do Comércio e Serviços (STRI), que serve como uma ferramenta para medir e analisar o grau de restrição no comércio de serviços entre os países. Ao identificar as áreas onde existem barreiras comerciais nesse setor, o STRI facilita discussões direcionadas e medidas políticas para liberalizar o comércio de serviços, promovendo uma maior integração econômica. Esse índice é uma ferramenta exclusiva e baseada em evidências que fornece informações sobre as regulamentações que afetam o comércio de serviços em 22 setores em todos os países membros da OCDE e no Brasil, China, Índia, Indonésia, Cazaquistão, Malásia, Peru, Cingapura, África do Sul, Tailândia e Vietnã. Esses países e setores representam mais de 80% do comércio global de serviços<sup>4</sup>.

Em 2022, as conclusões tiradas do STRI brasileiro foi que ele se encontra acima da média da OCDE e relativamente alto em comparação com outros países incluídos na amostra do STRI. Esse resultado deu-se parcialmente a regulações rigorosas em toda a economia, incluindo a necessidade de aprovação específica do governo federal para estabelecer uma filial estrangeira no país, a consideração dos interesses nacionais ao analisar o investimento estrangeiro direto e a exigência de que pelo menos dois terços da força de trabalho de uma empresa brasileira seja composta por cidadãos brasileiros. A recomendação foi de concentrar-se em minimizar as barreiras que aumentam os custos comerciais para os provedores de serviços e enfraquecem os ganhos da transformação digital e prejudicam a competitividade, como já vem sendo feito, por exemplo por meio do advento da Lei nº 14.286/2021, que reconheceu a igualdade de tratamento aos capitais estrangeiro e nacional, e a Lei nº 14.195/2021, que eliminou as exigências de residência

---

3 OECD (2020), OECD Economic Surveys: Brazil 2020, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>, pag. 12. Acesso em 31 de outubro de 2023.

4 <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/>. Acesso em 31 de outubro de 2023.

para gerentes na maioria dos setores (exceto serviços jurídicos e contábeis), de forma que não precisam mais residir no país, mas apenas nomear um representante no Brasil para fins legais<sup>5</sup>.

A organização também foca em abordar questões fiscais internacionais, incluindo esforços para combater a evasão e a fraude fiscais. Um exemplo é o projeto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), que aborda a evasão fiscal por parte das empresas multinacionais e visa assegurar que essas empresas multinacionais paguem a sua quota-parte justa de impostos, como veremos mais detalhadamente adiante.

Ademais, a OCDE reúne esforços para reconhecer a importância da sustentabilidade ambiental, promovendo políticas e iniciativas destinadas a enfrentar os desafios ambientais e realizando investigação sobre essas questões, incentivando as práticas sustentáveis em áreas como a energia, os transportes e a gestão dos recursos naturais. No centro dos esforços da Organização para promover a sustentabilidade ambiental está o Comitê de Política Ambiental (EPOC). Esse comitê funciona como um fórum para que os países membros discutam e coordenem políticas que abordam os desafios ambientais. A organização colabora também com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Banco Mundial e outras entidades para enfrentar coletivamente os desafios ambientais globais, de forma a garantir uma abordagem mais coesa e harmonizada da sustentabilidade no cenário global.

A OCDE também trabalha para melhorar a inclusão e bem-estar social, abordando questões como a desigualdade de rendimentos, a redução da pobreza e a proteção social, e considera que a educação e o desenvolvimento do capital humano são importantes para o crescimento econômico e o bem-estar social. Nesse contexto, ela fornece dados e análises para ajudar os países a conceber e implementar políticas sociais eficazes, de forma que essa informação constitui um recurso valioso para os decisores políticos, os investigadores e o público em geral. Um exemplo é o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que avalia o conhecimento e as habilidades de alunos de 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países, fornecendo aos formuladores de políticas dados comparativos para embasar políticas educacionais que promovam a equidade e a excelência. No Brasil, o Inep é o órgão responsável pelo planejamento e a operacionalização da avaliação no país, o que

---

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-country-note-bra-pt.pdf>. Acesso em 31 de outubro de 2023.

envolve representar o Brasil perante a OCDE, coordenar a tradução dos instrumentos de avaliação, coordenar a aplicação desses instrumentos nas escolas amostradas e a coleta das respostas dos participantes, coordenar a codificação dessas respostas, analisar os resultados e elaborar o relatório nacional<sup>6</sup>.

Além disso, a Organização também promove as boas práticas de governança e o Estado de direito, ajudando os países membros a reforçarem as suas instituições, combaterem a corrupção e a aumentarem a transparência nas operações governamentais. Os Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE exemplificam o compromisso da organização em promover a transparência e a responsabilidade. Esses princípios fornecem diretrizes para o comportamento corporativo, enfatizando a importância da divulgação, dos direitos dos acionistas e das responsabilidades dos conselhos de administração e auxiliam os decisores políticos a avaliar e a melhorar o enquadramento jurídico, regulamentar e institucional para o governo das sociedades, por forma a apoiar a eficiência económica, o crescimento sustentável e a estabilidade financeira<sup>7</sup>. Além disso, a OCDE se engaja ativamente no combate ao suborno e à corrupção por meio da Convenção sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais. Esse tratado histórico obriga os países signatários a criminalizar o suborno de funcionários públicos estrangeiros, promovendo a igualdade de condições para as empresas e garantindo que as transações económicas sejam conduzidas de forma justa e transparente. Essa Convenção estabelece também a adoção de normas tributárias e de contabilidade no sentido de proibir quaisquer operações que facilitem a ocultação da corrupção de funcionários públicos estrangeiros, tais como os registros de despesas inexistentes e o lançamento de obrigações com explicação inadequada de seu objeto ou o uso de documentos falsos por empresas com o propósito de corromper funcionários públicos, de forma que cada Estado signatário deve estabelecer sanções civis, penais e administrativas pelas omissões e falsificações em livros e registros contábeis, contas e declarações financeiras<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (s.d.). PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>. Acesso em 01 de dezembro de 2023.

<sup>7</sup> OCDE (2016), Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264259195-pt>. Acesso em 01 de dezembro de 2023.

<sup>8</sup>BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais. Disponível em: [https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/etica-e-compliance/integridade/Convencao\\_sobre\\_o\\_Combate\\_a\\_Corruptao\\_de\\_Funciona](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/etica-e-compliance/integridade/Convencao_sobre_o_Combate_a_Corruptao_de_Funciona). Acesso em 01 de dezembro de 2023.

No âmbito da economia internacional, é evidente o compromisso da Organização com a elaboração de políticas baseadas em evidências e com as melhores práticas serve não apenas como um guia para as políticas nacionais, mas também como um catalisador para o diálogo internacional. Em uma época em que a interdependência econômica é a norma, as contribuições da OCDE para a governança econômica global, como o projeto BEPS, o *Common Reporting Standard* (CRS), que é um padrão internacional para a troca automática de informações sobre contas financeiras entre autoridades fiscais, e que tem como objetivo combater a evasão fiscal e promover a transparência, exigindo que as instituições financeiras colem e relatem informações sobre as contas financeiras de indivíduos e entidades não residentes, e o *Automatic Exchange of Information* (AEOI), uma estrutura para a troca automática de informações financeiras entre países, com o objetivo de permitir que as autoridades tributárias recebam automaticamente informações sobre as contas financeiras de seus residentes mantidas em outros Estados, reduzindo, assim, a sonegação de imposto, tornam-se cada vez mais relevantes e impactantes.

Relativamente aos impostos internacionais, onde as iniciativas da OCDE têm um impacto profundo na formação de sistemas tributários justos e eficazes, temos que luta contra a evasão fiscal, o desenvolvimento de padrões internacionais e a promoção da transparência tornam-se componentes integrais do trabalho da OCDE. Os esforços da organização para lidar com a erosão da base tributária e a transferência de lucros (BEPS) e seu papel na promoção da cooperação internacional em questões tributárias surgem como capítulos críticos na história da governança econômica global e que serão vistos com mais profundidade adiante.

Ao encerrarmos este capítulo sobre o funcionamento interno da OCDE, surge um panorama de interconexão, propósito e colaboração global. A exploração da estrutura, dos instrumentos e dos objetivos da OCDE revelou uma organização multifacetada e profundamente comprometida com a promoção do crescimento econômico, do bem-estar social e da cooperação internacional, que ressoam de forma global. Ao passarmos ao próximo tópico, será possível entender o papel da OCDE na formação do cenário econômico e tributário internacional.

### **1.3. Atuação da OCDE no contexto Econômico e Tributário Internacional**

O Direito Fiscal Internacional é o conjunto de normas tributárias que visa regular as relações entre Estados e entre Estados e pessoas, no âmbito de situações tributárias

internacionais, ou seja, aquelas que contam com mais de um ordenamento jurídico-tributário<sup>9</sup>.

Ao passo que essas relações tributárias foram ficando cada vez mais frequentes, vários problemas começaram a surgir, refletindo a complexa interação entre as economias nacionais em um mundo interconectado. Uma preocupação era o fenômeno da dupla tributação. À medida que as empresas se expandiam globalmente, elas frequentemente se viam sujeitas à tributação em várias jurisdições, levando a uma situação em que a mesma renda é tributada mais de uma vez. Isso não apenas prejudicava a eficiência econômica, mas também representava um ônus significativo para as empresas, podendo impedir investimentos e comércio internacionais. Outro problema era a erosão das bases tributárias e a transferência de lucros. As empresas multinacionais, com suas estruturas sofisticadas, tinham a capacidade de explorar lacunas nas regras tributárias internacionais, canalizando os lucros para jurisdições com baixa tributação. Essa prática não apenas privava as jurisdições de alta tributação de receita, mas também prejudicava os princípios de justiça e equidade na distribuição da carga tributária.

Além disso, as regulamentações fiscais divergentes dificultavam o percurso eficiente das empresas no cenário tributário global. Essa falta de consistência criava oportunidades de evasão e sonegação fiscal, além de complicar a conformidade das empresas que operavam em outros países.

A ausência de uma estrutura abrangente e universalmente aceita para a resolução de disputas tributárias internacionais também aumentava as complexidades. Desacordos entre autoridades fiscais de diferentes países com relação à interpretação de tratados fiscais ou à alocação de direitos tributários levavam a disputas prolongadas, criando incertezas para as empresas e prejudicando as atividades econômicas internacionais.

Reconhecendo a importância da questão da dupla tributação global e a necessidade de aprimorar as medidas para resolvê-la, as nações se esforçaram, por meio de organizações internacionais competentes, para promover a exploração de soluções ideais e fortalecer o acordo internacional sobre o assunto. De acordo com essa mentalidade, os modelos iniciais de tratados tributários surgiram na Sociedade das Nações, que reuniu esforços para criar modelos padronizados de convenções tributárias que pudessem servir de modelo para acordos bilaterais entre nações. O processo envolveu

---

<sup>9</sup> PEREIRA, Paula Rosado. *Convenções sobre Dupla Tributação no Atual Direito Fiscal Internacional*. Lisboa: Almedina, 2021.p. 19.

a colaboração entre especialistas de vários países que faziam parte do Comitê Fiscal da Liga. Esses especialistas deliberaram sobre princípios e diretrizes para mitigar o impacto da dupla tributação, com o objetivo principal de promover a cooperação econômica e reduzir as barreiras ao comércio internacional, chegando a conclusão de que a solução se baseava, principalmente, numa questão de repartição do poder tributário entre o Estado da residência e o Estado da fonte.

O conceito de Estado de Residência implica a imposição de impostos sobre a totalidade da renda e dos ativos pertencentes a indivíduos que residem dentro das fronteiras do estado, independentemente de a renda ter origem interna ou externa. No Brasil, o critério para estabelecer a residência fiscal é baseado no princípio da permanência. Em essência, um indivíduo é reconhecido como residente fiscal no Brasil quando sua permanência no país excede 183 dias contínuos ou não contínuos em um ano fiscal.

Por outro lado, o Estado da Fonte é caracterizado pela tributação da renda que se origina e tem suas raízes dentro dos limites geográficos do estado, independentemente da residência ou da nacionalidade dos indivíduos que geram a renda.

Inicialmente, foi proposta a ideia de isenção mútua do imposto de renda de não residentes, deixando apenas o estado de residência responsável pela tributação. Posteriormente, surgiu outra proposta, sugerindo que a autoridade para impor impostos fosse atribuída a um Estado específico com base em seus laços econômicos mais fortes ou mais fracos com cada tipo de categoria de renda. Assim, dentro da estrutura dessa abordagem conciliatória para tratar de questões de dupla tributação internacional, os elementos de conexão pertinentes foram delineados e ainda nos dias de hoje tem reflexos nas regras de distribuição do poder de tributar<sup>10</sup>. Após a dissolução da SDN, as questões relacionadas à tributação internacional encontraram um novo fórum de discussão na ONU e na OCDE. Em 1963, a versão inicial da Convenção Modelo da OCDE, juntamente com seus comentários, foi lançada. Os Comentários servem como sugestões interpretativas que, apesar de influenciarem a aplicação e o entendimento das Convenções e a resolução de conflitos, não têm força obrigatória. Na solução de controvérsias, eles não têm autoridade vinculante e, conseqüentemente, não se qualificam como base para o direito internacional. Conforme descrito no parágrafo 29 da Introdução do Modelo de

---

<sup>10</sup> PEREIRA, Paula Rosado. *Convenções sobre Dupla Tributação no Atual Direito Fiscal Internacional*. Lisboa: Almedina, 2021. p. 25

Convenção, somente as CDTs acordadas pelos países membros "formam instrumentos jurídicos internacionais com força vinculante", apesar de os comentários normalmente terem um significado substancial para as autoridades fiscais e órgãos judiciais.

Nos anos seguintes, o MC OCDE e seus comentários passaram por sucessivas revisões para se alinharem às realidades globais, de forma que a versão está atualmente em vigor é a de 2017.

As revisões recentes do MC OCDE tiveram como objetivo aprimorar o modelo para evitar abusos fiscais internacionais. Essas sucessivas revisões facilitaram significativamente a negociação de convenções bilaterais entre os estados-membros da OCDE, que contribuíram para um aumento contínuo no número de CDTs concluídas. As soluções delineadas nesses modelos exercem uma profunda influência sobre os CDTs firmados pelos estados, pois eles geralmente os seguem à risca. Isso levou a um grau de harmonização entre várias convenções bilaterais, beneficiando indivíduos tributáveis em todos os estados e facilitando a aplicação de acordos de dupla tributação e a compreensão dos sistemas tributários internacionais pelos contribuintes.

É importante observar que o impacto do Modelo da OCDE se estende para além dos estados-membros da organização e tem servido como ponto de referência em negociações de CDTs envolvendo nações não pertencentes à OCDE.

Considerando o exposto acima, pode-se inferir que existe um nível significativo de consenso internacional em torno de um conjunto de princípios moldados durante a preparação de Convenções Modelo por organizações internacionais, especialmente a SDN, a ONU e a OCDE.

Dessa forma, tem-se que a OCDE desempenha um papel fundamental no contexto tributário internacional, atuando como um líder para cooperação econômica e tributária internacional, pesquisa, desenvolvimento de políticas e compartilhamento de dados entre seus países membros, definindo padrões e diretrizes tributárias internacionais e facilitando o diálogo e a colaboração entre países membros e não membros.

A organização realiza também a coleta e compilação de uma grande quantidade de dados econômicos e sociais dos países membros, disponibilizando-os para pesquisadores, formuladores de políticas e para o público. Esses dados ajudam a rastrear tendências econômicas, comparar o desempenho dos países e informar a tomada de decisões com base em evidências.

Além disso, desenvolve e promove padrões e diretrizes fiscais internacionais que servem de referência para os países membros e para a comunidade internacional em geral. Esses padrões abrangem vários aspectos da tributação, incluindo preços de transferência, troca de informações fiscais e tratados fiscais.

Ao longo dos anos, o cenário global se transformou significativamente, divergindo da época em que muitos princípios e regulamentos fundamentais do direito tributário internacional tradicional foram concebidos. Essa mudança ocorreu durante o desenvolvimento do MC da OCDE e do MC da ONU.

Testemunhamos uma evolução profunda marcada pela globalização econômica intensificada e por avanços tecnológicos sem precedentes. A natureza fundamental das atividades econômicas primárias passou por transformações substanciais, de forma que a importância da presença física na condução das atividades comerciais diminuiu. Percebe-se uma tendência de desmaterialização que vai além dos processos transacionais e abrange todos os empreendimentos econômicos, desde a demanda e a negociação até o pagamento. Essa mudança é vista tanto no nível de bens quanto nos serviços.

Esse cenário econômico emergente, caracterizado pela desmaterialização das atividades econômicas e pelos modos de geração de riqueza, alinha-se com a ascensão da economia digital.

A economia digital também foi impulsionada pelo surgimento de tecnologias inovadoras, como inteligência artificial, blockchain<sup>11</sup> e a Internet das Coisas<sup>12</sup>. Essas tecnologias não apenas aumentaram a eficiência dos processos existentes, mas também geraram modelos de negócios totalmente novos. A automação e a tomada de decisões orientada por dados tornaram-se componentes integrais da economia digital, simplificando as operações e abrindo novas possibilidades para as empresas.

Além disso, o advento da economia digital democratizou o empreendedorismo. As barreiras à entrada foram significativamente reduzidas, permitindo que pequenas

---

<sup>11</sup> Conforme conceituado por Marc Pilkington (*apud* Chicarino, et al., 2017), *blockchain* (também conhecido como “o protocolo da confiança”) é um conceito que visa a descentralização como medida de segurança. São bases de registros e dados distribuídos e compartilhados que possuem a função de criar um índice global para todas as transações que ocorrem em uma determinada rede. Funciona como um livro-razaõ, só que de forma pública, compartilhada e universal, que cria consenso e confiança na comunicação direta entre duas partes, ou seja, sem o intermédio de terceiros.

<sup>12</sup> Conforme conceituado por Dave Evans (*apud* Chicarino, et al., 2017), a Internet das Coisas é um termo abrangente referente aos esforços em curso para conectar uma grande variedade de coisas físicas às redes de comunicação. Atualmente não apenas computadores convencionais estão conectados à Internet, como também uma grande heterogeneidade de equipamentos, tais como TVs, laptops, geladeira, fogão, eletrodomésticos, automóveis, smartphones, entre outros.

empresas e startups prosperem no cenário digital. As plataformas online oferecem igualdade de condições, onde ideias inovadoras podem ganhar força e atingir um público global sem a necessidade de investimentos financeiros substanciais.

Como consequência desse progresso da economia digital, tornou-se mais complexa a definição do conceito de estabelecimento estável e, por consequência, da adoção dos elementos de conexão utilizados no Direito Fiscal Internacional, quais sejam a fonte e a residência.

O conceito de estabelecimento estável nos seus moldes tradicionais determina quando as atividades de uma empresa em um país estrangeiro são significativas o suficiente para justificar a tributação nessa jurisdição. Era antigamente designado como um local fixo de negócios por meio do qual uma empresa realiza suas atividades comerciais e por meio do qual seriam atribuídos os direitos tributários sobre lucros comerciais entre o país onde a empresa é residente e o país onde ela opera.

Apesar da definição de estabelecimento estável ter demonstrado uma notável resistência ao longo dos tempos, hodiernamente vem-se percebendo que este conceito encontra-se defasado por inúmeras razões, dentre elas o avanço da digitalização e tecnologia, de forma que as empresas podem realizar atividades significativas sem uma presença física em um país. As vendas on-line, os serviços digitais e o comércio eletrônico desafiaram a noção tradicional de um local fixo de negócios. Contribui também para esse cenário o aumento da mobilidade e o surgimento do trabalho remoto, que possibilitam que os funcionários contribuam para as atividades comerciais de vários locais, o que pode complicar a determinação de onde os lucros das empresas devem ser tributados. Além disso, outro ponto está nas cadeias globais de valor, que consiste num processo de internacionalização da cadeia produtiva, em que os bens são produzidos com insumos e serviços provenientes de diferentes países, fazendo com que os componentes de uma operação comercial estejam espalhados por várias jurisdições, dificultando a atribuição de lucros a um local fixo específico de negócios. Por fim, é indispensável falar do planejamento tributário por parte das empresas, que tem o intuito de evitar a criação de um estabelecimento permanente em uma determinada jurisdição, levando a preocupações sobre a erosão da base tributária e a evasão fiscal.

Nesse sentido, a OCDE iniciou em 2013, em conjunto com os países do G20, o projeto BEPS, com o objetivo de enfrentar os desafios impostos pela erosão da base tributária e pela evasão fiscal internacional, e desenvolveu um plano de ação abrangente

e recomendações para abordar as práticas de BEPS e garantir que as empresas multinacionais paguem sua parcela justa de impostos. BEPS é a sigla para *Base Erosion and Profit Shifting* e refere-se a um conjunto de estratégias internacionais de evasão fiscal usadas por empresas multinacionais para minimizar suas obrigações fiscais.

Essas estratégias envolvem a transferência de lucros de jurisdições com impostos mais altos para jurisdições com impostos mais baixos ou sem impostos, onde podem ter pouca ou nenhuma atividade econômica real. Tais recomendações feitas pela OCDE e G20 foram adotadas por muitos países<sup>13</sup> e levaram a mudanças nas leis tributárias nacionais e nos tratados tributários internacionais.

Assim, o Projeto BEPS foi lançado pela OCDE como uma forma de auxiliar os países membros no combate a essas práticas abusivas. O projeto é composto por 15 ações distintas, quais sejam:

Ação 1 - Abordar os desafios tributários da economia digital: Foca na adaptação das regras tributárias internacionais para enfrentar melhor os desafios da economia digital, garantindo que as empresas que operam digitalmente sejam tributadas adequadamente.

Ação 2 – Neutralizar os efeitos das assimetrias híbridas: Concentra-se na adoção de determinadas medidas com vistas a neutralizar os efeitos fiscais decorrentes de divergências na qualificação, por dois ou mais Estados, de operações envolvendo entidades ou instrumentos financeiros híbridos<sup>14</sup>. As incompatibilidades híbridas são situações em que o tratamento fiscal de um instrumento financeiro ou entidade difere entre duas jurisdições, levando a vantagens ou reduções fiscais que não foram pretendidas por nenhuma das jurisdições. Essas incompatibilidades podem ser usadas por empresas multinacionais para obter a dupla não tributação, dupla dedução ou o diferimento de impostos a longo prazo. A ação 2 visa identificar e tratar essas incompatibilidades para criar uma estrutura tributária internacional mais coerente e consistente. Cabe ressaltar que a dupla não tributação internacional ocorre quando a renda não é efetivamente tributada em nenhum país, resultando em uma situação em que o contribuinte evita totalmente o

---

<sup>13</sup> Embora as recomendações do BEPS tenham sido inicialmente destinadas aos países membros da OCDE e do G20, elas ganharam reconhecimento e aceitação global, de forma que os países que não são membros da OCDE também usam e implementam essas recomendações, como forma de fortalecer suas regras tributárias domésticas e aprimorar a cooperação fiscal internacional.

<sup>14</sup> OYAMADA, Bruno Akio. Tributação dos Instrumentos Financeiros Híbridos – Desafios à Implementação da Ação 2 do Projeto BEPS. Revista de Direito Tributário Internacional Atual n° 07, p. 72. São Paulo: IBDT, 1º semestre de 2020

pagamento de impostos. Isso pode ocorrer devido a lacunas, brechas ou inconsistências nos sistemas tributários de diferentes jurisdições. As empresas multinacionais geralmente exploram essas lacunas para transferir os lucros para jurisdições com impostos baixos ou inexistentes, chegando efetivamente a uma situação de dupla não tributação. A dupla não tributação pode surgir por meio de vários mecanismos, incluindo incompatibilidades híbridas (conforme mencionado anteriormente), manipulação de preços de transferência e o uso de paraísos fiscais. Exemplo de dupla não tributação por incompatibilidade híbrida: Uma empresa pode tirar proveito das diferenças no tratamento fiscal de um instrumento financeiro ou entidade entre dois países. Por exemplo, um instrumento financeiro pode ser tratado como patrimônio líquido em um país (resultando em não tributação) e como dívida em outro país (permitindo deduções de juros). O resultado é que a renda do instrumento não é efetivamente tributada em nenhum dos países. Por outro lado, dupla dedução internacional refere-se a uma situação em que um contribuinte pode reivindicar a mesma dedução ou benefício em mais de uma jurisdição, resultando em uma redução da renda tributável ou das obrigações em vários lugares. Isso pode ocorrer quando há falta de coordenação ou harmonização entre as regras tributárias de diferentes países. Exemplo de dupla dedução internacional é se um pagamento, como juros ou royalties, for dedutível tanto na jurisdição do pagador quanto na do recebedor, isso pode levar à dupla dedução.

Ação 3 – Fortalecer as regras de CFC (Controlled Foreign Company): Tem como objetivo evitar a transferência de lucros para jurisdições de baixa tributação, fortalecendo as regras da CFC, garantindo que a renda seja atribuída às jurisdições onde as atividades econômicas ocorrem.

Ação 4 – Limitar a erosão da base tributável envolvendo deduções de juros e outros pagamentos financeiros: Concentra-se em limitar a erosão da base tributária por meio de deduções excessivas de juros e outros pagamentos financeiros, promovendo práticas financeiras responsáveis.

Ação 5 – Combater práticas tributárias prejudiciais: Tem como objetivo enfrentar as estratégias fiscais prejudiciais que levam à aplicação de taxas tributárias competitivas a certos tipos de renda em várias jurisdições internacionais. Prioriza o aumento da transparência e a necessidade de substância econômica como requisitos essenciais para usufruir de determinados regimes fiscais preferenciais<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/newsletter\\_BEPS\\_5.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/newsletter_BEPS_5.pdf)

Ação 6 – Prevenir o abuso de tratados: Tem como objetivo evitar o abuso de acordos para evitar a dupla tributação, implementando medidas para combater o uso indevido (principalmente com práticas de *treaty shopping*) desses tratados. O conceito de *treaty shopping* envolve a prática de empresas estabelecendo operações em um país que possui um acordo de não bitributação com outro, com o propósito de beneficiar-se dessas regras de tributação mais favoráveis. Isso permite que negócios de uma nação terceira, que originalmente não participa do acordo, tirem vantagem do mesmo ao se estabelecerem no país signatário. Assim, tais acordos, destinados a prevenir a tributação dupla, acabam sendo aproveitados por entidades estrangeiras para reduzir ou até eliminar impostos sobre seus rendimentos. Elas fazem isso ao criar uma subsidiária no país com condições fiscais preferenciais, visando especificamente o benefício de redução de impostos oferecido pelo acordo.

Ação 7 – Impedir a elisão artificial do status de estabelecimento estável: Essa ação procura identificar as alterações necessárias à definição de Estabelecimento Estável (EE) no MC OCDE, de modo a prevenir que a imputação de um EE seja artificialmente evitado pelos agentes económicos, nomeadamente através do recurso a acordos de comissionista e exceções decorrentes de realidades/atividades específicas, bem como através da fragmentação de contratos entre sociedades relacionadas<sup>16</sup>.

Ação 8 – 10 – Alinhar os resultados dos preços de transferência com a criação de valor: Foca nas regras de preços de transferência para garantir que os lucros obtidos por cada entidade de um grupo estejam alinhados com as funções, ativos e riscos que cada uma aporta para a criação de valor<sup>17</sup>, especialmente no que diz respeito a ativos intangíveis.

Ação 11 – Estabelecer metodologias para coletar e analisar dados sobre o BEPS: Tem como objetivo coletar dados sobre o BEPS e avaliar a eficácia das medidas tomadas.

Ação 12 – Comunicação obrigatória de estratégias de planejamento fiscal agressivo: Busca formular sugestões para a implementação de regulamentos nacionais que estabeleçam responsabilidades de divulgação, apresentação de informações e esclarecimentos à autoridade fiscal em relação a esquemas ou estratégias de planejamento

---

<sup>16</sup> <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/BEPS-action-7.pdf>

<sup>17</sup> <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/BEPS-actions-8-9-10.pdf>

fiscal agressivo propostos, promovidos e divulgados por intermediários, tais como consultores fiscais e instituições financeiras<sup>18</sup>.

Ação 13 – Documentação de preços de transferência e relatórios por país: Introduz requisitos padronizados de documentação e relatórios para empresas multinacionais, promovendo a transparência nas práticas de preços de transferência, que se trata de uma estratégia comum na prática da erosão da base tributável e transferência de lucros, em que entidades relacionadas dentro de uma corporação multinacional manipulam preços em transações internacionais para transferir lucros para jurisdições com impostos baixos. Essa ação tem o intuito de incluir medidas para garantir que o preço de transferência seja conduzido em condições normais de mercado, o que significa que os preços são definidos como se as entidades envolvidas não fossem relacionadas.

Ação 14 – Tornar os mecanismos de resolução de litígios mais eficientes: Busca aprimorar os mecanismos para resolver de maneira mais eficiente eventuais disputas entre os Estados signatários relacionadas à implementação da CDT por eles celebrada. As partes envolvidas devem escolher, com base na natureza do conflito, o procedimento que consideram mais apropriado para a resolução da controvérsia, de acordo com seus próprios interesses e em conformidade com o que foi previamente acordado na CDT. As alternativas para solucionar disputas internacionais são comumente classificadas em três categorias de abordagem amistosa (diplomática, jurídica e jurisprudencial) e uma categoria de abordagem não amistosa ou coercitiva (meios coercivos). Em se tratando de assunto fiscal internacional, o meio de resolução de conflitos mais utilizado é o da categoria jurídica, envolvendo a participação de tribunais e cortes internacionais especializados. Estes órgãos são constituídos por juízes independentes, com competência para resolver controvérsias seguindo procedimentos previamente estabelecidos, culminando em decisões que são obrigatórias para todas as partes envolvidas. A arbitragem é amplamente reconhecida como um dos métodos legais mais utilizados em escala global<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup>DELOITTE, BEPS Action 12, acesso em 17/01/2024. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/BEPS-Action12.pdf>.

<sup>19</sup>MEIRELES, Joelma. A solução de controvérsias nas convenções internacionais contra a dupla tributação celebradas pelo Brasil. Dissertação (Pós-Graduação) – Curso de Direito, Escola de Humanidades e Direito, Universidade Católica de Brasília, 2023. Disponível em: <https://bdt.d.ucb.br:8443/jspui/bitstream/tede/3344/2/JoelmaDannielyDissertacao2023.pdf>. Acesso em 17/01/2024.

Ação 15 - Examinar os assuntos vinculados ao estabelecimento de um instrumento multilateral que habilite os Estados signatários a modificar de maneira eficaz as CDTs previamente firmadas entre eles, visando implementar as medidas identificadas ao longo dos esforços relacionados às diversas Ações do Projeto BEPS

Portanto, diante desses desafios tributários decorrentes da natureza da economia digital, o Projeto BEPS surgiu como uma resposta abrangente, buscando enfrentar a complexidade das operações transfronteiriças e a mobilidade dos lucros, propondo as 15 ações específicas para evitar práticas fiscais prejudiciais. No centro de suas metas está a garantia de que os lucros gerados no contexto digital sejam tributados de maneira justa e adequada, superando as limitações impostas pelas regras tributárias tradicionais. Ao abordar questões como a presença física, a transferência de ativos intangíveis e a complexidade das cadeias de valor, o BEPS busca modernizar o cenário tributário internacional, assegurando uma tributação alinhada com a realidade da economia digital.

A OCDE, por meio da Ação 1 do BEPS, concentrou-se especificamente no desenvolvimento de soluções para a tributação da economia digital, emitindo um relatório provisório que sugeriu possíveis medidas para abordar a economia digital, incluindo o conceito de "presença econômica significativa" e a ideia de que determinadas empresas digitais devem ter uma presença tributável em um país com base em suas atividades econômicas e na participação do usuário.

Além disso, o pilar 1 BEPS trouxe como objetivo abordar sobre a alocação de direitos tributários e lucros entre países, especialmente para empresas altamente digitalizadas, propondo uma abordagem unificada para alocar esses lucros e direitos, considerando fatores como participação do usuário, intangíveis de marketing e presença econômica significativa. Por outro lado, o Pilar 2 se concentrou no estabelecimento de um nível mínimo global de tributação para lidar com as preocupações sobre a transferência de lucros para jurisdições de baixa tributação, de forma que as empresas multinacionais paguem um nível mínimo de impostos, independentemente de onde operem.

O projeto BEPS resultou em mudanças nas regras e práticas tributárias internacionais, incluindo atualizações da Convenção Tributária Modelo da OCDE e o desenvolvimento do Instrumento Multilateral (MLI), que permite que os países implementem medidas relacionadas ao BEPS em seus tratados tributários existentes.

Muitos países adotaram ou estão em processo de adoção de medidas relacionadas ao BEPS em suas leis tributárias nacionais, de forma que tais ações incluem mudanças nas regras de preços de transferência, medidas anti-evasão e exigências de relatórios país por país. A extensão e o ritmo da implementação variam de país para país, mas com o objetivo em comum de combater a evasão fiscal e promover a justiça no sistema tributário internacional, alinhando a tributação com a economia e evitando a transferência de lucros para paraísos fiscais.

De modo geral, o papel da OCDE no contexto tributário internacional é multifacetado, abrangendo o estabelecimento de padrões, a cooperação, a capacitação e a promoção de práticas tributárias internacionais justas e eficazes. Ela fornece uma estrutura para que os países trabalhem juntos para enfrentar os desafios tributários e promover maior justiça e transparência no sistema tributário global.

#### **1.4. Estudo de casos anteriores : adesão da Costa Rica e Bolívia à OCDE**

A adesão à OCDE marca um momento crucial na evolução econômica das nações, moldando seus cenários fiscais e posicionando-as na ordem econômica global. Exploraremos de forma abrangente estudos de caso anteriores, concentrando-nos nas implicações econômicas e nos desafios fiscais enfrentados por países específicos em sua jornada rumo à filiação à OCDE. Ao examinar os desafios e as oportunidades singulares enfrentados por cada participante, este subcapítulo tem como objetivo contribuir para uma compreensão diferenciada da interseção dinâmica entre as implicações em vários setores e as consequências mais amplas da participação na OCDE para os países nessa trajetória.

Nosso foco inicial começa na narrativa da Costa Rica, último país a se afiliar à OCDE e uma nação cujo processo de adesão se desdobra como um testemunho de reformas econômicas estratégicas e adaptabilidade fiscal.

A Costa Rica entrou para a OCDE em 15 de maio de 2021 e, analisando seu processo de adesão, é possível concluir estar diante de uma trajetória cuidadosamente percorrida, demonstrando o compromisso do Estado em alinhar suas políticas aos padrões da OCDE.

A trajetória teve início quando o país manifestou seu desejo de fazer parte da OCDE em 2012. No ano subsequente, a OCDE concordou em colaborar com o país para preparar o caminho para sua futura adesão. Entre 2013 e 2015, a Costa Rica e a Organização trabalharam em conjunto na elaboração de um plano de ação, passando por análises de diversos comitês. Em 2015, a OCDE optou por iniciar as discussões formais

de adesão com a Costa Rica. Nesse mesmo ano, foi aprovado o roteiro para a adesão do país, e a missão para o início das avaliações técnicas de adesão foi realizada. No ano seguinte, a Costa Rica assinou o Acordo sobre Privilégios e Imunidades da OCDE, que é um instrumento que define os privilégios, imunidades e isenções concedidos à OCDE e ao seu pessoal, desempenhando um papel fundamental na promoção da cooperação internacional e da colaboração efetiva entre os países membros. Este acordo serve para estabelecer um conjunto de normas legais que regem a relação entre a OCDE e o país anfitrião, assegurando a capacidade da organização para executar o seu mandato sem obstáculos. Os privilégios e imunidades diplomáticos concedidos ao abrigo deste acordo são semelhantes aos usufruídos pelas missões diplomáticas de Estados soberanos, protegendo a OCDE e os seus funcionários de ações judiciais e concedendo isenções de certos impostos, criando um ambiente propício ao funcionamento eficiente da organização. Em maio de 2020, os Estados membros oficialmente convidaram a Costa Rica para integrar a organização, encerrando um processo de adesão que se estendeu por cinco anos.

A fim de atender aos padrões estabelecidos pela organização, o país implementou reformas significativas, alinhando sua legislação, políticas e práticas em diversas áreas. Essas mudanças abrangeram tópicos que incluem uma revisão abrangente da política de concorrência e sua aplicação, uma remodelação do sistema estatístico nacional, a incorporação de responsabilidade criminal para entidades coletivas em casos de suborno estrangeiro e a instituição de um registro de acionistas para assegurar a transparência fiscal. Um roteiro detalhado foi estabelecido, delineando as reformas e os ajustes de política necessários para o alinhamento com os critérios rigorosos da organização.

Na esfera econômica, dedicou-se a aprimorar seu desempenho financeiro por meio de três pilares fundamentais: estabilidade macroeconômica e fiscal; implementação de políticas direcionadas à inclusão social; e o reforço dos alicerces econômicos que viabilizam um crescimento consistente e sustentável a longo prazo. Além disso, foram implementadas diversas reformas legais, tais como aquelas voltadas para fortalecer a autonomia do Banco Central, estabelecer um mecanismo de garantia de depósitos, aprimorar a regulamentação e supervisão financeira, promover o intercâmbio de informações e conceder autorização para a criação de agências no país<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Costa Rica compartilha com Brasil experiência de adesão à OCDE. United Nations Development Programme, acesso em 18/01/2024.

Uma das principais facetas do processo de adesão foi seu compromisso com a implementação de reformas fiscais abrangentes. Essas reformas foram projetadas não apenas para melhorar a sustentabilidade fiscal, mas também para abordar questões relacionadas à erosão da base e à transferência de lucros. O país promulgou uma legislação para fortalecer seu sistema tributário, garantindo maior transparência e conformidade.

Além disso, a Costa Rica se envolveu em uma revisão abrangente de suas políticas sociais e econômicas, com o objetivo de aumentar a inclusão e a sustentabilidade. O alinhamento com as práticas recomendadas da OCDE envolveu reformas em áreas como educação, saúde e sustentabilidade ambiental.

Por meio de rigorosas revisões por pares e avaliações colaborativas, a Costa Rica demonstrou sua dedicação aos princípios da OCDE. A conclusão bem-sucedida do processo de adesão foi acompanhada por mudanças econômicas e fiscais tangíveis. A Costa Rica experimentou melhorias em seu ambiente de negócios, maior confiança dos investidores e uma capacidade reforçada de atrair investimentos estrangeiros diretos.

É importante ressaltar que a integração da Costa Rica na OCDE não só é vantajosa para o próprio país, mas também para a organização como um todo. Em primeiro lugar, a admissão da Costa Rica amplia a diversidade geográfica e econômica da OCDE, enriquecendo as perspectivas e vivências presentes na organização. Dado que o país está situado na América Latina, sua entrada na OCDE não apenas promove boas práticas na região, mas também pode servir como um impulso para que outros países latino-americanos adotem essas práticas exemplares, podendo virem a ingressar à Organização futuramente<sup>21</sup>.

À medida que nos aprofundamos em nossa exploração de estudos de caso anteriores, o foco agora se volta para a Colômbia.

O país manifestou oficialmente sua intenção de ingressar na OCDE em 2011, sinalizando um compromisso de alinhar suas políticas econômicas e fiscais aos padrões internacionais. Como demonstração desse compromisso, a Colômbia tornou-se parte integrante do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais, um dos principais órgãos multilaterais dedicados ao

---

Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/costa-rica-compartilha-com-brasil-experi%C3%A2ncia-de-ades%C3%A3o-%C3%A0-ocde>.

<sup>21</sup> COMEX. Por qué es importante para la OCDE el ingreso de Costa Rica? Youtube, 30 de outubro de 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BMW2dUVSMxk>. Acesso em 19/01/2024.

combate à evasão fiscal internacional. Este fórum desempenha um papel crucial na revisão das regulamentações e na avaliação da capacidade dos países em compartilhar informações fiscais com outras jurisdições fiscais. Ao longo desse período, equipes da Direção Nacional de Impostos Colombiana desempenharam um papel ativo em grupos envolvidos no desenvolvimento do projeto BEPS, colaborando na coordenação dos esforços contra a evasão fiscal internacional<sup>22</sup>.

O processo de adesão, caracterizado por seu rigor e análise abrangente, teve início com o envio de uma solicitação formal da Colômbia ao Conselho da OCDE. Isso deu início a uma série de avaliações e revisões por pares que visavam avaliar a adesão da Colômbia aos critérios e diretrizes da organização.

Em 2013, o Conselho Ministerial da OCDE decidiu iniciar as negociações para a adesão da Colômbia à organização. No mesmo ano, o Conselho aprovou o Roteiro para a Adesão da Colômbia à Convenção da OCDE, estabelecendo os termos, condições e o processo de adesão, dando início às discussões técnicas.

No ano seguinte, em 2014, a Colômbia enviou seu Memorando Inicial, delineando a posição do país em cerca de 250 instrumentos legais da OCDE em vigor. Um Memorando Inicial, no contexto mencionado, refere-se a um documento apresentado por um país no início de um processo ou avaliação formal, especificamente relacionado ao seu alinhamento com os instrumentos legais e padrões da OCDE. Esse documento serve como uma autoavaliação inicial ou divulgação fornecida pelo país, descrevendo sua estrutura legislativa, políticas e práticas atuais em comparação com os padrões e princípios estabelecidos pela OCDE. O Memorando Inicial normalmente dá início a um processo de exame abrangente, no qual o Secretariado da OCDE realiza uma análise aprofundada e coleta informações abrangentes sobre a adesão do país aos padrões da OCDE. Ele se torna a base para discussões e avaliações subsequentes realizadas por vários comitês da OCDE. O objetivo é avaliar a prontidão do país para se alinhar aos instrumentos legais da OCDE, garantindo a compatibilidade com os padrões internacionais e as práticas recomendadas. Dessa forma, o Memorando Inicial é um ponto de partida essencial para a análise da estrutura jurídica e de políticas de um país pela OCDE, fornecendo uma visão geral e uma autoavaliação do próprio país como parte do processo de adesão ou alinhamento com os padrões da OCDE.

---

<sup>22</sup> ARANGO, Catalina. El camino de Colombia a la OCDE: por qué, para qué y cómo se hizo. Revista tempo do mundo, ed. 25, p. 138, abril de 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/302/284>. Acesso em 20/01/2024.

Esse documento incluiu uma avaliação da conformidade da legislação, políticas e práticas colombianas com os padrões da OCDE. No mesmo ano, o país assinou um Acordo sobre Privilégios e Imunidades da Organização, um requisito essencial para a adesão, que foi ratificado pelo Congresso colombiano.

Em etapas subsequentes, 23 Comitês da OCDE conduziram análises técnicas detalhadas da Colômbia, avaliando sua disposição e capacidade de implementar os instrumentos legais da OCDE, bem como suas políticas em comparação com as melhores práticas da organização.

Finalmente, em 2018, a Colômbia recebeu um convite para se tornar membro da OCDE, resultado da avaliação positiva do Conselho sobre sua conformidade com os padrões e referências da organização. O Secretário-Geral da OCDE e o Presidente da Colômbia na época, Juan Manuel Santos, assinaram o Acordo sobre os Termos de Adesão.

Em 2020, a Colômbia alcançou oficialmente a condição de membro da OCDE, sendo o 37º país a fazê-lo em quase 60 anos de história da organização. Esse marco bem-sucedido encerrou com êxito um processo de adesão que teve início em 2013<sup>23</sup>.

Ao encerrarmos este capítulo, a exploração de casos anteriores com a adesão da Costa Rica e da Colômbia à OCDE revelou uma gama de desafios, consequências e triunfos. A jornada dessas nações rumo à adesão à OCDE mostrou as reformas estratégicas, adaptabilidade fiscal e as complexidades que acompanham a integração global.

A admissão bem-sucedida da Costa Rica em 2021 exemplifica as transformações econômicas e ajustes fiscais. A nação enfrentou os desafios impostos pela economia digital, garantindo que seu sistema tributário e estruturas regulatórias estivessem alinhados com os padrões da OCDE. O compromisso da Costa Rica com o crescimento inclusivo, aliado a reformas fiscais robustas, não apenas garantiu sua adesão, mas também a posicionou em uma trajetória de resiliência econômica sustentada.

A adesão da Colômbia, finalizada em 2020, foi um marco em seu compromisso com os padrões econômicos e fiscais internacionais. As reformas abrangentes realizadas pela Colômbia demonstraram sua dedicação em promover a abertura econômica, melhorias regulatórias e inclusão social. Ao realizar ajustes fiscais complexos e alinhar-

---

<sup>23</sup> OECD. Colombia's path towards OECD accession. Disponível em: <https://www.oecd.org/colombia/colombia-accession-to-the-oecd.htm>. Acesso em 20/01/2024.

se aos critérios da OCDE, a Colômbia enfrentou com sucesso os desafios da integração global.

As experiências da Costa Rica e da Colômbia esclarecem a natureza multifacetada da adesão à OCDE, em que a adaptabilidade econômica, o alinhamento regulatório e a sustentabilidade fiscal desempenham papéis fundamentais. Os desafios enfrentados por essas nações ressaltam a profundidade da transformação necessária para se alinhar aos padrões internacionais, mas também destacam os benefícios duradouros de tais esforços.

Ao refletirmos sobre os caminhos percorridos pela Costa Rica e pela Colômbia, fica evidente que os desafios da adesão à OCDE são enfrentados com ajustes estratégicos de políticas e um compromisso com o progresso. As consequências da adesão, embora exigentes, apresentam oportunidades de maior resiliência econômica, colaboração global e uma plataforma para compartilhar as melhores práticas

## **2 - O caminho do Brasil para se tornar membro da OCDE**

### **2.1 Trajetória das relações entre Brasil e OCDE: uma análise histórica**

A parceria entre o Brasil e a OCDE teve início nos anos 1990, quando a organização começou a colaborar com quatro países latino-americanos, incluindo o Brasil, Argentina, Chile e México. O Brasil ingressou no Comitê do Aço em 1996 e tornou-se membro do Centro de Desenvolvimento em 1997.

A partir de 1998, houve um estreitamento da cooperação entre o Brasil e a OCDE, marcado pela criação de um programa específico para o Brasil pelo Conselho da OCDE. Em 2000, o Brasil assinou a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais. Em 2004, foi estabelecido o Grupo Interministerial de Trabalho, coordenado pelo Ministério das Relações Exteriores, para monitorar a atuação brasileira na OCDE.

O envolvimento crescente do Brasil nas atividades da OCDE e seu destaque internacional levaram, em 16 de maio de 2007, à aprovação da Resolução do Conselho Ministerial da OCDE sobre Ampliação e Engajamento Aprimorado. Essa resolução fortaleceu a cooperação com o Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul, elevando esses países à condição de "parceiros-chaves," permitindo maior participação em órgãos, comitês e grupos de trabalho.

O Brasil, embora não seja membro pleno da OCDE, destaca-se por participar do maior número de comitês da organização entre os países não membros. Isso evidencia o

contato significativo do país com as recomendações da OCDE, adotando grande parte delas. Até o momento, o país aderiu a 43% dos 266 instrumentos jurídicos da OCDE.

Participar como membro pleno de um comitê específico, sem ser membro da organização como um todo, é uma abordagem em que um país se envolve nas atividades de um determinado comitê, contribuindo para discussões e decisões nesse domínio específico. Apesar de não ser um membro pleno, o país participante beneficia-se do acesso a informações especializadas e influencia as decisões no âmbito do comitê.

Essa estratégia de envolvimento seletivo é vista como uma forma flexível de cooperação internacional, permitindo que países se concentrem em áreas de interesse mútuo sem assumir todas as responsabilidades associadas à adesão plena à organização.

Um marco importante nas relações Brasil-OCDE foi a assinatura do Acordo Marco de Cooperação em 2015, durante a reunião do Conselho Ministerial em Paris. Este acordo estabeleceu diálogo e cooperação institucionalizada, resultando no Programa de Trabalho Brasil-OCDE 2016-2017, que apoiou as reformas e políticas públicas do Brasil.

Esse programa foi elaborado para apoiar o Brasil no avanço de sua agenda de reformas e políticas públicas, desempenhando um papel crucial na estruturação e orientação do trabalho conjunto entre o país e a OCDE. Ele facilitou a circulação eficiente de informações e a mobilização de recursos para promover a compreensão de projetos específicos da OCDE em áreas-chave.

Destacam-se áreas relevantes, como o comércio internacional, onde um relatório foi emitido, analisando a importância do setor de serviços na economia brasileira e ressaltando a necessidade de racionalizar os quadros regulatórios setoriais para estimular a entrada de empresas estrangeiras e fomentar a concorrência internacional.

Outro setor abordado foi o da tributação, refletindo a participação ativa do Brasil no projeto BEPS. Um Seminário sobre Preços de Transferência foi realizado em Brasília, com a participação de altos funcionários da Receita Federal e da OCDE. Durante esse evento, discutiu-se a defasagem das legislações tributárias nacionais diante da globalização, deixando lacunas que podem ser exploradas para minar a base tributária e transferir lucros para locais com baixos impostos. O Brasil organizou uma série de eventos técnicos sobre a implementação do projeto BEPS, alcançando progressos notáveis na implementação da norma de transparência fiscal para troca de informações (EOIR), sendo classificado como "Amplamente Compatível" pelo Fórum Global.

A adesão à Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais em 2016 fortaleceu a capacidade do Brasil de combater a evasão fiscal. Comprometendo-se a iniciar trocas automáticas de informações financeiras em setembro de 2018, o Brasil contribuiu ativamente para o Sistema de Transmissão Comum da OCDE, proporcionando uma plataforma segura e eficiente para o intercâmbio bilateral de informações tributárias. A participação do Brasil no Programa de Estatísticas Tributárias da OCDE, abrangendo mais de 70 países em todo o mundo, juntamente com seu envolvimento nas iniciativas da OCDE sobre Tributação e Uso de Energia, bem como na Iniciativa sobre Políticas Tributárias da OCDE-América Latina e do Caribe, demonstra um comprometimento sólido com a melhoria das políticas fiscais e de gastos públicos na região. Esses programas oferecem aos formuladores de políticas brasileiros uma ferramenta robusta e de alta qualidade para análise comparativa da política fiscal ao longo do tempo e entre países.

Desde a criação do G-20, o Brasil colabora com a OCDE em objetivos econômicos globais, no entanto, a aprovação para ingresso na OCDE ainda está pendente, sendo aguardada a decisão dos membros atuais. A percepção é de que a intensa participação do Brasil e sua conformidade com as práticas da OCDE facilitarão a aceitação da candidatura. A busca pela adesão é motivada pela visão de que fazer parte da OCDE aumenta a atratividade do Brasil para recursos internacionais, com custos reduzidos.

## **2.2 Processo de candidatura do Brasil**

Nos últimos anos, o Brasil emergiu como um ator dinâmico e influente na cena mundial, procurando posicionar-se como um participante-chave nos fóruns econômicos e de governação internacionais. Entre os seus muitos esforços estratégicos, a aspiração do Brasil de aderir à OCDE destaca-se como um marco significativo na sua busca de integração econômica global.

Nesse contexto, sua decisão de aderir à OCDE reflete uma mudança estratégica em sua abordagem ao desenvolvimento econômico e à colaboração global. É evidente que a busca do Brasil pela adesão à OCDE não é apenas uma formalidade burocrática, mas um processo com implicações de longo alcance para as políticas econômicas, as estruturas institucionais e a posição global do país. A adesão à OCDE representa não apenas uma aliança econômica, mas também um compromisso com um conjunto de

valores e práticas que têm o potencial de remodelar a trajetória do Brasil no cenário mundial.

Como visto, a jornada rumo adesão à OCDE é complexa, envolvendo reformas abrangentes e alinhamento com os princípios e padrões da organização. Essa jornada do Brasil para se tornar membro pleno da organização começou em 2017, com a formalização da sua candidatura. No decorrer desse ano, o Brasil e a OCDE formalizaram um acordo para estabelecer um escritório de representação da Organização no território brasileiro. O propósito deste escritório é simplificar a comunicação e a colaboração entre a OCDE e o país onde está situado, desempenhando um papel importante ao facilitar o diálogo entre o país anfitrião e a organização, oferecendo suporte técnico em áreas específicas para harmonizar as práticas nacionais com os padrões e diretrizes estabelecidos pela OCDE. Além disso, o escritório atua em parceria para a execução de iniciativas conjuntas destinadas a aprimorar políticas e práticas em diversas áreas.

O pedido de adesão à OCDE enfrentou resistência em um primeiro momento, especialmente dos Estados Unidos e França, devido a questões cronológicas e políticas ambientais, e se arrastou até 2022, quando o país recebeu a carta-convite do conselho da OCDE, marcando o início formal do processo de inclusão do país neste grupo.

Após a recepção da carta-convite, o país deve enviar uma resposta positiva ao Conselho, concordando com as solicitações feitas pela Organização. No caso do Brasil, a OCDE pontuou que os princípios fundamentais abrangem a proteção da liberdade individual, a promoção de valores democráticos, a adesão a estruturas legais e a defesa inabalável dos direitos humanos. Enfatizou a importância de relações harmoniosas entre os países candidatos que buscam adesão, a organização e seus membros atuais e explanou sobre a busca coletiva ao crescimento econômico sustentável, a erradicação da pobreza e a garantia da inclusão, em harmonia com a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>24</sup>, reafirmando que esse compromisso se

---

<sup>24</sup> Em 2015, os Estados-Membros das Nações Unidas concordaram com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, estabelecendo diretrizes e aspirações para o desenvolvimento sustentável global até 2030. O objetivo é mobilizar esforços em escala mundial em torno de uma série de metas comuns. Esta agenda inclui 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que constituem um chamado urgente à ação de todos os países, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento. Eles visam estabelecer uma parceria global e definir prioridades e aspirações globais para 2030 em áreas cruciais que impactam a qualidade de vida de todos os habitantes do planeta, presentes e futuros. Esses objetivos abrangem uma gama abrangente de áreas, como a erradicação da pobreza, eliminação da fome, promoção da saúde de qualidade, garantia de educação de qualidade, promoção da igualdade de gênero, acesso à água potável e saneamento, impulsionamento de energias renováveis e acessíveis, promoção de trabalho digno e crescimento econômico, estímulo à indústria, inovação e infraestruturas, redução das desigualdades,

estende à proteção ambiental, melhorando o bem-estar de todos, tanto dentro quanto fora da OCDE, conforme articulado na Convenção<sup>25</sup>.

Mencionou ainda que as economias de mercado que são abertas, competitivas, sustentáveis e transparentes são valorizadas e seu papel fundamental é reconhecido, e que as medidas políticas devem ser abrangentes em todos os setores em alinhamento com as metas do Acordo de Paris, especialmente a meta de atingir emissões globais líquidas zero de gases de efeito estufa até 2050, que exige investimentos públicos e privados substanciais. Ademais, expôs que a adoção e a implementação de políticas públicas alinhadas com os objetivos climáticos de cada nação, incluindo ações para lidar com a perda de biodiversidade e o desmatamento, conforme afirmado durante a COP26<sup>26</sup> em Glasgow, são fundamentais<sup>27</sup>.

Deixou claro que a colaboração é vital para o avanço de uma economia digital inclusiva e que o fortalecimento do sistema de comércio multilateral baseado em regras, com a OMC em seu núcleo, é fundamental, reafirmando que sua posição se opõe à coerção econômica, defendendo um campo de jogo internacional nivelado por meio de maior concorrência e enfatizando a integração perfeita das pequenas e médias empresas (PMEs) nas cadeias de valor globais, pedindo a remoção de barreiras injustificadas ao comércio internacional, e justificou tais medidas explanando que não apenas beneficiam

---

promoção de cidades e comunidades sustentáveis, fomento da produção e consumo sustentáveis, enfrentamento das mudanças climáticas, proteção da vida marinha e terrestre, promoção da paz, justiça e instituições eficazes, além do estímulo a parcerias para a implementação desses objetivos. Mais sobre o tema consultar em <https://ods.pt/ods/>.

<sup>25</sup> BRASIL. Casa Civil. Carta-Convite da OCDE. Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/legislacao/ocde/sobre-a-ocde-1/carta-convite.pdf>. Acesso em 18/01/2024.

<sup>26</sup> A COP26, ou Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, representa um evento que convoca líderes de todo o mundo com o objetivo de alcançar consenso sobre medidas abrangentes para enfrentar a crise climática em escala global. As Nações Unidas propuseram que os países assinem uma convenção climática, na qual cada nação se comprometeria a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa. Desde então, os países signatários, formalmente chamados de "partes", reúnem-se anualmente para discutir os avanços e desafios. Durante essas reuniões, as partes avaliam os progressos em relação aos compromissos estabelecidos pelo Acordo de Paris, que visa manter o aumento da temperatura global significativamente abaixo de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais, com esforços para limitá-lo a 1,5 °C. Mais sobre o tema consultar em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/climate-change/paris-agreement/cop26/>

<sup>27</sup>BRASIL. Casa Civil. Carta-Convite da OCDE. Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/legislacao/ocde/sobre-a-ocde-1/carta-convite.pdf>. Acesso em 18/01/2024.

os consumidores, mas também estimulam o crescimento econômico e promovem a inovação<sup>28</sup>.

Por fim, ressaltou a importância de investir em infraestrutura de qualidade, com o compromisso de transparência, responsabilidade e inclusão no processo de tomada de decisões.

A primeira parte do roteiro de acesso abrange valores, visão e prioridades compartilhados. Esses elementos estão delineados na Declaração de Visão do 60º Aniversário da OCDE e no Conselho Ministerial de 2021, documentos aos quais o Brasil expressou seu compromisso ao aderir. Esses valores e prioridades compartilhadas não apenas definem a essência da Organização, mas também constituem critérios que o Brasil deve incorporar na prática para confirmar sua adesão.

A Declaração de Visão do 60º Aniversário da OCDE, formulada pelos membros da organização, destaca a formação de uma comunidade com ideias afins, comprometida com a preservação da liberdade individual, os valores democráticos, o estado de direito e a defesa dos direitos humanos. Além disso, a declaração enfatiza a crença nos princípios de uma economia de mercado aberta e transparente, orientada pelo crescimento econômico sustentável, a criação de empregos e a proteção do meio ambiente. O esforço compartilhado visa a erradicação da pobreza, o combate às desigualdades e o aprimoramento da qualidade de vida, tanto dentro quanto fora da OCDE.

No contexto do processo de adesão, espera-se que os países candidatos, incluindo o Brasil, demonstrem uma mentalidade semelhante ao compartilhar esses valores e compromissos em suas declarações e ações relacionadas à Organização e seus membros. Isso implica participar de discussões abertas e construtivas, buscando consenso, e aceitar os métodos de trabalho exclusivos da OCDE, como a revisão por pares. A disposição para envolvimento construtivo em fóruns internacionais adicionais também é considerada relevante. Questões bilaterais não devem ser obstáculos ao processo de adesão, pelo contrário, devem ser abordadas de maneira construtiva, mantendo a mesma mentalidade colaborativa.

A segunda parte do processo de adesão aborda as responsabilidades que os membros da OCDE assumem ao integrarem a organização. Essas obrigações incluem

---

<sup>28</sup> BRASIL. Casa Civil. Carta-Convite da OCDE. Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colégiados/ocde/sobre-a-ocde-1/carta-convite.pdf>. Acesso em 18/01/2024.

diversos aspectos, como a aceitação dos objetivos delineados no Artigo 1 da Convenção e no Relatório do Comitê Preparatório da OCDE de dezembro de 1960<sup>29</sup>.

Além disso, os países candidatos devem aderir à Convenção da OCDE e cumprir todos os compromissos estabelecidos nela, assim como aceitar os Protocolos Complementares n°s 1 e 2 da Convenção. Comprometem-se também a aceitar todas as decisões, resoluções, regras e regulamentos anteriormente adotados pela Organização em relação à sua gestão e funcionamento, abrangendo governança, contribuições financeiras, orçamentárias, questões de pessoal, relações com não-membros e classificação de informações, sem exceção.

A aceitação dos demonstrativos financeiros da Organização, métodos de trabalho e instrumentos legais vigentes na data da decisão do Conselho da OCDE de convidar o país candidato a se tornar membro também faz parte das obrigações. Qualquer reserva ou observação acordada será refletida na Declaração Final.

Adicionalmente, as responsabilidades dos membros incluem a celebração de um Acordo apropriado sobre privilégios e imunidades da Organização. Esse acordo, alinhado com os privilégios e imunidades que os países membros devem conceder à OCDE, assegura a independência e o adequado funcionamento da organização. A negociação desse acordo deve iniciar prontamente, sendo crucial que seja concluído antes da decisão do Conselho da OCDE de convidar o país candidato a se tornar membro, entrando em vigor até a data de adesão à Convenção da OCDE.

A terceira etapa envolve avaliações técnicas conduzidas pelos comitês da OCDE. Com o intuito de facultar ao Conselho uma decisão embasada sobre a inclusão do Brasil, o país será sujeito a análises detalhadas realizadas pelos comitês da organização. Esses

---

<sup>29</sup> O Artigo 1º da Convenção assinada em Paris, em 14 de dezembro de 1960, e que passou a vigorar em 30 de setembro de 1961, estabelece que a OCDE tem como objetivo principal a promoção de políticas voltadas para diversos propósitos. Dentre eles, destaca-se a busca pela expansão sólida da economia e do emprego, visando ao progresso do nível de vida nos países membros. Esse esforço é orientado pela premissa de manter a estabilidade financeira e, assim, contribuir para o desenvolvimento da economia global. O referido artigo também menciona que a OCDE tem o compromisso de contribuir para o crescimento econômico saudável nos países membros, assim como nos países não membros em processo de desenvolvimento econômico. Essa contribuição visa não apenas fortalecer as economias já consolidadas, mas também apoiar o progresso econômico em nações que estão em fase de desenvolvimento. Por fim, é exposto que outro aspecto fundamental dos objetivos da OCDE é o esforço para promover a expansão do comércio mundial em uma base multilateral e não discriminatória, alinhada com as obrigações internacionais. Isso reflete o compromisso da organização em fomentar relações comerciais que sejam justas e equitativas, beneficiando tanto os países membros quanto aqueles que estão em vias de desenvolvimento econômico. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/43829-173365>.

comitês, após concluir sua avaliação técnica, emitirão um parecer formal que será apresentado ao Conselho para apreciação. Esse processo visa garantir uma avaliação abrangente e criteriosa antes de qualquer decisão ser tomada em relação à adesão do Brasil à OCDE.

De acordo com o disposto na Resolução do Conselho e na carta-convite enviada pelo Secretário-Geral, o Conselho delineou as áreas de política que serão examinadas nas análises técnicas, sendo elas comércio investimento, crescimento inclusivo, governança, meio ambiente, biodiversidade e clima, digitalização e infraestrutura. Posteriormente, 26 comitês<sup>30</sup> avaliarão o nível de adesão do Brasil, emitindo um parecer formal ao Conselho.

As análises técnicas e os pareceres formais abordarão dois elementos centrais: a disposição e a capacidade do Brasil para implementar os instrumentos legais da OCDE dentro da competência do comitê, e uma avaliação das políticas e práticas brasileiras em comparação com as melhores da OCDE na área relevante, com referência aos princípios básicos contidos no Roteiro de Adesão<sup>31</sup>.

A primeira avaliação interna do alinhamento da legislação, políticas e práticas do Brasil com cada instrumento jurídico da OCDE em vigor para todos os membros incluirá todas as decisões, recomendações, declarações, acordos ou arranjos internacionais desenvolvidos pela OCDE, abrangendo os instrumentos legais aos quais o Brasil já aderiu<sup>32</sup>.

Reservas ou observações a um instrumento legal da OCDE só serão permitidas se estiverem em conformidade com a prática dos membros. Se o Brasil achar necessário realizar ações adicionais para se alinhar com os instrumentos legais da OCDE, deverá

---

<sup>30</sup> Esses comitês incluem o Comitê de Investimentos, Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável, Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais, Comitês relacionados a Governança Corporativa, Mercados Financeiros, Seguros e Previdência Privada, Concorrência, Assuntos Fiscais, Política Ambiental, Produtos Químicos e Biotecnologia, Governança Pública, Altos Funcionários do Orçamento, Política Regulatória, Desenvolvimento Regional, Estatística, Revisão Econômica e de Desenvolvimento, Educação, Emprego, Trabalho, Saúde, Comércio, Agricultura, Pesca, Política Científica e Tecnológica, Economia Digital, Política do Consumidor, Aço, e Construção Naval. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colégiados/ocde/sobre-a-ocde-1/roadmap.pdf>.

<sup>31</sup> ROADMAP FOR THE OECD ACCESSION PROCESS OF BRAZIL, p. 5. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colégiados/ocde/sobre-a-ocde-1/roadmap.pdf>. Acesso em: 20/02/2024.

<sup>32</sup> ROADMAP FOR THE OECD ACCESSION PROCESS OF BRAZIL, p. 6. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colégiados/ocde/sobre-a-ocde-1/roadmap.pdf>. Acesso em: 20/02/2024.

apresentar um plano de ação detalhando as modificações planejadas na legislação, políticas e práticas, junto com um cronograma para essas ações.

O Memorando Inicial será formalmente apresentado após revisão pela Secretaria, com quaisquer modificações apropriadas incorporadas posteriormente. As partes relevantes do Memorando Inicial serão então submetidas aos diferentes comitês encarregados de analisar o Brasil. Os comitês, como parte de suas análises técnicas, avaliarão o alinhamento do Brasil com os instrumentos legais da OCDE em sua competência para determinar quaisquer ações adicionais necessárias. O parecer formal de cada comitê incluirá uma avaliação da disposição e capacidade do Brasil de implementar os instrumentos legais da OCDE dentro de sua competência.

Em 30 de setembro de 2022, o Brasil enviou o Memorando Inicial à OCDE, no qual apresentou uma análise minuciosa das leis, políticas e práticas nacionais em conformidade com os instrumentos legais estabelecidos pela Organização. O exame foi conduzido de maneira individualizada para cada um dos 230 instrumentos normativos identificados pela OCDE, culminando em um extenso relatório de 1170 páginas. Esse documento avaliou em detalhes o grau de alinhamento da legislação, políticas e práticas brasileiras com os padrões estabelecidos pela OCDE em 32 áreas distintas, abrangendo setores como comércio, saúde, educação, meio ambiente, concorrência, turismo, energia nuclear, entre outros<sup>33</sup>.

Dentro desse conjunto de 230 instrumentos normativos, 22 foram categorizados como vinculantes, enquanto os outros 208 foram considerados não vinculantes. Isso significa que existem documentos ou acordos que têm caráter legalmente obrigatório (vinculante) e outros que estabelecem padrões ou diretrizes, mas sem imposição legal (não vinculante). O Brasil, ao aderir a esses instrumentos, está sujeito a diferentes graus de obrigações, dependendo se são vinculantes ou não vinculantes. A avaliação do grau de adesão do Brasil a esses instrumentos revelou que o país aderiu a 108, não aderiu a 77 e solicitou a adesão a 45 deles.

Para instrumentos legais da OCDE novos ou revisados adotados após a apresentação do Memorando Inicial, o Brasil será solicitado a fornecer uma autoavaliação de alinhamento o mais rápido possível, a ser avaliada pelo comitê substantivo relevante.

---

<sup>33</sup> BRASIL. Casa Civil. O memorando em números. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/notas-oficiais/memo-inicial-em-numeros.pdf>. Acesso: 25/02/2024.

Se o comitê já tiver concluído seu parecer formal, o Secretariado poderá avaliar a posição do Brasil.

Quanto ao segundo elemento central, os comitês que analisam o Brasil também apresentarão ao Conselho uma avaliação, em seus pareceres formais, das políticas e práticas brasileiras em comparação com as da OCDE em sua área de competência e com referência aos princípios básicos no roteiro de adesão. Os comitês também podem levar em consideração a posição do Brasil em relação a outras regras, padrões e referências seguidos geralmente pelos membros da OCDE, como a posição em relação aos principais acordos multilaterais<sup>34</sup>.

Os comitês também podem explorar maneiras de apoiar os países candidatos na implementação das mudanças necessárias, incluindo a oferta de assistência técnica pelo Secretariado e a criação de canais para que especialistas dos países membros compartilhem voluntariamente suas experiências nacionais.

Durante a revisão da adesão, cada comitê terá a prerrogativa de comunicar as conclusões de suas discussões ao país candidato por meio de cartas do presidente do comitê, descrevendo as questões identificadas e as recomendações feitas, além de indicar os passos subsequentes da revisão de adesão.

Cada comitê estabelecerá uma lista de alterações legislativas e outras reformas que devem ser implementadas antes da conclusão de sua revisão técnica. Quando um comitê estiver satisfeito com o alinhamento do Brasil aos instrumentos legais da OCDE, assim como às melhores políticas e práticas da organização, emitirá um parecer formal. Esses pareceres formais serão posteriormente apresentados ao Conselho, após todos os comitês envolvidos concluírem seus processos.

Embora todas as mudanças legislativas e reformas consideradas essenciais pelos comitês devam ser efetuadas antes do término do processo de adesão, nos pareceres formais, os comitês podem fazer recomendações para ações adicionais de acompanhamento pelo Brasil e/ou declarar o desejo de continuar monitorando e apoiando a implementação das reformas adotadas durante o processo de adesão. Para essa finalidade, os comitês podem propor ao Conselho um cronograma para que o Brasil apresente relatórios periódicos após a adesão.

---

<sup>34</sup> ROADMAP FOR THE OECD ACCESSION PROCESS OF BRAZIL, p. 6. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colgia-dos/ocde/sobre-a-ocde-1/roadmap.pdf>. Acesso em: 20/02/2024.

O calendário das avaliações técnicas está sujeito, em grande medida, à velocidade com que o Brasil disponibiliza informações aos comitês e à velocidade com que o país implementa as medidas adequadas em resposta às recomendações dos comitês para modificar a legislação, política e prática. É esperado que o Brasil atenda a todas as demandas do processo de adesão em um período razoável, e o Conselho revisará periodicamente o grau de avanço do Brasil nas avaliações técnicas.

As discussões de adesão entre a OCDE e o Brasil são, em princípio, confidenciais para promover diálogos abertos. No entanto, para apoiar reformas no Brasil, certas informações podem ser divulgadas em acordo entre a OCDE e o Brasil. Os relatórios de base preparados pelo Secretariado podem ser publicados antes do fim do processo de adesão, mas sem incluir a avaliação final dos critérios estabelecidos, reservada exclusivamente ao Conselho.

Após a conclusão de todas as revisões técnicas e discussões pertinentes, o Governo do Brasil apresentará ao Secretário-Geral uma Declaração Final. Nessa declaração, o Brasil afirmará seu compromisso de assumir todas as responsabilidades como membro da OCDE. Isso inclui a aceitação dos objetivos da Organização, a adesão à Convenção e a implementação de todos os compromissos estabelecidos nela, bem como a aceitação de protocolos complementares, decisões prévias e outros aspectos administrativos, financeiros e operacionais da OCDE. Ademais, o Brasil também reconhecerá que o Acordo de Privilégios e Imunidades com a OCDE deverá entrar em vigor no momento do depósito do instrumento de adesão à Convenção.

Além disso, a Declaração Final especificará a intenção do país em participar de órgãos ou programas opcionais da OCDE como membro. O Brasil observará que quaisquer acordos anteriores relacionados à sua participação como não-membro nos órgãos da OCDE serão considerados encerrados a partir da data de adesão à Convenção da OCDE.

O Brasil deverá concordar também em apresentar relatórios de progresso aos comitês da OCDE após a adesão, nomeando um ponto de contato de alto nível para acompanhar o progresso pós-adesão e contribuindo financeiramente para cobrir os custos da avaliação desses relatórios e para a publicação de relatórios anuais de progresso pós-adesão preparados pelo Secretariado. Além disso, o Brasil deverá se comprometer a estabelecer quaisquer compromissos adicionais considerados apropriados com base nas discussões sobre os termos e condições de sua adesão.

A entrada do Brasil na OCDE implica em custos que abrangem o tempo dedicado pela equipe da OCDE, bem como os associados a missões, reuniões, documentação, coordenação, gerenciamento, comunicação e outros custos diversos. As contribuições de adesão visam cobrir tanto os custos relacionados à integração do Brasil no trabalho da Organização durante o processo de adesão quanto eventuais despesas entre a decisão do Conselho e a efetiva adesão, incluindo coordenação e integração em atividades estatísticas e outras tarefas da Organização<sup>35</sup>.

A taxa estabelecida pela OCDE, estimada em 5,1 milhões de euros anuais (aproximadamente 27 milhões de reais), representa uma obrigação anual até que o Brasil alcance total integração na organização, podendo acumular uma dívida caso não seja quitada. Houve divergências quanto a esse valor por parte do Brasil, considerando-o elevado, especialmente devido à não participação em todas as ações das diversas comissões criadas pelo governo para a adesão.

Como resultado, a taxa que deveria ter sido paga até 2023 não foi liquidada, aguardando uma renegociação do montante. Essa renegociação ocorreu, mas o valor final está sendo mantido em sigilo tanto pelo Itamaraty quanto pela OCDE. Tal confidencialidade se deve à presença de outros cinco países que iniciaram o processo de adesão em 2022, todos contribuindo com valores semelhantes, gerando receios de possíveis reações adversas<sup>36</sup>.

Em resumo, o esforço do Brasil para se juntar à OCDE representa um momento importante na sua busca por cooperação econômica global e alinhamento com padrões internacionais. A análise detalhada feita no Memorando Inicial destaca o cuidado com que o Brasil está ajustando suas leis, políticas e práticas aos padrões da OCDE em diferentes áreas.

A revisão de 230 acordos, alguns obrigatórios e outros não, mostra o quanto essa jornada de adesão é complexa. Com 22 acordos obrigatórios que impõem regras legais e 208 que são mais diretrizes, o Brasil precisa equilibrar suas prioridades locais com padrões internacionais.

---

<sup>35</sup> ROADMAP FOR THE OECD ACCESSION PROCESS OF BRAZIL, p. 10. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/colgia-dos/ocde/sobre-a-ocde-1/roadmap.pdf>. Acesso em: 20/02/2024.

<sup>36</sup> WALTENBERG, Guilherme. Brasil consegue desconto e governo vai quitar dívida com OCDE. Poder 360. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/brasil-consegue-desconto-e-governo-vai-quitar-divida-com-ocde/>. Acesso em 20/02/2024.

No próximo trecho, será explorado a situação atual das negociações de adesão, analisando as discussões em andamento e se já houveram progressos nas complexas negociações entre o Brasil e a OCDE.

### **2.3 Estado atual das negociações para a entrada do Brasil na OCDE**

A situação atual das negociações de Adesão do Brasil à OCDE está passando por algumas dificuldades, principalmente nas áreas de direitos humanos, meio ambiente e nas práticas de boa governança.

Durante o governo do ex presidente Jair Bolsonaro, o Brasil se viu diante de retrocessos relativamente a estabilidade democrática<sup>37</sup>, respeito aos direitos humanos e ao meio ambiente<sup>38</sup>, como o desmatamento desenfreado da floresta Amazônica, escândalos de corrupção, invasões a terras indígenas e repreensão a liberdade de imprensa. Esses problemas são vistos como obstáculos que colocam em risco a imagem do Brasil como um país comprometido com os valores fundamentais da OCDE.

Organizações como a *Human Rights Watch*, Anistia Internacional, WWF, e Transparência Internacional expressaram preocupação de que o convite à OCDE possa ser interpretado como um endosso às políticas e práticas atuais do Brasil, que são incompatíveis com as diretrizes da organização. Eles defendem um processo de adesão transparente e aberto, com participação ativa da sociedade civil, para garantir que a adesão não apenas simbolize uma chancela da OCDE, mas represente uma verdadeira oportunidade para o aprimoramento de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável e justo<sup>39</sup>.

No entanto, progressos também estão sendo feitos, como com a adesão aos Códigos de Liberalização do Movimento de Capitais (CLMC) e de Operações Correntes Intangíveis (CLCIO), adoção as diretrizes da OCDE sobre preços de transferência e ao ratificar a Convenção sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais.

---

<sup>37</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Brasil: Bolsonaro ameaça pilares da democracia. Human Rights Watch. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2021/09/15/379911>. Acesso em 18/01/2024.

<sup>38</sup> WWF-BRASIL. Governo Bolsonaro é denunciado na ONU por ameaçar clima global e violar direitos humanos no Brasil. WWF Brasil. Disponível em <https://www.wwf.org.br/?84080/Governo-Bolsonaro-e-denunciado-na-ONU-por-ameacar-clima-global-e-violar-direitos-humanos-no-Brasil>. Acesso em 07/03/2024.

<sup>39</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, AMNESTY INTERNATIONAL, WWF, AND TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Carta conjunta da Human Rights Watch, Anistia Internacional, WWF e Transparência Internacional sobre a adesão do Brasil à OCDE. Human Rights Watch. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2022/04/20/joint-letter-human-rights-watch-amnesty-international-wwf-and-transparency>. Acesso em 06/03/2024.

O CLCM tem como objeto os fluxos de investimentos estrangeiros diretos e o direito de estabelecimento para todos os setores de bens e serviços, assim com transações da conta financeira e da conta de capital, englobando os movimentos de capitais de curto e longo prazo entre os países da OCDE. Já o CLCIO tem como objeto a prestação transfronteiriça de serviços para setores e operações listadas de renda primária e secundária, e relaciona-se a transferência por serviços financeiros e não financeiros<sup>40</sup>.

Esses códigos tem o objetivo de promover a liberalização financeira e a integração econômica global, permitindo que os residentes dos países membros negociem entre eles como se fossem residentes de um mesmo país<sup>41</sup>, o que também confere transparência às relações entre os países e elimina barreiras ao movimento de capitais e às transações correntes intangíveis<sup>42</sup>.

A aplicação desses códigos no dia a dia dos países se dá pela redução ou eliminação das restrições, de forma que ficam proibidos de expandir as restrições já existentes ou acrescentar novas. Além disso, os países associados podem tentar convencer uns aos outros de eliminarem alguma medida restritiva ou induzindo-o a adotar a medida menos restritiva<sup>43</sup>.

A adesão do Brasil a esses códigos começou em 2018, com esforços contínuos do Banco Central do Brasil (BCB) para entender melhor a situação do Brasil, analisando experiências passadas de países que ingressaram na OCDE e aderiram aos códigos, como Letônia e Lituânia, promovendo seminários internacionais com o intuito de auxiliar os órgãos brasileiros no processo de adesão. Além disso, o BCB também empenhou-se com outros órgãos para convergir as leis, normas e práticas do Brasil aos parâmetros da OCDE<sup>44</sup>. Feitas inúmeras diligências, foi possível identificar se as regras de práticas do Brasil se alinham com os requisitos de CLCM e CLCIO da OCDE. Quanto ao CLCM, identificou-se restrições nos seguintes itens: “investimento direto; liquidação do

---

<sup>40</sup> O Brasil e os códigos de liberalização da OCDE: Desafios e Implicações para o setor privado brasileiro. Portal da Indústria. Brasília, 2020. Disponível em: [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/3a/58/3a582315-0dd7-4b47-9af4-91ba355ccf98/o\\_brasil\\_e\\_o\\_codigos\\_de\\_liberalizacao.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/3a/58/3a582315-0dd7-4b47-9af4-91ba355ccf98/o_brasil_e_o_codigos_de_liberalizacao.pdf). Acesso em 07/03/2024.

<sup>41</sup> OECD. OECD Liberalization Codes: User's Guide, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/38072327.pdf>. Acesso em: 07/03/2024.

<sup>42</sup> THORSTENSEN, Vera; MEGALE, Tiago Matsuoka. AVANÇOS DO BRASIL NO PROCESSO DE ACESSÃO À OCDE: A adesão aos códigos de liberalização do movimento de capitais e de operações correntes intangíveis, p. 64. Boletim de Economia e Política Internacional, ed. 36, maio/agosto de 2023. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12724/11/BEPI\\_36\\_Artigo\\_3.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12724/11/BEPI_36_Artigo_3.pdf). Acesso em 07/03/2024.

<sup>43</sup> *Idem*, p. 64.

<sup>44</sup> *Idem*, p. 69.

investimento direto; operações em imóveis; operações com títulos no mercado de capitais; operações nos mercados monetários; outras operações em títulos negociáveis e créditos não titulados; operações em títulos de investimento coletivo; créditos diretamente vinculados a transações comerciais internacionais ou à prestação de serviços internacionais; créditos e empréstimos financeiros; operação de contas de depósito; e operações de câmbio<sup>45</sup>". Já no que diz respeito ao CLCIO, foi identificadas restrições nos seguintes itens: "transporte; seguros e previdência privada; serviços bancários e financeiros; e itens gerais<sup>46</sup>".

Após a análise dessas restrições, o Brasil implantou e aprimorou sua legislação, como com a Lei nº 13.842/2019, que trata sobre investimento estrangeiro no transporte aéreo, Lei nº 14.286/2021, sobre Câmbio e Capitais internacionais, Decreto nº 11.153/2022, que atualizou e complementou o Decreto nº 10.997/2022, reduzindo a alíquota do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em determinadas operações de câmbio, entre outras.

Esse conjunto de mudanças resultou em 2022 na aprovação pelo Conselho da OCDE da adesão do Brasil aos dois códigos, o que facilita a abertura econômica e a transparência do país e reforça sua posição no cenário internacional como uma economia aberta e confiável.

A tentativa de congruência do Brasil com as diretrizes da OCDE sobre preços de transferência é outra parte do processo de alinhamento às práticas internacionais e padrões de governança econômica. Essas diretrizes são projetadas para garantir que as transações entre empresas em diferentes jurisdições sejam realizadas de maneira justa e a preços de mercado, evitando a evasão fiscal e promovendo uma competição honesta.

A aderência do Brasil a essas regras teve início em 2018, quando o país e a Organização iniciaram um projeto para comparar suas maneiras de analisar os preços de transferência em transações comerciais internacionais entre empresas do mesmo grupo, visando questões tributárias.

A conclusão tirada desse projeto foi que a legislação brasileira possui muitas lacunas, o que pode levar a casos de dupla tributação, incerteza jurídica e criam riscos de BEPS, que consequentemente acarreta numa perda de receita tributária. Percebeu-se também uma ausência de considerações específicas para transações especiais, como

---

<sup>45</sup> *Idem*, p. 70.

<sup>46</sup> *Idem*, p. 70.

transações envolvendo intangíveis e transações que incluem remodelação de negócios. Além disso, revelou-se que a legislação também dá espaço para o planejamento tributário para alguns contribuintes específicos, gerando um desequilíbrio entre estes e o restante dos contribuintes que podem sofrer com um excesso de tributação<sup>47</sup>.

O Brasil tem um histórico complexo em relação às regras de preços de transferência, com um regime que, embora eficaz em certos aspectos, muitas vezes se desviou dos princípios da OCDE. Essa complexidade se dá em razão de uma combinação de fatores internos e a sua abordagem única à tributação dessas transações. Tradicionalmente, o Brasil adotou um conjunto de regras de preços de transferência que diferem significativamente das diretrizes estabelecidas pela OCDE, criando desafios tanto para as empresas brasileiras quanto para as multinacionais operando no país.

Primeiramente, o regime de preços de transferência do Brasil foi concebido com o objetivo de simplicidade administrativa e de combate à evasão fiscal, priorizando métodos prescritivos e fixos para a determinação de preços aplicáveis às transações entre partes relacionadas. Esses métodos, embora eficazes em alguns aspectos, muitas vezes não refletem as condições de mercado ou as particularidades de cada transação, diferentemente das práticas recomendadas pela OCDE, que enfatizam a análise de comparabilidade e a aplicação do princípio do *arm's length* (independência nas transações).

Essa discrepância nas abordagens criou uma situação em que empresas com operações significativas no Brasil e em outros países precisam navegar por dois sistemas distintos de preços de transferência, aumentando a complexidade administrativa e os custos de conformidade. Além disso, a falta de alinhamento com as diretrizes da OCDE frequentemente resulta em questões de dupla tributação e disputas fiscais internacionais, uma vez que as autoridades fiscais de outros países podem não reconhecer os preços estabelecidos pelas regras brasileiras.

Outro aspecto da complexidade está relacionado à evolução constante das práticas econômicas globais, como o comércio eletrônico e a digitalização dos negócios, que desafiam as regras tradicionais de preços de transferência. O Brasil tem buscado atualizar

---

<sup>47</sup> OCDE. Preços de Transferência no Brasil: Convergência para o Padrão OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, pp. 8-9. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/precos-de-transferencia-no-brasil-convergencia-para-o-padrao-ocde-folheto.pdf>. Acesso em 07/03/2024.

seu regime para abordar essas questões, mas manter o ritmo com as rápidas mudanças e as inovações no cenário empresarial global continua sendo um desafio significativo.

Dessa forma, o movimento em direção à conformidade com as diretrizes da OCDE sobre preços de transferência implica uma revisão e possível ajuste das normas brasileiras para garantir que elas estejam alinhadas com as práticas globais aceitas.

Um dos desafios nesse processo é garantir que as empresas brasileiras, especialmente aquelas que operam internacionalmente, ajustem suas práticas de preços de transferência às novas regras. Isso pode envolver significativas mudanças nos procedimentos de documentação, avaliação e declaração de transações intercompanhias.

Relativamente à Convenção sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, houve ratificação por parte do Brasil em 2000, que se comprometeu a fazer as alterações necessárias em sua legislação nacional para assegurar que o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais seja um delito punível sob a lei brasileira.

A principal ação tomada pelo Brasil para atender às exigências da Convenção foi a criação da Lei Anticorrupção, conhecida como Lei nº 12.846/2013. Esta lei estabelece a responsabilidade civil e administrativa de empresas por atos corruptos contra a administração nacional ou estrangeira, aplicando sanções rigorosas, como multas e a suspensão das atividades.

A Lei Anticorrupção brasileira tem aplicação extraterritorial, significando que empresas brasileiras podem ser responsabilizadas por atos de corrupção cometidos contra funcionários públicos estrangeiros, mesmo que tais atos ocorram fora do território nacional. Isso está em total alinhamento com os princípios da Convenção da OCDE, que visa assegurar que as empresas originárias dos países signatários não obtenham vantagens indevidas em transações comerciais internacionais por meio de práticas corruptas.

A eficácia dessa lei, contudo, ainda é um tema de debate e análise contínuos, dada a persistência de casos de corrupção no país. Desde sua promulgação, a Lei Anticorrupção tem sido aplicada em diversos casos, resultando em sanções administrativas e civis contra empresas envolvidas em atos de corrupção. Um dos aspectos notáveis da lei é o incentivo à implementação de programas de *compliance* corporativo, visando prevenir, detectar e remediar atos de corrupção. Empresas com sistemas eficazes de *compliance* podem obter reduções nas penalidades em casos de infrações.

A lei também estabeleceu a possibilidade de acordos de leniência, nos quais as empresas colaboram com as investigações e o processo judicial em troca de redução de penalidades. Esse mecanismo tem sido usado para desvendar redes extensas de corrupção, especialmente em casos de grande visibilidade pública e impacto econômico.

Apesar desses avanços, a aplicação eficaz da Lei Anticorrupção enfrenta desafios. A quantidade de casos de corrupção que continuam a acontecer no Brasil pode ser atribuída a vários fatores, como a extensão da corrupção, sendo problema enraizado em práticas históricas e culturais que não podem ser eliminadas apenas por legislação. Embora a lei tenha mecanismos para punir empresas corruptas, há no Brasil uma cultura de impunidade, especialmente em relação a figuras poderosas e influentes, que atrapalha a Lei a alcançar seus objetivos.

Além disso, a aplicação da lei pode variar regionalmente e entre diferentes instâncias do governo, o que pode levar a inconsistências na forma como os casos são tratados e penalizados, dependendo também da capacidade e dos recursos das autoridades para investigar e processar casos de corrupção., de forma que limitações nesses aspectos podem reduzir a efetividade das ações legais.

Dessa forma, A Lei Anticorrupção é um passo importante o Brasil, fornecendo uma base legal sólida para o combate à corrupção. No entanto, para que essa lei seja realmente eficaz, é exigido um compromisso não apenas do governo e das empresas, mas de toda a sociedade, sendo um processo que requer esforços sustentados em várias frentes.

Como visto, o Brasil ainda tem um longo percurso a ser percorrido para se adequar às normas da OCDE estabelecidas no *roadmap*, seja ajustando as atuais normas aos padrões da organização, seja criando outras. No entanto, é claro que o processo é complexo e demorado, envolvendo vários setores de um governo e sendo necessário realizar reformas estruturais significativas, o que resulta numa evolução morosa e que evidentemente não acontecerá do dia para a noite.

### **3 – Desafios econômicos da integração à OCDE**

#### **3.1 Historial da economia do Brasil e heranças do desenvolvimento histórico que causaram o atual destoamento com os standards econômicos da OCDE**

O historial econômico do Brasil foi marcado por altos e baixos, com períodos de crescimento econômico, crises financeiras e políticas econômicas diferenciadas. Para entendermos a formação e a caracterização do subdesenvolvimento econômico brasileiro,

é necessário passar por uma linha do tempo desde à época em que o Brasil era uma colônia portuguesa.

O Brasil colônia foi um período marcado pela exportação de *commodities*, principalmente café, açúcar e algodão. Esse fato do país ter apostado o desenvolvimento da sua economia apenas em poucos produtos criou um cenário econômico sujeito a flutuações e instabilidade e pouco resistente às inconstâncias do mercado mundial. Além disso, foi uma época em que a economia dependia intensamente do trabalho escravo, situação que causou reflexos de desigualdade social visíveis até nos dias atuais.

A exploração efetiva do Brasil por Portugal começou em meados do século XVI, com pressão dos países europeus para uma ocupação efetiva das terras colonizadas, sob ameaça de tomada dessas terras. Dessa forma, com financiamento por parte dos holandeses<sup>48</sup>, deu-se início a produção de açúcar no Brasil. Além de ser uma especiaria apreciada pelo mercado europeu da época, essa exploração também estimulou o desenvolvimento da indústria de equipamento de engenho açucareiro em Portugal<sup>49</sup>. Posteriormente, com a estabilização da exportação de açúcar e com os lucros diminuindo devido à queda do preço da especiaria, deu-se início a mineração e ao conhecido ciclo do ouro, levando para o Brasil pela primeira vez uma corrente migratória europeia de forma espontânea<sup>50</sup>.

Essa grande era da mineração trouxe benefícios para o Brasil na medida que, na era açucareira, poucas eram as chances dos homens livres ascenderem socialmente, diferentemente da economia mineira, em que a mão de obra para conseguir a extração de ouro podia ser notadamente reduzida em relação às demandadas em um engenho de cana de açúcar e o lucro da atividade também era maior. No entanto, o declínio da era mineira se deu de forma mais rápida que na era do açúcar e o capital aplicado no setor minerador foi diminuindo, fazendo com que os trabalhadores se dispersassem por uma grande área em busca de uma vida baseada na agricultura de subsistência, sendo um dos casos mais rápidos de declínio econômico nas Américas. Não houve por parte dos empresários situados no Brasil uma política protecionista, como aconteceu por exemplo na Austrália

---

<sup>48</sup> Esse financiamento ocorreu principalmente pela inviabilidade e altos custos de exploração econômica das terras brasileiras, tendo em vista a distância que deveria ser percorrida entre Europa e América, os elevados custos de frete, necessidade de instalação de refinarias, elaboração de projetos de comercialização, insegurança no transporte, falta de mão de obra, etc.

<sup>49</sup> FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*, p. 18. Ed. Nacional, 32 edição, São Paulo, 2005.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 78.

após a decadência da economia mineira, que impulsionou a industrialização precoce desse país<sup>51</sup>.

Ao se tornar república, o Brasil passou pelo período da expansão do café, se tornando o maior produtor mundial e tendo os Estados Unidos como seu principal mercado importador<sup>52</sup>. Um problema que surgiu nessa época foi a falta de mão de obra para trabalhar nas lavouras de café. Apesar de ter havido na era anterior uma imigração em massa para o Brasil, esses imigrantes se viam pouco tentados a regressarem para o campo. Além disso, houve quase que simultaneamente a abolição da escravidão e, quando o ex-escravo permanecia na lavoura sob o regime assalariado, suas horas de trabalho eram conseqüentemente reduzidas. Assim sendo, foi necessário recrutar mais mão de obra europeia, de forma que os estrangeiros que já se encontravam no Brasil em razão da era mineiradora estavam no labor da economia de subsistência.

A crise cafeeira se deu quando o crescimento da produção de café foi mais rápido que o crescimento do consumo. Como o país estava sendo sustentado basicamente por essa atividade, foi posto em prática o chamado Convênio de Taubaté, em que os produtores de café fixavam o preço mínimo da saca, faziam empréstimo aos governos para comprarem a produção e cobravam uma taxa para novas plantações e, ainda assim, a produção de café não parou de aumentar<sup>53</sup>.

Com a crise de 1929, os problemas do mercado cafeeiro se agravaram, e a primeira solução encontrada pelo governo brasileiro foi comprar o próprio café e queimá-lo para tentar controlar o preço. Além disso, o valor do dinheiro do Brasil em relação a outros países caiu, ajudando a distribuir o prejuízo causado pela queda nos preços internacionais do café.

Com o desenrolar dessa crise, a economia brasileira finalmente passaria de primário-exportadora para industrial, em razão da limitação das importações e do incentivo a industrialização, com estímulos a indústria nacional e com a fundação de grandes empresas estatais, como a Petrobrás.

Dessa forma, algumas das razões do desequilíbrio econômico brasileiro tiveram início na época do Brasil Colônia, em que o país era explorado diretamente por Portugal e os resultados dessa exploração eram majoritariamente enviados para a metrópole, o que

---

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>52</sup> FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*, 32 edição, São Paulo, Ed. Nacional, 2005, p. 18.

<sup>53</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino*, vol. 09, nº 4 (36), Revista de Economia Política, pp. 489-506, outubro-dezembro/1989, p. 503.

restringiu o desenvolvimento de um mercado interno diversificado. Além disso, a maioria dos produtos e bens consumidos eram importados de outros países da Europa e eram comprados por um grupo restrito de pessoas<sup>54</sup>.

Outra causa pode-se dar ao fato de que, diferentemente do que aconteceu nos Estados Unidos, por exemplo, o Brasil não tinha ampla autonomia com relação à Portugal, conseqüentemente, não havia nenhuma organização no Brasil responsável por defender os interesses do país.

Ademais, a escravidão no Brasil perdurou por exatos 388 anos, de forma que a economia interna não se movimentava da mesma forma que em outros países onde a abolição da escravidão aconteceu mais cedo, atrasando, dessa forma, a formação de um mercado de trabalho assalariado e prejudicando o desenvolvimento de um mercado interno sólido.

À época da independência brasileira, faltavam vários elementos para que o país se tornasse um candidato a ter uma economia desenvolvida, como mercado interno, infraestrutura e apoio à industrialização. Além disso, o país enfrentou dificuldades com as exportações estagnadas, o que diminuía ainda mais o consumo interno.

Assim sendo, percebe-se que a principal razão do atraso econômico brasileiro se deu não em razão dos últimos 100 anos, mas da estagnação e retrocesso ocorrido desde a época colonial até meados de 1930. Durante esse tempo, o Brasil não acompanhou o desenvolvimento do comércio mundial e focou majoritariamente em economia de subsistência, com uma escassa multiplicidade de setores produtivos e uma extrema dependência da exportação de commodities, o que gerou atrasos na industrialização e na formação de um mercado de trabalho assalariado<sup>55</sup>.

Esses fatores históricos contribuem para as diferenças atuais nas economias dos países chamados desenvolvido e em desenvolvimento, classe a qual o Brasil ainda pertence, e que também reflete na necessidade de adequações econômicas e reformas estruturais para se adequar aos standards da OCDE, que serão vistas na seção seguinte.

### **3.2 Avaliação das reformas econômicas e estruturais brasileiras necessárias para o ingresso à OCDE por meio da análise de Indicadores quantitativos – PMRs.**

Desde que o Brasil recebeu o *roadmap* e teve acesso às principais áreas em que seriam necessárias mudanças para se adequar aos *standards* da OCDE, a organização tem

---

<sup>54</sup> *Idem*, p. 503

<sup>55</sup> *Idem*, p. 500.

requisitado a implementação dessas recomendações, principalmente na área de reformas estruturais, abertura ao comércio e investimento, crescimento inclusivo, digitalização, infraestrutura governança e meio ambiente.

Diferentemente de outras organizações, a OCDE quase não opera com condições impositivas e penalidades. Ao contrário, uma das principais ferramentas que OCDE utiliza para autenticar suas recomendações feitas aos países é por meio da produção e sistematização de dados sobre o Estado em causa em diversas áreas, analisando a situação do país, formulando o relatório ou qualquer que seja o meio pelo qual irá entregar os resultados da análise e, quase sempre, fornecendo soluções para os desajustes encontrados.

Relativamente ao Brasil, a área das reformas estruturais engloba diversos temas econômicos, como política fiscal, regulamentações, intervenções estatais na economia, política fiscal, comércio internacional, etc. Como a abrangência de setores é grande, isso cria uma dificuldade de comparar o Brasil com outros países usando variáveis econômicas, especialmente porque a OCDE busca uniformidade nas práticas entre seus membros e futuros membros.

Em razão dessa dificuldade, a Organização usa diversas ferramentas para analisar e sintetizar esses assuntos e o resultado de suas pesquisas com os países. Dentre as principais ferramentas usada pela Organização, temos o *Product Market Regulation* (PMR), um indicador composto pela junção de vários indicadores primários agregados segundo algum critério e que sintetizam um conjunto de informações feitas pela OCDE e respondidas pelos países<sup>56</sup>. Quanto menor o valor final desse PMR (em uma escala de 0 a 6), mais alinhado o país está com os padrões da Organização<sup>57</sup>. Esse indicador é usado para medir inúmeros aspectos da economia, como grau de abertura comercial, barreiras regulatórias, envolvimento do Estado, setores-chaves da economia, etc. Assim sendo, o PMR é essencial no debate sobre reformas estruturais, principalmente para entender e

---

<sup>56</sup> A pesquisa foi feita com 38 países membros da OCDE (Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Checa, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Coreia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos.) e 11 países não-membros da OCDE (Argentina, Brasil, Bulgária, Croácia, Chipre, Indonésia, Cazaquistão, Malta, Romênia, Rússia, África do Sul).

<sup>57</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 5. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

sugerir as mudanças institucionais necessárias na economia do Brasil durante seu processo de adesão à OCDE.

Ao fazer a análise dos indicadores compostos, foi constatado que o Brasil não se encontra em uma posição muito favorável em relação a outros países. No entanto, ao desagregar esses indicadores secundários e analisar os indicadores primários de forma isolada, o país melhora a sua posição.

As áreas que demonstraram mais alinhamento com os padrões da OCDE foram Alcance das Empresas Estatais, Envolvimento do Governo nos Setores de Rede, Controles e Regulação de Preços no Varejo, Regulação por Comando e Controle, Barreiras nos Setores de Serviços, Barreiras ao Investimento Estrangeiro Direto, Tratamento Diferenciado de Fornecedores Estrangeiros. As áreas com avaliação mediana em relação a conformidade com os parâmetros da OCDE foram Controle Direto sobre Empresas, Governança de Empresas Estatais, Complexidade dos Procedimentos Regulatórios, Licenças e Permissões, e Barreiras nos Setores de Rede. Por fim, as áreas que mais destoam das métricas da OCDE e que devem ser consideradas prioritárias nas reformas estruturais são Contratação Pública, Avaliação do Impacto na Concorrência, Interação com Grupos de Interesse, Requisitos Administrativos para Empresas de Responsabilidade Limitada e Empresas Individuais, Barreiras Tarifárias, Barreiras à Facilitação do Comércio<sup>58</sup>.

O primeiro índice composto a ser analisado será o indicador geral do PMR, em que o Brasil, com um resultado de 2,58, tem o terceiro pior indicador entre todos os países analisados, que tem uma média de 1,43<sup>59</sup>. No entanto, esse índice trata-se de uma fotografia ampla e agregada das informações econômicas. Para se ter uma micro visualização, analisaremos 02 subtemas, quais sejam Distorções Induzidas pelo Envolvimento Estatal e Barreiras à Entrada Doméstica e Estrangeira.

O primeiro índice tem o Brasil com o terceiro pior indicador, com valores de 2,79 contra a média de 1,65 da OCDE, e o segundo índice não fica atrás, tendo o Brasil o segundo pior indicador de 2,37 contra a média de 1,21<sup>60</sup>. Apesar de ainda se tratar de informações muito associadas, percebe-se que o envolvimento estatal na economia do

---

<sup>58</sup> *Idem*, p. 6.

<sup>59</sup> OCDE (org.). Indicators of Product Market Regulation. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>60</sup> *Idem*.

Brasil é alto e que existem muitas barreiras à entrada de novas empresas e à inserção internacional.

Fazendo uma análise ainda mais desassociada, foram examinados os índices de Propriedade pública, Envolvimento nas Operações Comerciais, Simplificação e Avaliação das Regulamentações, Carga Administrativa sobre *Startups* e Barreiras ao Comércio e Investimento.

Para o primeiro índice, o Brasil tem valores bem próximos da média da OCDE, com 2,36 valores contra 2,16<sup>61</sup>, respectivamente, o que indica que a existência e a administração de empresas estatais não são consideradas áreas cruciais que demandem um grande esforço em reformas estruturais<sup>62</sup>.

Já para o segundo índice, Envolvimento nas Operações Comerciais, o Brasil tem a terceira pior posição, com 2,18 valores contra 1,19 da OCDE<sup>63</sup>, o que demonstra um alto grau de intervenção do governo nas operações comerciais, indicando muita presença estatal na economia, o que é visto de forma negativa pela Organização, pois pode levar a reduções da eficiência econômica, impedimento à concorrência comercial e barreiras mercantis.

Em relação à Simplificação e Avaliação das Regulamentações, o Brasil tem o pior índice de todos os países, com valores de 3,84, mais que o dobro da média da OCDE, que é de 1,59<sup>64</sup>, evidenciando que as regulamentações existentes no país são complexas e conseqüentemente de difícil compreensão, o que se traduz em obstáculos para o desenvolvimento empresarial e atração de investimentos, e demonstra a necessidade de reformas estruturais nas variáveis que compõem esse índice.

Para o índice de Carga Administrativa sobre *Startups*, o valor para o Brasil é de 2,88, ocupando o terceiro lugar mais alto da pesquisa, contra a média da OCDE de 1,18<sup>65</sup> e atestando a burocracia brasileira em relação à criação de novas empresas no país, envolvendo processos complicados, o que desencoraja o empreendedorismo e limita a entrada de novos negócios no mercado.

---

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 51. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>63</sup> OCDE (org.). Indicators of Product Market Regulation. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>64</sup> *Idem.*

<sup>65</sup> *Idem.*

Por fim, relativamente às Barreiras ao Comércio e Investimento, o Brasil possui o segundo pior índice, de 1,98, ficando atrás apenas da Indonésia, com 2,03, contra 0,69 da média da OCDE<sup>66</sup>, sendo perceptível a presença de barreiras que restringem drasticamente a entrada de empresas estrangeiras e o comércio internacional no mercado brasileiro, se mostrando um ponto crítico para o bom funcionamento da economia e suscetível a reformas estruturais<sup>67</sup>.

Partindo para uma análise ainda mais desagregada do PMR com o intuito de priorizar certas reformas estruturais que se mostrem mais urgentes, foram usado um nível ainda mais desassociado dos tópicos mencionados anteriormente.

A começar pelo tópico Envolvimento nas Operações Comerciais, em que o Brasil teve valores críticos, ele se divide em três subtópicos: Controle de preços no varejo, Regulação de Comando e Controle e Licitação pública.

O Controle de preços no varejo classifica o tipo e o grau de controle dos preços no setor varejista. Nesse subtópico, o Brasil teve uma classificação de 1,58, pouco acima da média da OCDE de 1,04 e bem abaixo dos países que tiveram valores mais altos, como Indonésia e Turquia<sup>68</sup>.

Em relação a Regulação de Comando e Controle, em que é avaliado as medidas coercitivas usadas pelo governo nos setores chaves da economia, o Brasil e a OCDE têm praticamente os mesmos valores, sendo 1,18 deste e 1,19 daquele<sup>69</sup>.

Por último, temos o subíndice mais crítico desse tópico, qual seja Licitação Pública. Esse indicador mostra se as regras de compras do governo garantem justiça e igualdade para todos os interessados em vender produtos ou serviços para o setor público<sup>70</sup>. O valor do Brasil é o mais alto entre todos os países da pesquisa, com 3,75

---

<sup>66</sup> *Idem*.

<sup>67</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 55. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>68</sup> OCDE. Indicators of Product Market Regulation. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>69</sup> *Idem*.

<sup>70</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, p. 59, 2023. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

contra 1,36 da média da OCDE<sup>71</sup>, se tornando o responsável por prejudicar a média geral do tópico de Envolvimento nas Operações Comerciais e sendo uma das principais áreas na qual o Brasil deve se dedicar para se encaixar no padrão da OCDE.

No que tange ao tópico em que o Brasil tem a pior posição geral, qual seja Simplificação e Avaliação das Regulamentações, ele também se divide em três subitens: Avaliação do Impacto na Concorrência, Interação com Grupos de Interesse e Complexidade dos Procedimentos Regulatórios.

O primeiro mostra como é avaliado o impacto das regulamentações sobre a concorrência no mercado, de forma a entender como tais regulamentações afetam a competição justa entre empresas. Nesse quesito, o Brasil tem o terceiro valor mais alto, com 3,75, contra a média de 1,17 da OCDE<sup>72</sup>. Percebe-se, portanto, que a livre concorrência é prejudicada por tais normas.

O subíndice Interação com Grupos de Interesse avalia o grau de transparência das atividades de grupos de interesse, empresas ou organizações com o intuito de influenciar decisões tomadas por funcionários públicos, com o objetivo de favorecer os seus próprios interesses, mais conhecido como atividade de *lobby*<sup>73</sup>. Nesse subíndice, o Brasil tem o pior dos valores da amostra, com 5,18 contra 2,59 da média da OCDE<sup>74</sup>, o que significa falhas e má conduta na forma de interagir com grupos de interesse durante a formulação e/ou implementação de leis, regulamentações e decisões governamentais em geral, criando um ambiente propício para a corrupção. Nesse ponto, podemos ver a clara contradição existente no Brasil em relação a corrupção. Apesar do Brasil ser signatário da Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e ter uma lei específica Anticorrupção no Brasil, com a análise desse subíndice, fica claro que a aplicação tanto da convenção quanto da lei é ineficaz. Dessa forma, esse é um ponto em que deve as reformas estruturais também devem focar.

---

<sup>71</sup>. OCDE. Indicators of Product Market Regulation. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>72</sup> *Idem*.

<sup>73</sup> MANCUSO, Wagner; GOZETTO, Ana Cristina. *Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?*, Organicom, [S. l.], v. 8, n. 14, 2011, p. 120.

<sup>74</sup>OCDE. Indicators of Product Market Regulation. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

Por fim, no subíndice Complexidade dos Procedimentos Regulatórios, o Brasil também se encontra numa má posição, com 2,60 *versus* 1,02 da média da OCDE<sup>75</sup>. Isso evidencia a burocracia e complexidade que as empresas enfrentam ao operarem no Brasil, revelando um baixo esforço estatal para simplificar esse processo, o que repele a operação de empresas no país.

A avaliação do tópico Simplificação e Avaliação das Regulamentações constata a falta de eficiência, a complexidade e onerosidade que as regulamentações brasileiras possuem, gerando um desincentivo ao investimento e a abertura de empresas no país, o que conseqüentemente leva a menos competitividade e causa um impacto negativo no crescimento econômico, esclarecendo, dessa forma, a grande necessidade que o Brasil tem de profundas reformas estruturais em todos os pontos que envolvem esse tema.

Passando para mais um tópico crítico dos avaliados, ao examinar o ponto Carga Administrativa sobre *Startups*, este é subdividido em dois, quais sejam Requisitos administrativos para empresas de responsabilidade limitada e empresas individuais e Licenças e permissões.

A primeira subdivisão avalia as condições administrativas para abertura de novas empresas de responsabilidade limitada e individuais no país. Neste item, o Brasil se encontra 1,08 valores acima da média da OCDE, que é de 0,67<sup>76</sup>, evidenciando a complexidade e excessividade de procedimentos administrativos com vias para entrada de novas empresas desse tipo no país.

No que se refere a segunda subdivisão, Licenças e permissões, é avaliado que o Brasil supera em mais de dobro a média da OCDE, de 1,70, com 4,00 valores<sup>77</sup>. Aqui, trata-se principalmente da descomplicação de procedimentos de licenciamento para as empresas, demonstrando que o Brasil, pelo contrário, tende a colocar obstáculos nesses licenciamentos, seja com a quantidade necessária, seja com o tempo e custo que as empresas têm de dispendear para estar dentro das normas, o que gera barreiras à entrada de novos competidores no mercado e limita a competição. Dessa forma, esse é outro ponto em que o país deve se esforçar para reformar, com o intuito de simplificar os procedimentos e atrair a abertura de novas empresas.

---

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Idem.*

<sup>77</sup> *Idem.*

Para finalizar, o índice Barreiras ao Comércio e Investimento se subdivide em quatro: Barreiras ao Investimento Estrangeiro Direto, Barreiras Tarifárias, Tratamento Diferenciado de Fornecedores Estrangeiros e Barreiras à Facilitação do Comércio.

No que concerne às Barreiras ao Investimento Estrangeiro Direto, o resultado do Brasil não é o mais preocupante em relação à OCDE, sendo de 0,55 e 0,38<sup>78</sup>, respectivamente. Isso indica que a economia brasileira já é acessível para receber investimentos diretos de outros países, considerando as restrições a capital estrangeiro, a metodologia para autorizar os investimentos, barreiras operacionais, etc<sup>79</sup>.

Quanto às Barreiras Tarifárias, a situação é diferente, sendo o Brasil o país com a pior colocação dentre os analisados na amostra, com indicador de 4,00 contra 0,17 da OCDE<sup>80</sup>. As barreiras tarifárias medem o grau de proteção aplicado no comércio internacional. Apesar de não serem no todo adversas, pois têm também o objetivo de defender a economia interna do país, se tais barreiras forem de tal maneira exorbitantes, podem ser prejudiciais para o país, pois há um aumento de preço ao consumidor, limita o comércio internacional, impacta a cadeia de suprimentos e causa distúrbios no mercado global. Embora tais tarifas possam ser usadas para proteger principalmente países emergentes, como é o caso do Brasil, é importante saber dosear essa proteção para não haver impacto negativo na economia do país e de seus habitantes.

Acerca do Tratamento Diferenciado de Fornecedores Estrangeiros, esse índice avalia o tratamento desigual enfrentado por empresas estrangeiras ao tentarem vender produtos ou prestar serviços para o governo, e dos obstáculos que tais empresas encontram comparativamente às empresas locais<sup>81</sup>. Os valores para o Brasil não são preocupantes nesse item, estando 0,48 valores à frente da média da OCDE, que é de 1,23.

Para finalizar a avaliação desse item, temos a análise das Barreiras à Facilitação do Comércio, que trata sobre os empecilhos no comércio entre os países, incluindo desde

---

<sup>78</sup> *Idem.*

<sup>79</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 70. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>80</sup> OCDE. Indicators of Product Market Regulation. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>. Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>81</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 69. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

as etapas nas fronteiras até a simplificação e padronização dos documentos necessários para as transações comerciais. O Brasil ocupa a terceira pior posição nesse quesito, com valores de 1,65 contra 0,96 da média da OCDE.

Dessa forma, é possível perceber que a situação do Brasil varia entre os diferentes temas abordados. Algumas áreas se mostraram mais problemáticas e desviando mais dos *standards* da OCDE que outras, requerendo maior esforço de adequação das instituições, de modo a convergir com às boas práticas dos países da OCDE.

Foi possível perceber também que a forma de avaliação dos índices influencia, relativamente à pontuação, um país a estar mais convergente aos padrões da OCDE ou não. Quando analisamos os índices compostos, estes se mostram bastante abrangentes e genéricos e são vistos numa perspectiva macroeconômica, de forma que o resultado da análise não é tão assertivo, justamente por ter um conjunto muito agregado de informações. Por outro lado, quando analisamos os índices primários, estes se mostram mais detalhados e com informações desagregadas, permitindo-se fazer uma análise microeconômica e mais minuciosa e avaliar com precisão quais os pontos em que o país precisa de reformas estruturais mais urgentes.

### **3.3 Alinhando o Brasil aos padrões da OCDE: Reformas estruturais essenciais no âmbito econômico**

A análise desagregada dos índices de PMR mostram que o Brasil necessita de reformas estruturais em vários setores da economia, de forma que aqueles em que o país se mostrou mais distante dos *standards* da OCDE são os que demandam mais urgência relativamente à essas reformas, sendo esses os índices: Contratação Pública, Avaliação do Impacto na Concorrência, Interação com Grupos de Interesse, Requisitos Administrativos para Empresas de Responsabilidade Limitada e Empresas Individuais, Barreiras Tarifárias e Barreiras à Facilitação do Comércio.

O índice de Contratação Pública avalia se as regras de compras do governo são justas e isonômicas relativamente aos processos de licitação e contratos de fornecimento de bens, serviços e obras públicas.

No que se refere à este tópico, os principais pontos críticos são que no Brasil os requisitos de participação no concurso das licitações não são proporcionais à dimensão da licitação, ou seja, para licitações mais simples, as exigências podem ser tão rigorosas quanto para as mais complexas. Além disso, há uma dificuldade quanto ao acesso à essas licitações, pois os documentos não são publicados online e também não há a possibilidade

de as propostas serem enviadas online, o que é um empecilho, principalmente consideramos que estamos na era digital. Ademais, durante o processo de licitação, o órgão responsável pela contratação inclui na documentação um valor de referência para os produtos e serviços desejados, o que é problemático pois influencia as propostas, limita a concorrência e corre-se o risco de haver um sobrepreço<sup>82</sup>.

Dessa forma, para se alinhar ao *benchmark* da OCDE, são necessárias reformas no sentido de diferenciar as documentações exigidas para as licitações com base no grau de complexidade no bem vendido, serviço prestado ou obra efetuada, a fazer ser diretamente proporcional a dimensão da licitação com os documentos e procedimentos obrigatórios, com fito de facilitar e acelerar o processo administrativo e admissional para tal concurso. Também é necessário modernizar e digitalizar os processos licitatórios, permitindo que sejam promovidos online, assim como que seja permitido enviar as propostas digitalmente. Em relação ao valor de referência, a OCDE recomenda eliminar tais parâmetros de preço, de forma a estimular a concorrência, não influenciar as propostas e conseguir um preço justo.

O índice Avaliação do Impacto na Concorrência mede até que ponto as regulamentações influenciam a competição no mercado e se causam distorções nessa competição, beneficiando um em detrimento do outro.

O Brasil tem uma má avaliação nesse índice primeiramente por não existirem requisitos para realizar uma Avaliação de Impacto Regulatório (AIR)<sup>83</sup> com o objetivo de orientar a formulação de novas legislações principais e secundárias. Isso é visto com maus olhos pois tem-se o risco de criar leis que não atingem seus objetivos ou que causam consequências negativas não intencionais, podendo causar uma ineficiência econômica. Além disso, não é possível entender de forma clara as razões por trás da criação de tais leis, o que está em desacordo com as melhores práticas internacionais. Em segundo lugar, não existem instruções detalhadas sobre como realizar a AIR, e a entidade encarregada de verificar a qualidade dessa avaliação nem sempre é um órgão governamental independente do ministério que propõe a nova regra, o que gera avaliações incompletas,

---

<sup>82</sup> *Idem*, p. 70.

<sup>83</sup> Conforme informado no site do governo federal, a Análise de Impacto Regulatório (AIR) é “o procedimento, a partir da definição de um problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de interesse geral, que contera informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão”. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/air>. Acesso em 16/03/2024.

sem uma análise crítica dos seus impactos e que está suscetível a dependências de revisão<sup>84</sup>.

Para o Brasil progredir nesse índice, é necessário adotar requisitos para conduzir as AIRs e instruir a sua realização, de forma que as avaliações sejam um norte fidedigno para os legisladores, além de se tornarem mais eficientes e responsáveis. Ademais, é importante que o órgão responsável pela criação da AIR seja desvinculado da organização responsável por revisá-la, de modo que se tenha uma maior transparência nessa revisão e que não haja conflitos de interesse.

O índice Interação com Grupos de Interesse avalia o nível de transparência das atividades de lobby.

Essa também é uma área crítica para o Brasil, e isso se deve principalmente ao fato de a interação dos agentes públicos com os grupos de interesse não ser regulamentada e a identidade dos grupos de interesse consultados nos processos regulatórios não serem disponibilizadas ao público. Alguns exemplos de grupos de interesse que mais estão presentes na atividade de lobby e que não possuem regulamentação para interagir com os agentes governamentais durante seus processos regulatórios são as consultorias profissionais, escritórios de advocacia, empresas em gerais, associações comerciais e empresariais, sindicatos e associações profissionais, organizações não-governamentais, *think tanks*, como a OCDE<sup>85</sup>.

Essa falta de regulamentação e de disponibilização da identidade dos grupos ao público é desaprovada na medida em que gera riscos de corrupção, como suborno e tráfico de influência, e falta de transparência, pois não fica claro para a população quem está influenciando as decisões políticas e regulatórias e quais os interesses representados, o que acarreta numa perda de confiança pública e prejudica a imagem do governo. Isso poderia ser resolvido com a inclusão de sistemas de registro para os lobistas, divulgação obrigatória da agenda dos lobistas e funcionários públicos e a formulação de legislações que regule a relação entre esses grupos e o governo.

Outros problemas que acarretam numa má avaliação do Brasil nesse índice são os fatos de não existirem exigências formais que obriguem a realização de consultas às partes

---

<sup>84</sup> BAUMANN, Renato *et al.* INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, 2023, p. 105. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf). Acesso em: 12 mar. 2024.

<sup>85</sup> *Idem*, p. 112.

envolvidas para influenciar a criação de legislações primárias e secundárias. Também faltam diretrizes escritas que expliquem o processo de envolvimento dessas partes no contexto dessas leis. Por fim, não há mecanismos disponíveis em que a população possa propor alterações ou dar opiniões sobre as leis já em vigor<sup>86</sup>. Os inconvenientes que essas lacunas trazem são uma qualidade legislativa mais baixa, pois as leis podem não refletir adequadamente as necessidades da sociedade. Além disso, tem-se um risco à corrupção, pois a falta de um processo transparente que explique o envolvimento das partes na preparação das leis pode beneficiar uma parte e prejudicar outra. Por último, a falta de mecanismos à disposição da população para engajar com o governo à respeito das leis causa desafios na resolução de possíveis conflitos e que podem levar a processos judiciais, que poderiam ser evitados se os problemas pudessem ser resolvidos mais facilmente na esfera administrativa, por meio desses mecanismos, sejam eles sites, e-mails, apps, etc.

Como visto, o índice Requisitos Administrativos para Empresas de Responsabilidade Limitada e Empresas Individuais mede o nível de burocracia para a abertura desse tipo de empresas no Brasil. Os maus resultados mostram que o país precisa simplificar tais procedimentos, seja com a possibilidade de se fazer grande parte dos passos de forma online, seja com a eliminação de intermediários e também diminuir a quantidade de documentos obrigatórios. Isso porque os trâmites quase sempre precisam ser feitos de forma presencial, como por exemplo o registro de domicílio da empresa e a validação das assinaturas dos representantes. Além disso, é mandatório a presença de um advogado para a abertura da empresa, o que gera ainda mais gastos para o empresário. Ademais, são necessários vários outros passos, como exigência da obtenção de registro junto às autoridades municipais, além da licença para iniciar as operações. É também necessário confirmação do nome da empresa pelo governo, solicitação de um número de identidade fiscal, comunicação com os órgãos previdenciários, trabalhistas e tributários municipais e federais<sup>87</sup>.

Apesar de alguns desses requisitos serem de fato importantes, o que se poderia adotar era um mecanismo digital em que o empresário pudesse colocar todas as informações e documentações exigidas e esse mecanismo fazia a distribuição dessas informações para os órgãos competentes, o que economizaria tempo e gastos para a

---

<sup>86</sup> *Idem*, p. 115.

<sup>87</sup> *Idem*, p. 122.

abertura da empresa, e conseqüentemente estimularia a criação de mais negócios no mercado brasileiro.

O índice Barreiras Tarifárias avalia o nível de proteção tarifária imposta pelo governo ao comércio internacional. Como visto, o Brasil tem a pior avaliação entre os países na pesquisa e isso pode ser atribuído a vários fatores como política econômica, em que, como já visto anteriormente, o Brasil adotou em diferentes momentos de sua história, políticas econômicas que incentivavam a produção interna e desestimulava as importações, com o intuito de incentivar o desenvolvimento industrial interno. Além disso, essas barreiras servem como fonte de arrecadação de receita para o governo. No entanto, ao mesmo tempo em que essas tarifas protegem as indústrias locais, elas também aumentam os custos para os consumidores, e esse tópico é um dos mais problemáticos para o Brasil e que mais se destoa da OCDE e, por isso, será visto com mais profundidade no capítulo seguinte.

O índice Barreiras à Facilitação do Comércio mede a complexidade dos procedimentos técnicos e legais associados ao comércio internacional. Esse índice tem conexão com o anterior, visto que as barreiras tarifárias também consistem e têm influência sobre o comércio. Como o Brasil possui altas barreiras tarifárias, os empecilhos ao comércio internacional também são prejudicados como consequência. Além disso, outras questões que comprometem esse índice é a pouca informação disponibilizada sobre as transações internacionais, assim como falta de estrutura para disponibilizar tais informações, gerando uma ineficiência operacional que aumenta o tempo e os custos para os negócios realizarem negócios internacionais. Ademais, os processos legais relacionados ao comércio internacional são pouco difundidos e conhecidos pela sociedade, o que afeta principalmente empresas que queiram transacionar internacionalmente, dificultando o processo pela falta de informações<sup>88</sup>.

Dessa forma, é necessário adotar procedimentos digitalizados e melhorar o acesso às informações sobre comércio internacional, de forma a clarificar o passo a passo para os negócios interessadas. Além disso, é importante disponibilizar de forma mais eficiente as informações, podendo ser criados canais de consulta e suporte para as empresas. Também seria útil clarificar e simplificar as regras, seja por revisões, seja com a eliminação de regulamentações ineficientes e obsoletas, com o objetivo de torná-las mais compreensíveis e acessíveis.

---

<sup>88</sup> *Idem*, p. 125.

Assim sendo, foi possível perceber que em algumas áreas a estrutura institucional do Brasil não está alinhada com os padrões da OCDE, indicando a necessidade de reformas estruturais.

Em linhas gerais, as reformas propostas visam alinhar as práticas mais destoantes às diretrizes da OCDE, focando primeiramente em elevar a transparência nas interações entre o governo e o setor privado, o que inclui a regulamentação clara do lobby de grupos de interesse. Busca-se também aumentar a eficiência no ambiente empresarial, aumentando a digitalização, simplificando os documentos requeridos para a abertura de novos negócios, reduzindo a necessidade de intermediários no processo de abertura de empresas e agilizando a obtenção e envio da documentação necessária por meio de um balcão único. Por fim, deve ser feito um esforço para diminuir as barreiras comerciais, visando uma maior integração brasileira ao comércio global.

## **CAPÍTULO 4 – Reformas e desafios tributários**

### **4.1 Análise estrutural do sistema tributário brasileiro**

As bases da estrutura tributária brasileira se concentram na Constituição Federal, que constitui o arquétipo tributário básico, do qual nasce tanto o poder de tributar quanto o dever de pagar tributos. Além disso, a CF especifica os tributos que podem ser criados e por quem, define o procedimento legislativo apropriado, estabelece direitos fundamentais para os contribuintes, determina áreas isentas de tributação, distribui as bases econômicas que podem ser objeto de tributação, bem como a divisão do que é arrecadado e delega à lei complementar a função de completar o quadro do sistema tributário nacional.

O Código Tributário Nacional (CTN) se destaca como a mais importante legislação complementar no campo do direito tributário, desempenhando duas funções essenciais: a primeira consiste em literalmente complementar e uniformizar as diretrizes constitucionais através da definição das regras gerais aplicáveis à tributação; a segunda consiste em instituir certos tipos de tributo, sendo a função menos comum.

Conforme estabelecido no artigo 3º do CTN: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”. Dessa forma, o tributo é o objeto da tributação, sendo a maneira pela qual o Estado obtém uma parte da riqueza gerada pela sociedade para sustentar sua existência e

fornecer serviços públicos. Assim, a imposição de tributos é essencial para a operação e manutenção das funções estatais.

No Brasil, os tributos podem ser classificados como vinculados, em que existe uma contrapartida específica do Estado, permitindo a identificação clara do beneficiário do serviço público fornecido; não vinculados, que se refere a uma situação em que não existe uma retribuição direta e específica por parte do Estado, sendo os serviços fornecidos de maneira ampla e coletiva; com receita vinculada, em que a arrecadação destinada tem propósitos específicos e com receita não vinculada, que são destinados a financiar as despesas gerais do Estado.

De acordo com a Constituição Federal, existem cinco espécies tributárias no Brasil, sendo tributo, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições.

O imposto é um tipo de tributo que não está vinculado a qualquer serviço específico prestado pelo Estado ao contribuinte. Isso significa que, se uma pessoa realiza uma ação que é considerada um fato gerador de imposto, ela é obrigada a pagar esse tributo independentemente de receber algo em troca do Estado em termos de serviços. Importante frisar que os impostos são cobrados sem que haja uma correlação direta com serviços estatais específicos, financiando em vez disso serviços públicos de caráter universal, como limpeza urbana e manutenção de espaços públicos, utilizados por toda a população. Esse conceito é conhecido como princípio da não vinculação de receitas, indicando que os recursos obtidos por meio de impostos devem ser alocados de maneira geral no orçamento público, sem destinação fixa para áreas ou projetos específicos.

No que tange à competência para estabelecer impostos, ela é dividida entre diferentes níveis de governo no Brasil. A União tem autoridade para criar sete tipos de impostos, incluindo tributos sobre importação (II), exportação (IE), renda (IR), produtos industrializados (IPI), operações financeiras (IOF), propriedades rurais (ITR) e grandes fortunas (IGF). Os Estados e o Distrito Federal, por sua vez, podem instituir impostos sobre transmissões causa mortis e doações (ITCMD), circulação de mercadorias e serviços (ICMS), e veículos automotores (IPVA). Os municípios e o Distrito Federal têm competência para criar impostos sobre a propriedade urbana (IPTU), transmissão de bens imóveis (ITBI) e serviços de qualquer natureza (ISSQN).

A taxa é um tipo de tributo que se caracteriza pela reciprocidade de benefícios, ou seja, ao ser paga, gera para o contribuinte o direito a um serviço específico prestado pelo

Estado ou a atuação estatal no âmbito do poder de polícia, que é a atividade da administração pública que regula direitos e liberdades, visando o interesse público em áreas como segurança, saúde e ordem. É considerado legítimo quando exercido dentro dos limites legais, de forma competente e sem abuso de poder. Esse tributo pode ser cobrado quando há a fiscalização estatal (poder de polícia) ou quando o contribuinte faz uso, de maneira efetiva ou potencial, de um serviço público que pode ser claramente dividido e atribuído a ele.

Quanto à sua base de cálculo, as taxas não devem utilizar critérios exclusivos de impostos, mas é permitido constitucionalmente que sejam empregados um ou mais elementos típicos da base de cálculo de um imposto específico, contanto que não haja uma coincidência completa entre as bases. Um caso exemplar é a taxa de coleta de lixo, que em algumas situações, utiliza parte da base de cálculo do IPTU. Houve questionamentos sobre a constitucionalidade dessa prática, argumentando-se que a base de cálculo de uma taxa não deveria coincidir com a de um imposto. No entanto, o Supremo Tribunal Federal esclareceu que, embora a base de cálculo de uma taxa não possa ser idêntica à de um imposto, nada impede que a taxa incorpore elementos da base de cálculo do imposto para determinar seu valor.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal também estabeleceu que o valor cobrado como taxa deve refletir adequadamente o custo do serviço prestado pelo Estado. Ou seja, a taxa, como uma contrapartida por um serviço estatal, não deve exceder um limite de proporcionalidade entre o custo efetivo do serviço fornecido ao contribuinte e o montante cobrado pelo Estado. Para determinar esse valor, é necessário levar em consideração os aspectos relevantes relacionados às taxas e bases de cálculo definidas por lei.

A contribuição de melhoria é um tributo que se associa diretamente a uma ação concreta do Estado: a realização de uma obra pública que resulta na valorização de propriedades imobiliárias na região afetada. O fato gerador desse tributo ocorre quando há um acréscimo de valor do imóvel localizado na área beneficiadas, de forma direta ou indireta, pela obra feita. O cálculo do valor a ser pago baseia-se no aumento do valor que o imóvel experimentou como resultado da obra.

Isso se baseia no princípio da justiça distributiva, segundo o qual não é justo que uma obra pública que gera um aumento significativo no valor de propriedades privadas seja financiada por todos os contribuintes. Assim, quando uma obra pública resulta em benefícios financeiros particulares para certos contribuintes, é justo que estes contribuam

para o financiamento da obra. Dessa forma, os fundos arrecadados podem ser reinvestidos em serviços públicos que beneficiem a coletividade, cumprindo assim o objetivo da justiça fiscal.

Existem duas restrições principais que se aplicam à contribuição de melhoria, conhecidas como o sistema de duplo limite: o limite geral, que impede que o total arrecadado com a contribuição ultrapasse o custo total da obra, evitando assim um enriquecimento indevido por parte do Estado; e o limite individual, que assegura que o valor cobrado de cada contribuinte não exceda a mais-valia gerada para o imóvel em questão pela obra pública.

Os empréstimos compulsórios são tipos de tributos que se distinguem por serem temporários e reembolsáveis, criados com o objetivo de captar recursos para enfrentar situações de emergência, como calamidades públicas, guerra ou para financiar investimentos de grande importância e urgência nacional. Assim, este tributo se caracteriza como sendo de receita vinculada.

As contribuições são uma categoria de tributo cujos recursos arrecadados são especificamente alocados para o suporte financeiro de iniciativas e entidades associadas à seguridade social e para o benefício de determinados grupos de indivíduos. Atualmente existem quatro espécies de contribuições, e o critério para distinguí-las é a destinação do produto arrecadado.

Existem as Contribuições Sociais servem para o custeio da previdência e assistência social, saúde, e demais áreas, como educação.

Há também a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) se propõe a custear as despesas que a União suporta quando atua desenvolvendo intervenções no domínio econômico.

Ademais, temos a Contribuição de Interesse das Categorias Profissionais ou Econômicas, que se destinam a custear a manutenção e a atividade das entidades de classe, como o Conselho Regional de Medicina (CRM)<sup>89</sup>.

Por fim, há a Contribuição de Iluminação Pública (COSIP), que serve para cobrir os custos com iluminação pública e tem como fato gerador o consumo de energia elétrica.

---

<sup>89</sup> As anuidades cobradas pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) não têm natureza tributária. Isso porque a OAB se trata de uma autarquia *sui generis* (de espécie única) e possui tratamento diferenciado em relação às demais categorias profissionais justamente por ser um serviço independente e não integrante da administração pública, de forma que não sofre o controle estatal quanto às suas finanças e as anuidades não compõem a receita pública.

Como se observa, o principal objetivo do tributo é possibilitar a existência e as operações do Estado. Isso ocorre por meio do processo conhecido como tributação, que é organizado de acordo com as normas do Direito Tributário. Para atingir esse objetivo, o Estado utiliza duas principais estratégias tributárias: a definição de competências tributárias para certos bens e serviços que podem ser tributados conforme estabelecido pela Constituição Federal e a distribuição dos rendimentos obtidos com a arrecadação de tributos.

A competência para tributar é uma autoridade conferida aos entes federativos pela Constituição Federal, permitindo-lhes coletar tributos dentro de determinados limites. Essa competência é essencial para o poder de tributação e, conseqüentemente, para a viabilidade financeira do ente federativo. Sem ela, não seria possível falar em autonomia dos entes federativos, pois a autonomia pressupõe a capacidade de se organizar e cumprir com as obrigações constitucionais, o que demanda recursos financeiros.

A autoridade para instituir tributos, conhecida como competência tributária, é distinta da capacidade de criar leis, embora a primeira possa se manifestar através da segunda; são conceitos relacionados, mas não idênticos. A competência tributária é fundamental para a autonomia dos entes federativos, pois lhes concede os meios constitucionais necessários para gerar receitas por meio de tributos. É importante diferenciar também competência tributária de capacidade tributária ativa. A última refere-se simplesmente à habilidade de estar no lado credor numa relação tributária obrigatória, ou seja, é a condição de cobrar tributos. Assim que um tributo é estabelecido e passa a ser aplicado, cria-se a obrigação de pagá-lo, e o ente com capacidade tributária ativa posiciona-se como credor nessa relação.

Geralmente, o ente que possui a competência para instituir um tributo também é quem detém a capacidade tributária ativa, assumindo o papel de credor na obrigação tributária. No entanto, existem situações em que isso não acontece, como com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), uma autarquia federal que embora tenha autoridade para coletar e fiscalizar certas contribuições, quem tem a competência para instituir esse tipo de tributo é exclusivamente a União. Ao INSS, portanto, é concedida apenas a capacidade tributária ativa, ou seja, o papel de credor nas obrigações tributárias relacionadas a essas contribuições.

É importante ressaltar que a competência tributária, devido à sua natureza exclusiva como prerrogativa dos entes federativos, não pode ser transferida para outro

ente. Além disso, não é permitido que mais de um ente federativo exerça essa competência ao mesmo tempo sobre o mesmo objeto econômico, pois isso levaria à bitributação jurídica, o que é proibido. Isso acontece quando diferentes entidades governamentais cobram impostos do mesmo contribuinte baseados no mesmo fato gerador. Um exemplo disso seria se tanto a União quanto os Estados tentassem tributar simultaneamente a propriedade de veículos automotores.

No Brasil, a competência tributária pode ser classificada em privativa, comum, residual e cumulativa.

A competência privativa é conferida a um determinado ente federativo, como, por exemplo, a União com os impostos sobre renda e produtos industrializados, os Estados com o imposto sobre circulação de mercadorias, e os Municípios com o imposto sobre serviços.

A competência comum se aplica a todos os entes políticos (União, Estados e Municípios) e diz respeito às taxas contribuições de melhoria. A taxa é cobrada pelo ente que oferece o serviço público ou exerce o poder de polícia justificando a cobrança. Do mesmo modo, a contribuição de melhoria é recolhida pelo ente que realiza obras públicas que resultam na valorização de propriedades em sua área de influência.

A competência residual é atribuída à União e a permite criar, por meio de lei complementar, novos impostos não previstos na Constituição Federal, desde que não tenha base de cálculo ou fato gerador aos impostos já existentes, e que sejam não cumulativos.

Por último, a competência cumulativa permite que a União também exerça poder tributário nos Territórios e no Distrito Federal.

Essa quantidade de tributos e o fato de serem administrados em diversos níveis governamentais (federal, estadual e municipal) traz complicações para os contribuintes na medida em que precisam entender e cumprir com uma vasta gama de obrigações tributárias distintas, cada uma com suas próprias regras, alíquotas, bases de cálculo e prazos para pagamento, o que aumentam o risco de erros, podendo resultar em autuações fiscais e multas. Dessa forma, muitos contribuintes optam por contratar contadores para declarar seus impostos, gerando mais um gasto, do mesmo modo que as empresas também precisam investir mais em *compliance*.

No Brasil, existe o instituto da imunidade tributária, que representa um aspecto fundamental da estrutura fiscal nacional. Quando é dito imunidade fiscal, trata-se do mais

elevado benefício fiscal existente no ordenamento jurídico, e decorre sempre da Constituição Federal. Esse comando proíbe o exercício da competência tributária, vedando que certo ente utilize determinado tributo de sua titularidade em alguma situação específica. Dessa forma, trata-se de limitações constitucionais ao poder de tributar, ou seja, uma dispensa constitucional ao pagamento do tributo.

É pertinente diferenciar isenção, imunidade, não incidência e alíquota zero. A isenção trata-se de uma dispensa legal revogável e que faz uma interpretação literal da normal, não permitindo entendimentos restritivos nem extensivos, sendo causa de exclusão do crédito tributário e um benefício legal que pode ser revogado ou alterado pelo legislador, como por exemplo isenção de imposto de renda para pessoas com rendimento abaixo de um certo limite. A imunidade trata-se de uma dispensa constitucional irrevogável que proíbe a tributação de determinadas pessoas, operações, objetos ou de outras demonstrações de riqueza, negando, portanto, a competência tributária<sup>90</sup>, como por exemplo imunidade de templos religiosos. Já a não incidência trata de situações que não foram eleitas pelo legislador como passíveis de tributação e que não são alcançadas pela hipótese de incidência, como por exemplo não incidência de IPVA sobre a propriedade de bicicletas. Por fim, a alíquota zero assemelha-se à isenção pelo fato de que ambas são benefícios fiscais, de forma que a tributação incide normalmente, ou seja, não existe uma imunidade constitucional que proíba a aplicação de um tributo. Em outras palavras, o tributo pode ser instituído de maneira regular se não houver impedimento constitucional. Entretanto, o cenário muda quando é introduzida uma medida de incentivo fiscal. A isenção fiscal reduz o alcance da aplicabilidade do tributo, eliminando a obrigação de pagar o tributo dentro dos limites definidos pela isenção. Já a alíquota zero é um tipo específico de benefício fiscal que resulta em um valor efetivo de "zero reais" devido em tributo. Isso acontece porque, embora a obrigação tributária seja tecnicamente estabelecida — o evento tributável se enquadra na lei e a obrigação tributária surge —, o cálculo do tributo com uma alíquota de 0% sobre a base de cálculo leva a um montante devido de zero. Portanto, mesmo que a situação se enquadre na lei tributária, não resultará em pagamento de tributo devido à aplicação de uma alíquota zero.

Além das imunidades, isenções e alíquotas zero, existem no Brasil inúmeros programas de benefícios fiscais, que representam mecanismos utilizados para reduzir os

---

<sup>90</sup> PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*, 10. ed., São Paulo: Saraiva, 2019.

impostos, estabelecidos por autoridades políticas habilitadas a criar tais tributos por meio de legislação específica. O objetivo desses incentivos é fomentar o estabelecimento de atividades econômicas, envolvendo a diminuição temporária, seja parcial ou total, da carga tributária para ajustar certas condições, adiando a cobrança de impostos até que a arrecadação possa ocorrer de forma mais eficaz, eficiente e equitativa<sup>91</sup>.

Portanto, os benefícios fiscais funcionam como uma forma de o governo abrir mão de parte de sua receita em favor dos contribuintes, visando promover o crescimento econômico de regiões específicas, aumentar a competitividade comercial do país, fortalecer a indústria nacional, criar empregos e auxiliar na exportação de produtos nacionais, entre outros benefícios.

Os benefícios fiscais podem ser aplicados tanto sobre as despesas quanto sobre as receitas do governo. Em relação aos incentivos ligados às despesas, estes podem assumir a forma de subvenções, créditos presumidos ou subsídios.

As subvenções representam um tipo de auxílio condicionado oferecido por órgãos governamentais, que exige uma contrapartida da entidade beneficiada. Esses incentivos se dividem em duas categorias: subvenções para custeio e subvenções para investimento.

As subvenções para custeio envolvem contribuições financeiras destinadas a apoiar determinada atividade que, sem esse suporte financeiro, não conseguiria se desenvolver sob condições normais de mercado, como por exemplo os programas governamentais que oferecem suporte financeiro a pequenos agricultores. Já as subvenções para investimento implicam na transferência de recursos financeiros por parte do governo para empresas privadas, com o objetivo de realizar atividades específicas, fomentando assim o desenvolvimento econômico ou setorial desejado, como os programas direcionados a empresas que investem em tecnologia verde e energias renováveis.

Os créditos presumidos consideram como se um determinado imposto tivesse sido pago, mesmo que, na prática, tal pagamento não tenha ocorrido. Este arranjo beneficia o contribuinte quando o valor presumido pelo incentivo fiscal é inferior ao que realmente seria devido, ou seja, quando a estimativa legal resulta em um custo tributário menor para o contribuinte. Um exemplo é o crédito presumido para o IPI, estabelecido pela Lei nº 9.363/96, destinado a apoiar a exportação de produtos fabricados no Brasil usando

---

<sup>91</sup>CATÃO, Marcos André Vinhas. *Regime jurídico dos incentivos fiscais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 13.

matéria-prima comprada no mercado interno. De acordo com o artigo 153, parágrafo 3º, inciso III, da Constituição Federal, há uma isenção de IPI para produtos destinados à exportação. Contudo, essa isenção não abrange as contribuições do PIS/PASEP e COFINS.

Assim, para promover as exportações e tornar o preço dos produtos nacionais mais competitivos no mercado global, a Lei nº 9.363/96 introduziu o crédito presumido. Esse mecanismo oferece um reembolso às empresas exportadoras pelos valores pagos referentes ao PIS/PASEP e COFINS sobre as compras de matéria-prima, produtos intermediários e materiais de embalagem usados na fabricação dos produtos destinados à exportação.

Os subsídios representam uma forma de atuação do governo na economia com o objetivo de fomentar ou proteger a produção de determinados setores industriais, especialmente frente a instabilidades econômicas. Eles buscam equiparar os preços para prevenir ou atenuar distorções no mercado ou agir como uma ferramenta de estímulo ao desenvolvimento, visando a diminuição das desigualdades sociais. Um exemplo é o programa Minha Casa Minha Vida, criado para facilitar o acesso à moradia para a população de baixa renda, oferecendo condições especiais de financiamento, taxas de juros mais baixas e, em alguns casos, subsídios que reduzem o valor do imóvel financiado. O Minha Casa Minha Vida busca, portanto, diminuir o déficit habitacional no país e promover a inclusão social por meio do acesso à moradia.

Relativamente aos benefícios fiscais atrelados às receitas, eles podem ser diferimentos, remissões e anistia.

O diferimento refere-se a uma modificação no momento em que o tributo deve ser pago, estendendo o prazo para o cumprimento da obrigação fiscal. Esse mecanismo é comumente empregado em transações de menor escala, ou por contribuintes que não possuem uma grande estrutura empresarial, com atividades de dimensões reduzidas ou até sem um local físico de negócios definido, visando facilitar a gestão fiscal de certas atividades.

A remissão é uma forma de extinção da dívida tributária, conforme estabelecido pelo artigo 156, IV, do Código Tributário Nacional, em que o fisco decide liberar o devedor da obrigação de pagar um determinado tributo. Embora a remissão e a isenção resultem na não cobrança do tributo, elas são distintas. A isenção impede a formação da

obrigação tributária, ou seja, o tributo não chega a ser devido, enquanto a remissão elimina uma obrigação tributária já existente.

A anistia, conforme descrita no artigo 175, II, do Código Tributário Nacional, é outro mecanismo de cancelamento da dívida tributária, mas focado nas penalidades decorrentes de infrações tributárias. Ela permite que o fisco perdoe, total ou parcialmente, as infrações cometidas pelo devedor. Importante notar que a anistia aplica-se antes que a multa seja formalmente imposta. Diferente da remissão, que se aplica ao tributo devido, a anistia se concentra nas infrações e nas penalidades associadas.

Em suma, enquanto a remissão é o perdão do débito tributário em si, permitindo ao legislador abrir mão do recebimento do tributo, a anistia foca no perdão de infrações ou nas penalidades aplicadas, não se confundindo com a remissão.

Dessa forma, percebe-se que há uma ampla gama de benefícios fiscais no Brasil, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social, retratando a característica extrafiscal do tributo, que tem também o objetivo de atingir outros fins que não só o da arrecadação.

No entanto, ao mesmo tempo que o Brasil fomenta o desenvolvimento econômico e social por meio desses benefícios, o país acentua ainda mais a desigualdade social quando analisamos a forma como ocorre a tributação.

Os tributos existentes no Brasil se dividem em diretos e indiretos. Os diretos são aqueles que, via de regra, entre a ocorrência do fato gerador e o dever de pagar a obrigação não existe um terceiro, ou seja, a carga econômica é suportada pelo contribuinte que realizou o fato gerador. São exemplos desse tipo de tributo o IR, IPVA e IPTU, em que quem é o responsável por pagar é quem auferir renda, o proprietário do veículo e o proprietário da propriedade urbana, respectivamente.

Os tributos indiretos são aqueles em que há o repasse do encargo financeiro a uma outra pessoa na cadeia de consumo. Entre o fato gerador e o pagamento da obrigação tributária existe uma intercalação de sujeitos. Esses tipos de tributo incidem sobre um produto ou serviço, e não sobre uma renda ou propriedade, e são indiretos por não considerarem a renda ou o valor da propriedade de uma pessoa, e sim o quanto ela consome. São exemplos desse tipo de tributo o ICMS, IPI e ISS.

Para alcançar a redistribuição de renda por meio dos tributos, o Estado pode adotar duas estratégias principais: o uso de alíquotas progressivas para tributos diretos e a

aplicação de alíquotas seletivas para tributos indiretos, baseando-se na essencialidade dos produtos e serviços.

A progressividade é a prática de aumentar as taxas dos impostos conforme crescem os valores sujeitos à tributação. Um exemplo disso acontece com o IR, onde indivíduos com maiores salários pagam o imposto com alíquotas mais altas. Esta abordagem se baseia na ideia de que quem possui maior renda tem maior capacidade de contribuir com os recursos públicos e, portanto, deve enfrentar uma carga tributária proporcionalmente maior, sendo diretamente proporcional.

Por outro lado, a seletividade baseada na essencialidade visa aplicar taxas menores a produtos ou serviços considerados essenciais, aumentando as alíquotas para aqueles menos essenciais. Esta técnica busca aliviar o ônus fiscal sobre itens de primeira necessidade, enquanto produtos considerados de luxo ou menos essenciais são tributados a taxas maiores.

A abordagem de seletividade baseada na essencialidade é considerada menos efetiva em promover a igualdade distributiva comparada à progressividade das alíquotas. Isso ocorre porque, no sistema de imposto de renda progressivo, por exemplo, há uma clara distinção entre contribuintes de alta e baixa renda, garantindo que cada grupo pague alíquotas diferentes e adequadas à sua capacidade econômica. Em contrapartida, na abordagem seletiva, tanto indivíduos ricos quanto pobres pagam o mesmo percentual de imposto ao adquirir os mesmos produtos. Dessa forma, na tributação indireta, a proporção do imposto em relação à renda tende a ser menor para os mais ricos do que para os mais pobres, resultando em uma distribuição de carga tributária que pode ser considerada menos justa.

Assim, o sistema tributário do Brasil exibe uma característica no que diz respeito à equidade e justiça fiscal: as famílias com menores rendas acabam sendo mais afetadas pelos impostos em comparação com as famílias mais abastadas. Isso evidencia um regime tributário que tende à regressividade, contribuindo negativamente para a distribuição de renda na sociedade.

A parcela arrecadada por meio de impostos indiretos no país representa quase metade do total da carga tributária, superando os impostos diretos em volume. Além disso, a progressividade aplicada aos impostos diretos no Brasil é relativamente baixa, tornando-a insuficiente para neutralizar a marcante regressividade observada nos

impostos indiretos. Dessa maneira, a distribuição do ônus tributário acaba sendo injusta, penalizando de forma mais intensa as famílias e indivíduos de baixa renda.

Outro problema decorrente dessa forma de tributação é a guerra fiscal que se instaurou no país. A competição fiscal costuma ganhar espaço em sistemas federativos que apresentam descentralização tanto na provisão de serviços públicos quanto na cobrança de impostos. Essa descentralização dá aos entes federativos certa autonomia, a qual é exercida dentro de um contexto de não cooperação, onde a competição é motivada pelo desejo de obter vantagens próprias, mesmo que à custa de desvantagens para outros<sup>92</sup>.

Atualmente, a principal disputa fiscal no Brasil envolve o ICMS, situando-se na concessão de incentivos fiscais e na questão da restituição de créditos desse imposto. Esse cenário gera uma rivalidade fiscal entre os estados do país, onde cada um busca atrair investimentos e negócios à sua região por meio de políticas tributárias competitivas.

Nos sistemas tributários contemporâneos, especialmente em relação à tributação indireta, busca-se aplicar impostos o mais imparciais possível para não interferir na competitividade das empresas. A ideia da neutralidade fiscal é minimizar o impacto dos tributos na distribuição de recursos, mantendo a eficiência sem prejudicar a competitividade das empresas. Impostos como o IVA (Imposto sobre Valor Adicionado), que incidem sobre o valor agregado em cada etapa da produção, são exemplos de tributos neutros. No entanto, no Brasil, mesmo impostos projetados para funcionar como IVA acabam afetando a competitividade devido à sua implementação<sup>93</sup>.

No Brasil, o IVA é calculado pelo método do crédito fiscal, permitindo que as empresas deduzam o imposto pago nas compras das suas obrigações tributárias. No entanto, problemas na utilização eficaz desses créditos podem comprometer a neutralidade do imposto. Essa situação é complicada tanto pelo ICMS, gerido pelos estados, quanto pelo PIS/COFINS, a nível federal.

A questão se torna particularmente problemática para empresas exportadoras com o ICMS. Se a exportação de produtos isenta as empresas de impostos, créditos tributários acumulados nas compras de insumos podem ficar subutilizados, afetando negativamente as empresas que exportam mais do que vendem internamente.

---

<sup>92</sup> AFONSO, José Roberto Rodrigues; SOARES, Julia Morais; CASTRO, Kleber Pacheco de. *Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário Brasileiro*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Janeiro de 2013, p. 96.

<sup>93</sup> *Idem*, p. 86.

Soluções possíveis, como a restituição dos créditos em dinheiro ou a possibilidade de transferi-los a terceiros, são limitadas no Brasil. A Lei Kandir previa a transferência de créditos de ICMS, mas essa flexibilidade foi reduzida por legislação subsequente, devido a preocupações fiscais dos estados e alegações de fraude e dificuldades operacionais.

Além disso, a acumulação de créditos tributários se complica em transações interestaduais, pois implicaria na necessidade de um estado reembolsar créditos de impostos cobrados por outro, uma situação financeiramente e politicamente delicada.

O sistema em questão incentiva os governos dos estados a oferecerem incentivos fiscais, prejudicando outros estados no processo. Especificamente, a estrutura do ICMS encoraja a concessão de tais incentivos, embora outros aspectos também possam ter fomentado comportamentos competitivos entre os estados. O crescimento da autonomia política e financeira dos estados, especialmente em relação ao ICMS, combinado com a diminuição da capacidade da União de regular, coordenar e implementar políticas de desenvolvimento regional, abriu caminho para que os estados adotassem políticas independentes, intensificando a competição fiscal. Legalmente, os estados podem definir suas próprias alíquotas internas, enquanto as alíquotas interestaduais e internacionais (importação e exportação) são estabelecidas pelo Senado Federal<sup>94</sup>.

As diferenças regionais, incluindo a existência de áreas mais desenvolvidas em contraste com regiões economicamente desfavorecidas com menor potencial de atrair investimentos, impulsionam o uso de incentivos fiscais como meio de mitigar essas desigualdades. Portanto, a competição fiscal pode ser iniciada como uma estratégia defensiva por partes da federação que se sentem em desvantagem. Desse modo, a guerra fiscal emerge como uma estratégia para as regiões marginalizadas tentarem superar a distribuição desigual da atividade industrial no país e obter vantagens para si<sup>95</sup>.

Cabe falar também dos princípios regentes do Direito Tributário Brasileiro e que dizem respeito também à maioria das limitações ao poder de tributar.

Primeiramente, o Princípio da Legalidade impõe ser vedado aos entes públicos exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça. Esse comando se revela como instrumento concretizador da democracia como regime de governo, com a ideia de que somente o povo pode legitimar os Atos da Administração. Cabe o questionamento se é

---

<sup>94</sup> *Idem*, p. 100.

<sup>95</sup> *Idem*, p. 101.

possível medida provisória para criar ou majorar tributos. O art. 62, III, da CF veda a utilização de medida provisória apenas nas matérias restritas a Lei complementar, como é o caso do IGF, empréstimos compulsórios, contribuições residuais de seguridade social e impostos residuais.

Sendo assim, com a interpretação desse artigo, por meio de medida provisória é possível a edição de tal expediente para criação de impostos e demais espécies tributárias, exceto as de reserva de lei complementar.

Ademais, existem quatro impostos que podem ter suas alíquotas majoradas e reduzidas por decreto Executivo, ou seja, não é necessária lei para majorar os chamados impostos reguladores de mercado, como o II, IE, IOF e IPI. Esses impostos ostentam uma função que vai além do caráter arrecadatório, atuam também como instrumentos de intervenção e regulação de segmentos estratégicos da ordem econômica. Em razão disso, precisam ter celeridade no processo de majoração e redução de suas alíquotas, e a celeridade é incompatível com a morosidade do processo legislativo.

O Princípio da Isonomia veda instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibindo qualquer distinção em razão da ocupação profissional ou função por ele exercida.

O Princípio da Irretroatividade veda cobrar tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado. A lei tributária não afeta fatos passados, apenas produz efeitos para frente. Esse é um princípio geral de direito que se aplica em diferentes ramos do ordenamento, como no Direito Penal, Civil e Tributário. O comando determina a proibição de que uma nova lei tributária gravosa, criadora ou majoradora de tributo possa retroagir para tributar fatos que tenham ocorrido antes de sua vigência. No entanto, existem algumas exceções a esse princípio e a principal delas é que leis benéficas em penalidade podem retroagir, por exemplo, no caso de alíquotas para multas. Se essas alíquotas forem diminuídas por alguma razão, a lei retroage para alcançar situações que ainda não foram encerradas pela coisa julgada ou pelo pagamento. Dessa forma, a retroatividade só é válida para as penalidades. Uma lei que reduz uma alíquota não pode retroagir, ainda que aparentemente pareça ser benéfica ao contribuinte, já que reduz a carga tributária.

O Princípio da Anterioridade determina que nenhuma pessoa será submetida a uma nova lei de tributação no mesmo ano que ela seja publicada, bem como que sem se passem no mínimo noventa dias a contar da informação da data da publicação. Esse princípio nos

garante que se for criado ou majorado um tributo, seja qual for o dia do ano, sua aplicabilidade só poderá ocorrer no próximo ano, e ainda tendo que respeitar um intervalo obrigatório de no mínimo 90 dias a contar da data da publicação da lei, sendo obrigatório respeitar os dois prazos.

No entanto, se tratando de situações que se altera o prazo de vencimento da obrigação tributária, não é necessário esperar o ano seguinte. O STF entendeu que tal princípio não se aplica nessas situações, já que não se trata de criação nem de majoração de tributo.

O Princípio do Não Confisco tem o intuito de evitar que o ato de tributação possa ser estabelecido e praticado em intensidade desarrazoada, modulado em excessiva intensidade, de modo que gere uma tributação insuportável, colidindo com os limites da capacidade contributiva dos contribuintes.

O Princípio da não limitação ao trânsito de pessoas ou bens, ou seja, liberdade de tráfego, preza pela liberdade de deslocamento, o direito de transitar livremente sem ser restringido por exigências estatais. A ideia é que ninguém será tributado pelo simples ir e vir ou pelo mero fato de deslocar bens de um ponto a outro no espaço, pois essas condutas não são fatos geradores de relação tributária. Justamente por essa razão que a circulação de mercadoria sem efetiva troca de titularidade não é passível de incidência do ICMS, conforme a súmula 166 do Superior Tribunal de Justiça.

O Princípio da Seletividade representa a técnica de fixação de alíquotas aplicada em impostos que incidem na relação de consumo, ou seja, ICMS e IPI. As alíquotas são fixadas de acordo com a essencialidade dos bens de consumo que estão comercializados. Logo, quanto mais essencial, menor a alíquota. Os alimentos da cesta básica, por exemplo, por serem essenciais, possuem baixa alíquota. Já o cigarro, por ser não essencial, possui uma alíquota alta.

O Princípio da Capacidade Contributiva determina que quem revela mais riqueza paga mais, quem revela menos riqueza paga menos. Ou seja, aqueles que demonstram mais capacidade, podem contribuir mais do que aqueles que possuem menor potencial econômico.

O Princípio da Vedação de Isenção Heterônoma veda a União conceder isenções de tributos dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Na verdade, não apenas a União, mas qualquer outro ente que deseje isentar tributo de outro ente. A ideia desse princípio é preservar o pacto federativo e a repartição de competência realizada pela Constituição.

O Princípio da Uniformidade Geográfica veda a União instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação ao Estado, Distrito Federal ou a Município em detrimento de outro, admitida apenas a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país, como acontece com a Zona Franca de Manaus. A finalidade desse princípio é evitar que a União possa discriminar certo ente em detrimento de outro.

Por fim, o Princípio da Não Discriminação veda aos Estados, Distrito Federal e Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços de qualquer natureza em razão de sua procedência ou destino.

Assim sendo, é possível concluir que o sistema tributário brasileiro é complexo, envolve inúmeros tributos, regras de competência, incentivos fiscais e várias controvérsias. Essa complexidade não apenas aumenta os custos de conformidade, mas também dificulta o entendimento da legislação e das obrigações fiscais. É evidente, portanto, a necessidade de uma reforma tributária que aborde as raízes da complexidade e da distribuição da tributação, de forma a promover uma maior justiça fiscal, simplificação e eficiência.

#### **4.2 Análise comparativa dos critérios fiscais da OCDE e as normas tributárias brasileiras: convergências e divergências**

A OCDE é reconhecida por estabelecer padrões internacionais em várias áreas, incluindo práticas fiscais com o intuito de promover a transparência, combater a evasão fiscal e facilitar a cooperação tributária entre os países. O Brasil, embora ainda não seja um membro pleno da OCDE, tem buscado alinhar suas políticas e práticas fiscais aos padrões definidos por esta organização, visando melhorar sua integração econômica global e atrair investimentos estrangeiros.

Fazer parte da OCDE não significa que todos os países membros devam ter políticas tributárias idênticas, até porque, como visto, a organização não impõe nenhuma regra, apenas disponibiliza e documenta as melhores práticas tributárias a serem seguidas com base em estudos científicos. Dessa forma, a função da OCDE inclui realizar um levantamento de como os sistemas tributários funcionam em seus países membros, além de oferecer orientações gerais sobre políticas tributárias e conselhos fiscais específicos, tal como ocorreu nas crises econômicas de 2009 e 2019. Essas nações membros são encorajadas a fornecer tais dados à organização e têm a liberdade de decidir se

implementam ou não as sugestões feitas pela OCDE. Vale destacar que as orientações da OCDE em matéria de política fiscal evoluíram ao longo do tempo, migrando do apoio a um regime tributário mais simplificado e harmonioso, que visava não comprometer o crescimento econômico, para advogar por um sistema mais inclusivo e progressista. Um exemplo notável dessa mudança é a alteração da posição da organização em relação aos impostos sobre o patrimônio líquido pessoal, os quais muitos países europeus eliminaram nos anos 90 e 2000. A OCDE, que antes era totalmente contrária a esses impostos, passou a considerar a possibilidade de uma tributação mais agressiva sobre a riqueza e rendimentos de capital, especialmente dos mais ricos, no contexto pós-pandemia do COVID-19<sup>96</sup>.

Relativamente ao imposto de renda sobre o trabalho, a OCDE sugere a adoção de um sistema tributário progressivo, mas com um esquema simplificado de deduções e créditos, evitando a diferenciação entre as distintas fontes de renda, o que pode levar a decisões de arbitragem, alocamento ineficaz de trabalho e capital, e desigualdade entre os contribuintes em situações semelhantes. Frequentemente, nos países membros, a renda proveniente de capital é tributada a taxas significativamente inferiores àquelas aplicadas à renda do trabalho.

A OCDE também aconselha que o alívio fiscal para despesas específicas, tais como gastos com saúde, educação e previdência, seja realizado através de créditos fiscais ao invés de deduções da base de cálculo. Isso se deve ao fato de que um crédito fiscal uniforme para todos os contribuintes tende a beneficiar mais os indivíduos de baixa renda, podendo até resultar em um imposto de renda negativo, caso os créditos superem o imposto devido. Em contrapartida, o método de deduções da base de cálculo, como o praticado no Brasil para despesas médicas, tende a favorecer desproporcionalmente os contribuintes mais ricos, que conseguem deduzir uma maior porção de seus gastos em suas declarações. Um contribuinte de alta renda, por exemplo, pode deduzir despesas com seguro de saúde privado e consultas médicas, enquanto um contribuinte de menor renda que depende do sistema público de saúde não tem essa mesma oportunidade de dedução.

Nos países desenvolvidas integrantes da OCDE, o imposto de renda adota um modelo progressivo, com taxas iniciais variando de 10% a 20% e taxas máximas que vão de 40% a 50%. Em contraste, em três países latino-americanos membros da OCDE -

---

<sup>96</sup> CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. *O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil*. IPEA, n° 54, junho de 2022, p. 05.

Colômbia, Chile e México - as taxas máximas de imposto de renda são aplicáveis apenas para rendimentos consideravelmente altos, e as taxas iniciais são, de forma geral, inferiores às observadas em países com economias mais avançadas. No Brasil, a situação se distingue pelo fato de que tanto a faixa de isenção quanto a taxa inicial de imposto de renda são menores do que aquelas aplicadas nos países desenvolvidos da OCDE, de forma que não se tributam os rendimentos até R\$ 2.259,20 (aproximadamente 417,72 EUR). Ademais, a maior taxa de imposto no Brasil, que é de 27,5%, é considerada relativamente baixa e incide sobre uma faixa de renda surpreendentemente baixa, tributando com essa alíquota bases de cálculo acima de R\$ 4.664,64 (aproximadamente 862,48 EUR)<sup>97</sup>.

Em relação ao imposto de renda sobre dividendos, a maior parte dos países integrantes da OCDE adota um modelo de tributação dual, no qual há uma taxa fixa, geralmente mais baixa do que aquela aplicada aos rendimentos do trabalho, e que é cobrada diretamente na fonte para certos tipos de renda, dessa forma, parte da carga tributária incide sobre a geração de lucro da empresa e a outra parte incide no momento da distribuição desses valores entre os acionistas. Diferentemente, no Brasil, os dividendos recebidos por pessoas físicas são isentos do Imposto de Renda. Embora o país tenha uma alíquota de Imposto de Renda para Pessoa Jurídica IRPJ superior à média dos países, 34% e 18,9%, respectivamente, essa maior carga tributária não compensa a ausência de tributação sobre os dividendos. No Brasil, a principal justificativa para a não tributação dos dividendos é pelo fato de haver um entendimento de que essa tributação geraria uma dupla tributação, uma vez que as empresas já pagam impostos sobre os lucros recebidos.

Quando se fala sobre contribuição previdenciária, na grande maioria dos países membros da OCDE, é permitido que as despesas com contribuições para a previdência sejam abatidas no cálculo do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), prática esta também adotada no Brasil. Além disso, em boa parte desses países, as contribuições previdenciárias incidem sobre todos os patamares de renda. Um aspecto interessante é que, na OCDE, apenas a Bélgica e Portugal não definem um limite máximo para a contribuição previdenciária, aplicando a alíquota sobre o total do salário do empregado<sup>98</sup>. No caso do Brasil, o limite máximo estabelecido para a contribuição previdenciária

---

<sup>97</sup> *Idem*, p. 07.

<sup>98</sup> OECD. *Taxing Wages 2021*. OECD Publishing, Paris, 2021, p. 153, disponível em: <https://doi.org/10.1787/83a87978-en>. Acesso em: 15/02/2024.

corresponde a cerca de 30% da média observada nos países da OCDE, estando fixado em R\$ 7786,02 (aproximadamente 1440,50 EUR) para o ano de 2024.

No que diz respeito às contribuições previdenciárias por parte dos empregadores, é comum entre os países da OCDE a prática de impor taxas elevadas sobre a folha de pagamento, prática essa que é observada também no Brasil. A taxa média de contribuição nos países membros da OCDE fica entre 16% e 20%, em sistemas que são regressivos, ou seja, aqueles em que as alíquotas patronais são menores para salários mais altos<sup>99</sup>. O Brasil, aplicando uma alíquota de 20% e usando um sistema de repartição, que se baseia no princípio da solidariedade, onde as contribuições previdenciárias dos trabalhadores atualmente empregados suportam os benefícios dos aposentados, mostra-se alinhado com as práticas dos países de economias mais desenvolvidas dentro da organização.

Esses são alguns exemplos de recomendações que a OCDE provê em relação à determinados tributos nos países de forma individual. No entanto, em um mundo cada vez mais globalizado, onde as fronteiras econômicas são menos definidas, surgem desafios complexos que exigem soluções sofisticadas. Entre esses desafios, destaca-se a erosão da base tributária e a transferência de lucros (BEPS), fenômenos que minam a capacidade dos Estados de arrecadar receitas de forma justa e eficaz.

Como visto anteriormente, o projeto BEPS foi ajustado entre o G-20 e a OCDE como forma de promover maior transparência e troca de informações em matéria tributária, com um dos principais intuítos de prevenir a erosão da base tributária e a transferência artificial de lucros.

O relatório da OCDE sobre o Plano BEPS inicia reconhecendo os benefícios trazidos pela globalização, como o estímulo ao comércio e aos investimentos em diversos países, contribuindo para a criação de empregos, inovação, crescimento econômico e a elevação de milhões de pessoas da pobreza. No entanto, destaca que a integração econômica mundial também incentivou as empresas a expandirem suas operações internacionalmente, tornando-se peças importantes no PIB global e nas transações internacionais, além de impulsionar o comércio de serviços e a circulação de produtos digitais. Em busca de maximizar seus ganhos, muitas dessas empresas adotaram estratégias de planejamento tributário que visam minimizar suas obrigações fiscais, frequentemente ultrapassando os limites considerados adequados<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> *Idem*, p. 53.

<sup>100</sup> PINTO, Alexandre Evaristo. *Desafios tributários decorrentes do ingresso do Brasil na OCDE: lucros no exterior, preços de transferência, subcapitalização e divulgação obrigatória de planejamentos*

A OCDE observa que tais estratégias de planejamento tributário agressivo, ao extrapolar o razoável, causam prejuízos significativos aos governos, pela diminuição da receita tributária, e comprometem a integridade do sistema fiscal, revelando desigualdades na tributação de empresas, em detrimento das que operam predominantemente em âmbito local. Esse comportamento também prejudica os demais contribuintes, já que, quando uma multinacional realoca seus lucros para jurisdições com menor carga tributária, o ônus fiscal recai sobre os demais, que acabam tendo de suportar uma maior carga tributária para sustentar as despesas públicas.

Diante disso, a OCDE e o G-20 enfatizam a importância dos acordos bilaterais para evitar a dupla tributação, uma prática que já existe desde a década de 1920. O desafio atual é identificar e corrigir as brechas existentes nesses acordos, de modo a abordar eficazmente a questão do BEPS. O objetivo é estabelecer um padrão internacional que assegure a consistência na aplicação das regras tributárias relativas ao imposto de renda de empresas multinacionais, garantindo que lucros sejam tributados onde a atividade econômica real e a criação de valor ocorrem. Para combater as práticas de BEPS, foram propostas 15 ações específicas, como já as descrevemos nas seções passadas.

Há algumas divergências entre as políticas fiscais do Brasil e as orientações da OCDE, destacando-se as divergências em relação às regras de lucros no exterior, legislação de preços de transferência e às regras referentes à tributação do consumo.

Até meados do século XX, era comum que os países adotassem o princípio de territorialidade para a tributação dos rendimentos, significando que os lucros obtidos por empresas no exterior eram tributados no país dos sócios apenas quando efetivamente distribuídos. Contudo, no início dos anos 1960, os Estados Unidos propuseram uma mudança legislativa para tributar os lucros de empresas no exterior controladas por cidadãos americanos, visando prevenir a evasão ou adiamento do pagamento de impostos por estes sócios. Apesar da resistência das grandes corporações americanas, que argumentavam desvantagem competitiva, a lei foi aprovada em 1962 com distinções entre adiantamentos de tributação considerados legítimos e ilegítimos. Com essa lei, os lucros gerados por entidades estrangeiras sob controle de cidadãos americanos, situadas em jurisdições com regimes fiscais mais benéficos e envolvidas em transações com entidades afiliadas, gerando receitas passivas como dividendos, juros, aluguéis e royalties, passaram

---

*tributários*. Rio de Janeiro: Ipea, fev. 2024, p. 8. (Texto para Discussão, n. 2969). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2969-port>. Acesso em 24/03/2024.

a ser tributados imediatamente, mesmo sem a distribuição efetiva desses lucros aos seus proprietários. Para outras situações, a tributação dos lucros ocorreria apenas no momento da sua distribuição como dividendos. Nas décadas seguintes, vários países, incluindo Austrália, Finlândia, Dinamarca, Reino Unido, Nova Zelândia, França, Alemanha e Espanha, implementaram normas semelhantes para evitar o adiamento na tributação de lucros de controladas no exterior<sup>101</sup>.

O relatório da OCDE sobre a legislação de empresas controladas no exterior (CFC) visa eliminar os benefícios de adiar a tributação de renda de fontes estrangeiras, combatendo a evasão fiscal por meio do desincentivo à transferência de rendas para jurisdições de baixa tributação. Além disso, o relatório sobre Concorrência Fiscal Prejudicial sugere que países sem normas CFC considerem adotá-las e que aqueles com tais normas assegurem sua aplicação consistente para prevenir práticas fiscais nocivas.

A criação de normas CFC foca especialmente em rendas passivas alocadas em entidades de baixa tributação. A ação 3 do Plano BEPS da OCDE propõe várias recomendações para regras eficazes de CFC, incluindo uma definição ampla de controle, aplicação baseada em diferenças de alíquotas efetivas, especificação de tipos de renda sujeitos a tributação, compensação de prejuízos, determinação de contribuintes e momentos de tributação, e prevenção de dupla tributação. Essas sugestões visam aprimorar a regulamentação internacional e coibir a evasão fiscal, assegurando que os lucros sejam tributados de maneira justa e eficiente<sup>102</sup>.

No Brasil, a tributação sobre lucros, rendas e ganhos de capital obtidos no exterior por entidades como filiais, sucursais, controladoras e associadas foi instituída com o artigo 25 da Lei nº 9.249/1995. Esta lei marcou a transição do princípio de territorialidade para o de universalidade na tributação da renda, refletindo o esforço do legislador em combater a evasão fiscal através da tributação de lucros gerados por entidades estabelecidas em países com regimes fiscais menos onerosos que o brasileiro. Contudo, conforme o Código Tributário Nacional, não era possível a tributação de lucros estrangeiros sem que estes fossem repatriados à pessoa jurídica no Brasil, pois a legislação define que o imposto sobre a renda incide sobre a renda disponível.

---

<sup>101</sup> *Idem*, p. 8.

<sup>102</sup> OECD. *Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 - 2015 Final Report*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015, p. 15. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241152-en>. Acesso em: 26/03/2024.

Nesse contexto, a Receita Federal publicou a Instrução Normativa SRF nº 38/1996, estabelecendo que a tributação de lucros estrangeiros deveria ocorrer somente no momento de sua disponibilização. A Lei nº 9.532/1997 seguiu essa linha, determinando a tributação dos lucros estrangeiros na data de 31 de dezembro do ano em que fossem disponibilizados à entidade brasileira. A Lei Complementar nº 104/2001 modificou o Código Tributário Nacional para permitir a definição legislativa do momento de disponibilidade de renda estrangeira.

Com a Medida Provisória (MP) nº 2.158-35/2001, ficou estabelecido que lucros de entidades controladas ou associadas no exterior são considerados disponibilizados à controladora ou associada no Brasil na data do balanço em que foram apurados, independentemente de sua distribuição. Esta medida foi criticada por alguns como inconstitucional, sob o argumento de que a renda deve estar disponível ao beneficiário para ser tributável, e ilegal em casos de existência de tratados para evitar a bitributação.

O STF analisou a constitucionalidade dessa medida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.588, resultando em decisões mistas quanto à constitucionalidade, dependendo da localização da controlada ou coligada em países com tributação favorecida ou normal. Sem uma maioria clara sobre alguns pontos, as normas foram consideradas constitucionais pela presunção de constitucionalidade das leis brasileiras.

A Lei nº 12.973/2014 revogou as disposições anteriores da MP nº 2.158-35/2001, estabelecendo novas regras mais alinhadas com as decisões do STF. Essa lei requer que controladoras no Brasil mantenham registros detalhados dos lucros de entidades controladas diretas no exterior e estabelece que lucros estrangeiros sejam tributados no momento da sua apuração, a menos que a entidade no exterior atenda a certos requisitos que permitem o adiamento da tributação até a disponibilização dos lucros. A lei também introduziu uma regra de transição para a consolidação de lucros estrangeiros, inicialmente válida até dezembro de 2022, mas posteriormente prorrogada até dezembro de 2024 pela Lei nº 14.547/2023<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> PINTO, Alexandre Evaristo. *Desafios tributários decorrentes do ingresso do Brasil na OCDE: lucros no exterior, preços de transferência, subcapitalização e divulgação obrigatória de planejamentos tributários*. Rio de Janeiro: Ipea, fev. 2024, p. 16. (Texto para Discussão, n. 2969). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2969-port>. Acesso em 24/03/2024.

Essa evolução legislativa reflete a complexidade e o dinamismo da tributação de lucros estrangeiros, com o Brasil buscando equilibrar a luta contra a evasão fiscal com a necessidade de se adequar às práticas internacionais e às decisões judiciais.

Relativamente aos preços de transferência, a OCDE lançou em 1979 o relatório *Transfer Pricing and Multinational Enterprises*, marcando a primeira tentativa de estabelecer diretrizes globais sobre preços de transferência. Este relatório foi motivado pelo aumento da globalização das empresas, que operavam além das fronteiras nacionais. Observou-se que as transações entre entidades do mesmo grupo multinacional muitas vezes não refletiam as condições de mercado devido à influência de questões tributárias, levando à criação das regras de preços de transferência para prevenir essas distorções<sup>104</sup>.

A noção de preços *arm's length* foi introduzida, definindo preços equivalentes aos que seriam acordados entre partes independentes em um mercado livre. Muitas multinacionais adotavam preços diferentes dos recomendados pela OCDE para reduzir obrigações fiscais ou realocar lucros para jurisdições de baixa tributação.

Foram propostos métodos para alcançar preços *arm's length*, incluindo o *Comparable Uncontrolled Price* (CUP), que baseia-se em preços de mercado para bens idênticos ou similares; o *Resale Price Maintenance* (RPM), em que se calcula o preço a partir do valor de revenda, deduzindo uma margem; e o *Comparable Profits Method* (CPM), em que se determina o preço somando uma margem aos custos do fornecedor<sup>105</sup>.

Com o avanço tecnológico e a expansão do comércio internacional no final do século XX, a OCDE atualizou as diretrizes em 1995, mantendo o princípio do *arm's length* e discutindo a alocação de lucros entre as diversas jurisdições em que uma multinacional opera. As diretrizes reconheceram a dificuldade de obter informações precisas sobre transações de mercado e introduziram métodos baseados no lucro de transações, como o *Profit Split Method*, em que o preço de referência seria determinado dividindo os lucros que seriam esperados por empresas independentes ao realizar a mesma transação, e o *Transactional Net Margin Method*, em que o preço de referência seria calculado usando uma margem de lucro sobre uma base adequada que o próprio contribuinte detém a partir de transações internas controladas.

Desde 1995, as diretrizes foram regularmente atualizadas, incluindo temas como propriedade intelectual, acordos de contribuição de custos, reestruturações empresariais

---

<sup>104</sup> *Idem*, p. 18.

<sup>105</sup> *Idem*, p. 19.

e mais, com a última versão publicada em 2022. Essas atualizações abordam a evolução das práticas comerciais e buscam fornecer clareza sobre como aplicar o princípio do *arm's length* em um mundo empresarial em constante mudança.

No contexto jurídico brasileiro, a regulação das consequências fiscais para transações entre uma empresa e suas partes relacionadas iniciou com as disposições sobre a distribuição disfarçada de lucros, estabelecidas inicialmente no artigo 72 da Lei nº 4.506 de 1964. Esta lei determinava que quantias distribuídas de forma disfarçada a pessoas ligadas à empresa não seriam dedutíveis, limitando-se inicialmente a transações entre a empresa e seus acionistas, diretores ou participantes nos lucros, assim como seus familiares e dependentes.

Essa regulamentação sofreu mudanças significativas com a publicação do Decreto-Lei nº 1.598 de 1977 e do Decreto-Lei nº 2.064 de 1983, que estão em vigor até hoje. Entre as alterações mais importantes, destacam-se: a transformação da distribuição disfarçada de lucros em uma presunção, permitindo que a empresa prove que a transação foi feita em seu interesse e sob condições de mercado; e a ampliação do controle sobre a distribuição de lucros disfarçada para incluir transações com partes relacionadas.

A definição de partes relacionadas foi clarificada, abrangendo sócios da empresa, administradores, seus cônjuges e parentes até o terceiro grau, ampliando o escopo das transações sob vigilância fiscal. Essas medidas visavam combater a evasão fiscal, especialmente em cenários onde a tributação na distribuição de lucros ou dividendos poderia ser evitada através de transações não comutativas entre partes relacionadas.

A fiscalização baseada na distribuição disfarçada de lucros intensificou-se nas últimas décadas, particularmente após a isenção do imposto de renda sobre lucros ou dividendos introduzida pela Lei nº 9.249 de 1995. Além disso, as regras de preços de transferência foram implementadas no Brasil em resposta à globalização, visando prevenir a transferência de lucros tributáveis para o exterior através da manipulação de preços em transações entre entidades vinculadas, tanto nacionais quanto internacionais.

Diversos especialistas destacaram a relevância das normas de preços de transferência no Brasil, apontando para objetivos como a prevenção de fraudes, super ou subfaturamentos e a necessidade de demonstrar que as operações respeitam preços de mercado. A legislação brasileira, ao adotar essas regras, buscou alinhar-se às práticas dos

países membros da OCDE, visando uma aplicação consistente e eficaz no combate à evasão fiscal em operações internacionais<sup>106</sup>.

O conceito de partes vinculadas foi expandido para incluir uma variedade de relações societárias ou contratuais que envolvam uma entidade estrangeira, com o propósito de controlar a transferência de lucros tributáveis do Brasil para o exterior. A legislação brasileira abrange não apenas transações com partes vinculadas, mas também operações com entidades em países de tributação favorecida, detalhando os métodos para determinação dos preços de transferência nas importações e exportações de bens, serviços e direitos.

A Lei nº 12.715 de 2012 introduziu margens de lucro diferenciadas para a determinação de preços de transferência, simplificando a classificação por setor de atividade econômica e reduzindo disputas administrativas e judiciais. Adicionalmente, essa lei estabeleceu métodos específicos para transações envolvendo commodities, oferecendo flexibilidade ao contribuinte na escolha do método mais vantajoso, considerando as dificuldades em obter informações externas para alguns dos métodos propostos.

Em 28 de dezembro de 2022, foi promulgada a Medida Provisória (MP) nº 1.152/22, trazendo mudanças para a legislação brasileira sobre preços de transferência. Essa MP, que tem a possibilidade de se tornar lei, determinou sua própria vigência a partir de 1º de janeiro de 2024, permitindo, contudo, que os contribuintes optassem voluntariamente por seguir as novas regras já no ano-calendário de 2023.

No dia 14 de junho de 2023, a MP nº 1.152/2022 foi transformada na Lei nº 14.596, eliminando qualquer incerteza sobre sua conversão em lei permanente. Essa legislação aproxima as práticas brasileiras de preços de transferência aos padrões estabelecidos pela OCDE.

A medida e a subsequente lei explicitam a aderência ao princípio do *arm's length*, o qual estabelece que os termos de transações entre partes relacionadas devem ser consistentes com os termos que seriam acordados entre partes independentes sob condições de mercado semelhantes. Essa mudança expande o controle sobre as chamadas transações controladas, que envolvem relações comerciais ou financeiras entre partes

---

<sup>106</sup> *Idem*, p. 25.

relacionadas, direta ou indiretamente, incluindo contratos ou acordos de qualquer natureza.

A lei substituiu o termo "pessoa vinculada" por "parte relacionada", ajustando a legislação brasileira à terminologia mais ampla usada internacionalmente. Isso sugere a necessidade de atualização de outras normativas, como as que tratam da subcapitalização, para refletir essa nova terminologia.

Inovações significativas foram introduzidas, como a inclusão dos métodos de *Transactional Net Margin Method* e de *Profit Split Method*, alinhando-se mais estreitamente com as diretrizes da OCDE. Além disso, a legislação oferece flexibilidade na escolha dos métodos de preços de transferência, permitindo o uso de métodos alternativos que alcancem resultados consistentes com o princípio do *arm's length*.

A legislação também se destaca ao incluir regras específicas para transações envolvendo intangíveis e estabelece que *royalties* pagos a partes relacionadas estão sujeitos ao controle de preços de transferência, diferenciando-se da abordagem anterior que os excluía deste controle.

Uma inovação importante é a introdução de processos de consulta para preços de transferência, permitindo que os contribuintes definam junto à Receita Federal do Brasil (RFB) a metodologia adequada para transações controladas futuras, por meio dos chamados Acordos Prévios de Preços de Transferência (APAs). Essa medida promove uma abordagem de compliance cooperativo entre os contribuintes e as autoridades fiscais.

A promulgação da MP nº 1.152/2022 e sua conversão na Lei nº 14.596/2023 marcam um passo significativo para alinhar a legislação tributária brasileira aos padrões da OCDE, refletindo um esforço colaborativo entre as autoridades tributárias brasileiras e representantes da OCDE. Esse movimento visa a harmonização das normas brasileiras às práticas internacionais, com especial foco nas regras de preços de transferência.

Por fim, se tratando da tributação sobre consumo, já foi explanado que no Brasil não existe um imposto tipo IVA, como na maioria dos países da OCDE, e sim vários tributos que incidem sobre o consumo.

O IVA já é praticado há muitos anos pelos países da Organização pela facilidade e simplicidade do sistema, que evita a transação cumulativa sobre a cadeia de produção. A França foi o primeiro país a introduzir este imposto em 1954. Nas décadas seguintes, outras nações com Dinamarca e Alemanha seguiram a ideia, e hoje 174 países adotam esse tributo. Dentre os países da OCDE, apenas os Estados Unidos não aderiu ao IVA.

Esse imposto caracteriza-se por sua aplicação em múltiplas etapas do processo produtivo, sendo classificado como indireto por incidir sobre o consumo, o que reflete uma forma indireta de tributação da riqueza. Também é reconhecido por ter uma obrigação única, aplicando-se a eventos tributáveis que ocorrem de maneira instantânea.

Ademais, o IVA é frequentemente descrito como um imposto neutro, uma descrição que se mantém válida desde que ele não influencie as decisões de negócios. A neutralidade fiscal sugere a ausência de isenções em serviços ou produtos e indica que quanto menor o número de alíquotas diferentes, menor será o impacto nas escolhas das empresas, mantendo assim a neutralidade do imposto<sup>107</sup>.

A OCDE tem consistentemente argumentado a favor de substituir sistemas de tributação sobre consumo que apresentam múltiplas alíquotas e são frequentemente cumulativos, pelo IVA único e uniforme em todo o país. O objetivo dessa mudança é expandir a base de impostos e aumentar a receita fiscal, diminuir os custos de administração e evitar influências indevidas nas escolhas econômicas.

O Brasil está caminhando no sentido de aderir ao IVA por meio de uma reforma tributária discutida há décadas. Em dezembro de 2023, o Congresso Nacional finalizou a votação da Emenda Constitucional referente à Reforma Tributária. A alteração mais significativa consiste na fusão de cinco tributos atualmente cobrados pela União, estados e municípios. Os IPI, o PIS e a Cofins, serão substituídos pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), sob administração federal. Simultaneamente, o ICMS e ISS darão lugar ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), que será gerido conjuntamente por estados e municípios.

Os novos impostos propostos adotarão o princípio da tributação baseada no IVA, utilizando o sistema de débito e crédito para eliminar a cumulatividade presente no atual sistema tributário do Brasil. Esses impostos terão uma cobertura extensa, incidindo sobre uma ampla variedade de bens e serviços, tanto tangíveis quanto intangíveis, incluindo direitos. Eles compartilharão critérios uniformes para definir o que os aciona (fatos geradores), suas bases de cálculo, exceções à tributação e quem deve pagar (sujeitos passivos), bem como isenções específicas, regimes especiais e regras de creditamento e não cumulatividade<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> DOURADO, Ana Paula. *Direito Fiscal*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2021. p. 402.

<sup>108</sup> FRIEDMANN, Renato; BARROS, Ricardo. *Análise preliminar da PEC n° 45, de 2019, aprovada pela Câmara dos Deputados*. ed. 105. Brasília: Senado Federal, agosto 2023, p. 02.

Não haverá incidência desses impostos sobre si próprios ou inclusão na própria base de cálculo, e as alíquotas serão aplicadas externamente à base, o que deve minimizar disputas administrativas e legais sobre como os impostos são calculados. Estes tributos incidirão sobre importações, mas não sobre exportações, alinhando-se com práticas aceitas internacionalmente. Haverá requisitos como a necessidade de mostrar prova de pagamento do imposto na etapa anterior para crédito e a possibilidade de pagamento do imposto no momento da transação financeira, o que visa simplificar a cobrança e melhorar a eficiência no combate à evasão fiscal<sup>109</sup>.

Estes impostos não contarão com benefícios ou incentivos fiscais, exceto em casos constitucionalmente permitidos, e apresentarão regimes especiais para uma variedade de setores e regimes favoráveis para áreas como educação, saúde e transporte público, entre outros. A distinção entre regimes especiais e favoráveis reside no fato de que os últimos oferecem uma redução da carga tributária, enquanto os primeiros podem ter regras diferentes sem implicar em perda de receita<sup>110</sup>.

Além disso, esses tributos serão ajustados para não aumentar os custos do crédito no país e incluirão um mecanismo de devolução (*cashback*) para famílias de baixa renda. Será possível incluir esses impostos no regime do Simples Nacional, com opção para que as vendas sob esse regime unificado possam gerar créditos para os compradores. Haverá também uma opção para o recolhimento desses tributos sob o regime geral, permitindo a acumulação de créditos tanto para as empresas do Simples Nacional quanto para seus clientes<sup>111</sup>.

Finalmente, esses impostos serão projetados para manter a competitividade de áreas especiais como a Zona Franca de Manaus<sup>112</sup> e Áreas de Livre Comércio, garantindo tratamento tributário adequado para preservar suas vantagens competitivas<sup>113</sup>.

---

<sup>109</sup> *Idem*, p. 03.

<sup>110</sup> *Idem*, p. 03.

<sup>111</sup> *Idem*, p. 04.

<sup>112</sup> A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio estabelecida com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico na região amazônica, diversificar a economia local, e incentivar o processo de industrialização na região Norte do país. Este modelo econômico especial oferece incentivos fiscais para empresas que se instalam na região, tais como isenções ou reduções de impostos federais como o IPI, II, PIS/PASEP, Cofins, e contribuições sociais. Além dos benefícios fiscais, a Zona Franca de Manaus tem como objetivos a proteção do meio ambiente, por meio da preservação da Floresta Amazônica, e o desenvolvimento social da região, incentivando a geração de empregos e a melhoria da qualidade de vida da população local.

<sup>113</sup> FRIEDMANN, Renato; BARROS, Ricardo. *Análise preliminar da PEC n° 45, de 2019, aprovada pela Câmara dos Deputados*. ed. 105. Brasília: Senado Federal, agosto 2023, p. 04.

Bernard Appy, designado secretário extraordinário da Reforma Tributária no Ministério da Fazenda, afirmou que a reforma visa inicialmente simplificar a tributação sobre consumo, planejando-se a introdução de quatro projetos de lei complementares. O primeiro projeto detalhará as diretrizes do novo imposto dual, que será dividido entre a responsabilidade da União e a gestão conjunta de estados e municípios. Os demais projetos abordarão a criação do Conselho Federativo, a estruturação do Fundo de Desenvolvimento Regional e a definição das normas para os créditos acumulados do ICMS.

Durante uma audiência pública no Senado, Appy ressaltou que o atual modelo do ICMS é uma das principais fontes de disputas tributárias no país, especialmente no que concerne à concessão ou não de créditos fiscais relacionados ao ICMS e ao PIS/Cofins. Essas controvérsias acarretam custos para as empresas e o governo, além de promoverem uma insegurança jurídica que afeta negativamente o crescimento econômico.

A promessa é que o novo modelo será muito mais simples que o atual, reduzindo gastos de empresa com burocracia e diminuindo as disputas judiciais entre governo e contribuintes.

O Congresso Nacional ainda deverá publicar a regulamentação da reforma tributária, com detalhes sobre como o novo sistema funcionará de fato. Posteriormente, a ideia é que o IVA seja implementado gradualmente no país, substituindo aos poucos os atuais impostos a partir de 2026. A previsão é que o novo tributo só estará plenamente em funcionamento em 2033.

Ainda não se sabe qual será a alíquota exata do novo imposto, no entanto, segundo projeções preliminares do Ministério da Fazenda, o IVA brasileiro pode ficar entre 25,45% e 27%. Hodiernamente, a média da alíquota dos países da OCDE é de 19,2%, sendo que o Canadá possui a menor alíquota, de 5%, e a Hungria possui a maior, de 27%<sup>114</sup>.

A reforma tributária proposta para o Brasil ultrapassa a mera simplificação do sistema atual, visando também estabelecer uma base mais justa e equilibrada. Assim, o objetivo não é apenas melhorar a eficiência da administração tributária, mas também promover a equidade social, garantindo uma repartição mais justa da carga fiscal. Em meio a um cenário de complexidades, buscar a simplicidade não só torna mais fácil a vida

---

<sup>114</sup> OECD. *Consumption Tax Trends 2022: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends*. OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/6525a942-en>. Acesso em 26/03/2024.

do contribuinte, mas também tem impactos positivos em aspectos fundamentais da sociedade e do ambiente de investimento. Isso inclui proporcionar maior segurança jurídica para os investidores e aprimorar a capacidade de fazer projeções e realizar análises que podem orientar reformulações no sistema tributário<sup>115</sup>.

Dessa forma, fica evidente a complexidade do desafio que o Brasil enfrenta ao buscar alinhar sua legislação tributária aos padrões internacionais recomendados pela OCDE. Embora algumas práticas tributárias brasileiras estejam em harmonia com as diretrizes da OCDE, especialmente no que se refere à busca por maior transparência e cooperação internacional, as diferenças notáveis, particularmente na legislação de preços de transferência e na tributação sobre o consumo, destacam os obstáculos para uma plena compatibilidade.

A reforma tributária no Brasil, portanto, surge não apenas como uma necessidade para o cumprimento de padrões internacionais, mas como uma oportunidade para superar as ineficiências internas, simplificar o sistema tributário, promover a justiça fiscal e melhorar o ambiente de negócios. O alinhamento com as recomendações da OCDE pode servir como um guia para essa reforma, oferecendo princípios e práticas que foram eficazes em outras jurisdições e que podem inspirar soluções adaptadas à realidade brasileira.

### **4.3 Estratégias e reformas requeridas para a adequação do Brasil aos critérios fiscais da OCDE**

À medida que o Brasil se esforça para ampliar sua presença no cenário econômico global e atrair mais investimentos estrangeiros, a harmonização de suas políticas fiscais com as diretrizes da OCDE serve como um passo estratégico. Para o Brasil, a conformidade com esses critérios não apenas reforçaria sua reputação como um ambiente de negócios estável e confiável, mas também impulsionaria reformas internas capazes de modernizar sua estrutura tributária, simplificar obrigações fiscais e promover a justiça social.

Um ponto inicial recomendado é a descentralização da tributação sobre o consumo, que impacta desproporcionalmente os mais pobres e agrava a desigualdade

---

<sup>115</sup> SANTOS, Bárbara Cristina. *Reforma Tributária: análise da complexidade e excessiva burocracia, com ênfase na tributação sobre o consumo*. Revista FANORPI de Divulgação Científica, v. 02, n. 10, 2024, p. 17.

social. A sugestão é focar a tributação na renda ou no patrimônio, alinhando-se ao princípio de que o sistema tributário deve ser progressivo e promover a igualdade.

Como já está sendo abordado pela reforma tributária, existe um movimento para substituir os impostos sobre o consumo no Brasil por um sistema baseado no IVA. Esse modelo já se provou eficaz em outros países, apresentando resultados econômicos positivos. As vantagens desse sistema incluem a eliminação da cumulatividade dos impostos, o que incentiva a produção de valor agregado, a tributação sobre o consumo em vez da produção, o que favorece os investimentos e as exportações, aumentando a competitividade; combate à evasão fiscal através da necessidade de emissão de nota fiscal para crédito do IVA; redução das disputas fiscais entre estados, uma vez que o imposto é cobrado no destino; e a simplificação do sistema tributário, com menos alíquotas e regimes especiais, reduzindo os custos de conformidade<sup>116</sup>.

Além disso, a reforma propõe equilibrar a tributação entre bens e serviços, considerando que o orçamento familiar é mais afetado pelos gastos com bens, e isso tende a produzir um efeito progressivo na tributação. Do ponto de vista fiscal, a mudança da cobrança do imposto de origem para destino promete aumentar os recursos para os estados consumidores, que geralmente são mais pobres, promovendo uma redistribuição de recursos mais equitativa.

Ainda dentro do contexto da reforma tributária, outras modificações previstas que trarão benefícios para o Brasil dizem respeito ao IPVA e ao ITCMD. No caso do IPVA, as taxas aplicáveis poderão variar conforme o valor e o impacto ambiental dos veículos, ampliando a cobrança do imposto para incluir embarcações e aeronaves particulares.

Quanto ao ITCMD, será introduzida uma maior progressividade nas alíquotas, levando em consideração o valor da herança ou doação, com um limite máximo estabelecido por uma resolução do Senado. Adicionalmente, os estados ganharão a prerrogativa de tributar doações e heranças em casos envolvendo doadores, donatários ou propriedades localizadas no exterior, uma possibilidade atualmente proibida.

Mudanças importantes também podem ser feitas relativamente ao Imposto de Renda. No Brasil, tanto a faixa de isenção quanto a alíquota inicial do IR são inferiores às praticadas nos países desenvolvidos da OCDE. Adotando as práticas ou recomendações desses países, o Brasil poderia eliminar as deduções ilimitadas por

---

<sup>116</sup>PIRES, Manoel. *Uma análise abrangente da reforma tributária*. 15 ago. 2023. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/uma-analise-abrangente-da-reforma-tributaria>. Acesso em: 26/03/2024.

despesas médicas e introduzir créditos fiscais uniformes para todos os contribuintes, cobrindo qualquer despesa com saúde, inclusive medicamentos. Isso poderia resultar em um IR efetivamente negativo para as camadas mais pobres da população. Além disso, sugere-se elevar o limite de isenção do Imposto de Renda da Pessoa Física em aproximadamente 15%, de R\$ 2.640 para cerca de R\$ 3.000, e aumentar a alíquota máxima para entre 40% e 45%, adicionando uma ou duas novas faixas na tabela de alíquotas e abolindo a alíquota de 7,5%. Propõe-se que a alíquota mais alta, de 40% a 45%, seja aplicada a rendimentos acima de R\$ 44 mil mensais, o que significaria um incremento substancial em relação à atual faixa máxima, sujeita a uma alíquota de 27,5% e limitada a rendimentos de R\$ 4.664,68<sup>117</sup>.

Quanto à tributação de dividendos, o Brasil atualmente isenta dividendos de IRPF, apesar de possuir uma alíquota de Imposto de Renda Pessoa Jurídica acima da média da OCDE, o que não compensa a isenção total sobre os dividendos. Para alcançar a tributação marginal total sobre lucros próxima à média de 48,5% dos países da OCDE, o Brasil poderia introduzir uma tributação sobre dividendos de 20%, mantendo a atual alíquota de IRPJ em 34%. Alternativamente, poderia reduzir o IRPJ para 25% e aplicar uma alíquota de até 30% sobre os dividendos, conforme uma tabela progressiva, ou estabelecer uma alíquota única em torno de 25%. A tributação de dividendos tem a vantagem de ser pessoal e potencialmente progressiva, tornando-se mais equitativa, enquanto a vantagem da tributação de lucros corporativos pelo IRPJ é sua aplicabilidade direta aos lucros de subsidiárias de empresas multinacionais. Idealmente, um sistema tributário eficaz deveria combinar ambas as formas de tributação de lucros<sup>118</sup>.

Em relação às normas de preços de transferência, identificaram-se três discrepâncias principais entre o modelo adotado pelo Brasil e as diretrizes da OCDE: a falta de uma menção clara ao princípio do preço de plena concorrência *arm's length*; uma divergência quanto ao escopo de aplicação dessas regras; e a necessidade de harmonização dos métodos utilizados. Uma medida inicial eficaz seria a incorporação

---

<sup>117</sup> CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. *O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil*. IPEA, n° 54, junho de 2022, p. 06.

<sup>118</sup> *Idem*, p. 8.

expressa do princípio do *arm's length* na legislação brasileira, facilitando sua interpretação e aplicação<sup>119</sup>.

Além disso, a definição de empresas afiliadas nas diretrizes da OCDE é mais restrita que a definição brasileira de partes relacionadas. Atualmente, no Brasil, apenas as transações internacionais com partes relacionadas estão sujeitas às normas de preços de transferência, deixando de lado as operações internas entre empresas do mesmo grupo. Adicionalmente, a legislação brasileira sobre preços de transferência não contempla questões importantes como os pagamentos de *royalties* e os serviços de assistência técnica. Portanto, seria necessário adaptar a definição de partes relacionadas para alinhá-la ao conceito de empresas afiliadas da OCDE.

Do mesmo modo, é essencial expandir o escopo das normas brasileiras para incluir operações que envolvam o pagamento ou recebimento de *royalties* e serviços de assistência técnica. Quanto ao alinhamento dos métodos de preços de transferência, é importante que os métodos brasileiros de importação e exportação sejam ajustados aos métodos transacionais convencionais da OCDE, permitindo flexibilidade nas margens conforme o contexto específico de cada operação. Além disso, a implementação de métodos baseados no lucro das transações, como o método de divisão de lucros e o método da margem líquida transacional, bem como a introdução do método de alocação de lucros global, se faz necessária<sup>120</sup>.

A respeito das regras de lucro no exterior, o Brasil deve aperfeiçoar as normas CFC, visando tributar os lucros de entidades controladas no exterior, mesmo que não distribuídos, especialmente quando estes são alocados em jurisdições de baixa tributação. Isso mira prevenir a postergação ou evasão do pagamento de impostos. Ademais, seria de bom proveito ampliar a definição de controle para abranger uma gama maior de entidades e situações, aplicando a tributação com base na diferença das alíquotas efetivas de imposto e especificando os tipos de renda passiva (como dividendos, juros, aluguéis e *royalties*) que estão sujeitos à tributação antecipada<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> OCDE/Receita Federal do Brasil. *Preços de Transferência no Brasil Convergência para o Padrão OCDE*. OCDE, Paris, 2019. Disponível em: [www.oecd.org/tax/transfer-pricing/transfer-pricing-in-brazil-towards-convergence-with-the-oecdstandard.htm](http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/transfer-pricing-in-brazil-towards-convergence-with-the-oecdstandard.htm). Acesso em: 26/03/2024.

<sup>120</sup> PINTO, Alexandre Evaristo. *Desafios tributários decorrentes do ingresso do Brasil na OCDE: lucros no exterior, preços de transferência, subcapitalização e divulgação obrigatória de planejamentos tributários*. Rio de Janeiro: Ipea, fev. 2024, p. 35. (Texto para Discussão, n. 2969). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/td2969-port>. Acesso em 26/03/2024.

<sup>121</sup> *Idem*, p. 18.

Deve-se também alinhar a legislação brasileira às decisões judiciais, especialmente do STF, e às práticas internacionais recomendadas pela OCDE, para assegurar uma abordagem coerente e constitucionalmente válida na tributação de lucros estrangeiros.

Por fim, a parcimônia também deve estar presente, no sentido de estabelecer mecanismos claros e efetivos para prevenir a dupla tributação, assegurando que os lucros tributados no exterior sejam devidamente considerados no cálculo do imposto devido no Brasil, evitando a penalização excessiva de empresas brasileiras com atuação internacional.

Dessa forma, é evidente que são inúmeros os desafios e complexidades que devem ser superados pelo Brasil e essas são algumas medidas que podem ser feitas para auxiliar no processo de adequação do sistema tributário brasileiro aos *standards* da OCDE, tendo sempre em mente que tais mudanças não são apenas para ingressar na organização, e sim com o intuito de galgar um bem maior que, indiretamente, está ligado aos objetivos da OCDE, quais sejam atrair investimentos, promover o crescimento econômico, aumentar o PIB o país, reduzir as desigualdades, etc.

### **CONCLUSÃO**

Com base no trabalho detalhado sobre a entrada do Brasil na OCDE e os desafios econômicos e tributários que tal movimento implica, podemos concluir que a adesão do Brasil à OCDE representa um passo significativo tanto para o país quanto para a organização. A trajetória do Brasil rumo à OCDE, desde suas interações iniciais até a apresentação formal de sua candidatura, destaca um compromisso contínuo com o aprimoramento de suas políticas e práticas econômicas e tributárias, visando alinhar-se aos padrões globais de governança e desenvolvimento econômico.

O primeiro capítulo do trabalho fornece uma base sólida para entender a relevância da OCDE no cenário mundial, destacando sua história, estrutura, objetivos e atuação no contexto econômico e tributário internacional. Ao examinar a adesão de países como Costa Rica e Bolívia, evidencia-se a capacidade da organização de integrar economias diversas, ressaltando a importância da adaptação mútua entre a OCDE e seus novos membros.

No segundo capítulo, a análise da trajetória das relações entre o Brasil e a OCDE, juntamente com o processo de candidatura do país, ilustra os esforços brasileiros em se

posicionar como um candidato viável, destacando as motivações estratégicas por trás da busca pela adesão e os avanços já realizados nas negociações.

O terceiro capítulo aborda os desafios econômicos enfrentados pelo Brasil em sua integração à OCDE. O histórico econômico do Brasil, marcado por períodos de altos e baixos, e as reformas econômicas e estruturais necessárias evidenciam a complexidade do alinhamento do país aos padrões da OCDE. A ênfase nas reformas nas áreas de contratação pública, concorrência, interação com grupos de interesse, e barreiras ao comércio, entre outras, destaca a necessidade de adaptações significativas para atender aos requisitos da organização.

Por fim, o quarto capítulo concentra-se nos desafios tributários específicos, analisando a estrutura tributária brasileira, as discrepâncias entre os critérios fiscais da OCDE e as práticas tributárias nacionais, e as reformas necessárias para a conformidade. A adoção de estratégias como a introdução de um Imposto sobre Valor Agregado (IVA), a reformulação do sistema tributário para torná-lo mais progressivo, e a adequação às normas internacionais de tributação, são passos cruciais para a harmonização das práticas tributárias do Brasil com os padrões da OCDE.

A solicitação formal do Brasil para se tornar um membro efetivo da OCDE gerou duas visões opostas. Por um lado, alguns veem a OCDE como uma organização de países desenvolvidos que busca reforçar seus próprios interesses. Nesta perspectiva, entrar na OCDE significaria submeter-se a um conjunto de regras estabelecidas sob uma dinâmica de poder, possivelmente em detrimento dos interesses nacionais voltados para o desenvolvimento econômico e social. Isso poderia comprometer a capacidade do Brasil de formular políticas independentes e sua liderança em questões relevantes para países em desenvolvimento, além de criar incertezas na sua relação com os BRICS, sendo o Brasil o único do grupo a aspirar tal posição na OCDE.

Ademais, a completa alinhamento do Brasil com os países membros da OCDE é questionável em termos econômicos, sociais e de interesses estratégicos, destacando a contradição entre a participação nos BRICS, focados na mudança da governança global, e o desejo de integrar a OCDE, percebida como defensora do *status quo*.

Por outro lado, há quem destaque os benefícios de integrar a OCDE, associando-a a um "selo de qualidade" que poderia facilitar o acesso a financiamentos internacionais mais vantajosos e promover a adoção de "melhores práticas". Essas mudanças poderiam

impulsionar a produtividade e o crescimento econômico do Brasil, além de oferecer oportunidades para avanços sociais significativos.

É importante notar que o Brasil pode acessar as recomendações de boas práticas da OCDE por meio de suas publicações, sem necessariamente ser um membro. Contudo, a adesão possibilita não só usufruir da excelência técnica da organização, mas também influenciar suas análises e recomendações, trazendo perspectivas das economias em desenvolvimento, que diferem das dos membros originais da OCDE.

Sendo a OCDE uma fonte de inúmeras recomendações políticas e análises de renome, seus membros beneficiam-se do vasto acervo de informações e suporte técnico disponível. Portanto, a discussão sobre a adesão à OCDE frequentemente suscita reações mistas, variando entre a rejeição total e a expectativa exagerada de benefícios. O mais prudente seria adotar uma postura equilibrada, reconhecendo os potenciais benefícios e considerando os custos relacionados ao processo de adesão.

Deve-se considerar que a entrada do Brasil também é vantajosa para a Organização. Segundo a OCDE, a decisão de começar a incluir economias emergentes em seu grupo de membros foi impulsionada não apenas por interesses geopolíticos em alguns países, mas também pelo reconhecimento de que a adesão dessas novas economias poderia enriquecer a análise com novas perspectivas, transformando a OCDE de um exclusivo "clube de países ricos". Atualmente, este processo resultou na inclusão de quatro países latino-americanos: México, Chile, Costa Rica e Colômbia. A entrada do Brasil como membro pleno traria contribuições significativas à OCDE, dadas as características únicas da economia brasileira, como seu tamanho continental, estrutura federativa, renda média, desigualdade de renda e riqueza, clima tropical, um setor agrícola competitivo, um PIB entre os maiores do mundo, sua posição como fornecedor chave de alimentos e membro do BRICS. Isso poderia levar a ajustes nas orientações da organização para acomodar esses novos fatores.

Outra consideração é o papel da OCDE como principal proponente de políticas públicas, em harmonia com o status quo do sistema internacional. No entanto, o contexto pós-pandemia e pós-guerra na Ucrânia destacou a aceleração de esforços para revisar a governança global e questionar a predominância das economias industrializadas na definição de regras e políticas. Este cenário em evolução exige que a OCDE incorpore em suas análises as mudanças nas dinâmicas econômicas e explore novas possibilidades, mantendo sua excelência analítica. A inclusão de mais países membros, com suas

características distintas, poderia fortalecer as análises da OCDE ao considerar esses novos fatores. Divulgar essas observações entre o corpo técnico da OCDE poderia ser útil na formulação de políticas públicas mais alinhadas com a realidade de economias emergentes como a do Brasil.

Em conclusão, a adesão do Brasil à OCDE não é apenas um marco estratégico para o país em seu caminho para o desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo, mas também um testemunho dos esforços contínuos do Brasil para reformar suas políticas econômicas e tributárias. Ao mesmo tempo, representa uma oportunidade para a OCDE expandir sua influência e incorporar as perspectivas únicas que o Brasil traz para a mesa, reforçando o compromisso da organização com o desenvolvimento global equitativo e a cooperação internacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues; SOARES, Julia Morais; CASTRO, Kleber Pacheco de. Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário brasileiro: Livro branco da tributação brasileira. Janeiro de 2013. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/publications/portuguese/viewer/Avalia%C3%A7%C3%A3o-da-estrutura-e-do-desempenho-do-sistema-tribut%C3%A1rio-Brasileiro-Livro-branco-da-tributa%C3%A7%C3%A3o-Brasileira.pdf>.

ARANGO, Catalina. El camino de Colombia a la OCDE: por qué, para qué y cómo se hizo. Revista tempo do mundo, ed. 25, p. 138, abril de 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/302/284>.

BAUMANN, Renato et al. INDICADORES QUANTITATIVOS DA OCDE E O BRASIL. Ipea, Brasília, v. 1, ed. 1, p. 105, 2023. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI\\_Indicadores\\_quantitativos\\_OCDE\\_Brasil\\_v1\\_Pub\\_Preliminar.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12346/1/RI_Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v1_Pub_Preliminar.pdf).

BIELSCHOWSKY, R. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 1988.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino. Revista de Economia Política, vol. 09, nº 4 (36), pp. 489-506, outubro-dezembro/1989.

BLOOMBERG (2020). U.S. to Prioritize Brazil Over Argentina in OECD Reversal. Disponível em: . Acesso em: 18/11/2020.

BRASIL assina acordo de cooperação com a OCDE. G1, 4 jun. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2015/06/brasil-assina-acordo-de-cooperacao-com-ocde.html>.

BRASIL, Decreto nº 10.109, de 7 de novembro de 2019. Promulga o Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, firmado em Paris, em 3 de junho de 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10109.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10109.htm)

BRASIL. Casa Civil. Conselho Brasil-OCDE. Estratégia de governo para a preparação e acompanhamento do processo de acesso do Brasil à OCDE. Brasília: Casa Civil, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/ocde/sobre-a-ocde-1/2021-03-31\\_\\_\\_politica\\_de\\_comunicacao.pdf](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/ocde/sobre-a-ocde-1/2021-03-31___politica_de_comunicacao.pdf).

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Institui o Código Tributário Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 out. 1966

CATÃO, Marcos André Vinhas. Regime jurídico dos incentivos fiscais. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 13.

COMEX. Por qué es importante para la OCDE el ingreso de Costa Rica? Youtube, 30 de outubro de 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BMW2dUVSMxk>.

Deloitte. BEPS Update – Action 5, 30 de Março de 2015. Disponível em: [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/newsletter\\_BEPS\\_5.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/newsletter_BEPS_5.pdf)

Deloitte. BEPS Update – Actions 8-9-10, 18 de maio de 2015. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pt/Documents/tax/beps/BEPS-actions-8-9-10.pdf>

Thorstensen, V., Mota, C. R., Arima Jr, M., & Nogueira, T. O Brasil frente à política de comércio e meio ambiente da OCDE. CCGI - Nº 34, Working Paper Series, agosto de 2021.

DOURADO, Ana Paula. Direito Fiscal. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2021. p. 402.

EUROPEAN UNION. Diretivas da União Europeia, 16 mar. 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/european-union-directives.html>.

FGV (2017). OECD: Dialogue on Trade in Brazil - New Challenges in International Trade. E-book, nov/2017.

FRIEDMANN, Renato; BARROS, Ricardo. Análise preliminar da PEC nº 45, de 2019, aprovada pela Câmara dos Deputados. ed. 105. Brasília: Senado Federal, agosto 2023, p. 04.

MANCUSO, Wagner; GOZETTO, Ana Cristina. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?. OrganiCom, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 120, 2011.

MEIRELES, Joelma. A solução de controvérsias nas convenções internacionais contra a dupla tributação celebradas pelo Brasil. Dissertação (Pós-Graduação) – Curso de Direito, Escola de Humanidades e Direito, Universidade Católica de Brasília, 2023. Disponível em:

<https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/tede/3344/2/JoelmaDannielyDissertacao2023.pdf>.

OCDE (a.a), Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Legal Instruments. Disponível em: <http://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>

OCDE. Colombia's path towards OECD accession. Disponível em: <https://www.oecd.org/colombia/colombia-accession-to-the-oecd.htm>.

OCDE. Consumption Tax Trends 2022: VAT/GST and Excise, Core Design Features and Trends. OECD Publishing, Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/6525a942-en>.

OCDE. Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015, p. 15. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241152-en>.

OCDE. Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, OECD Publishing, Paris, 2014, p. 7. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264207790-pt>.

OECD (2015), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy – Action 1: 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1787/9789264241046-en>>.

OECD (2017), Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017, OECD Publishing. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.1787/mtc\\_cond-2017-en..](http://dx.doi.org/10.1787/mtc_cond-2017-en..)>.

OECD (2018), Tax Challenges Arising from Digitalization – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264293083-en>>.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. Trade and Environment at the OECD: key issues since 199.1 Working Paper on Trade and Environment, No. 2008-01. Disponível em:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/E NV/JWPTE\(2007\)38/FINAL &docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/E NV/JWPTE(2007)38/FINAL &docLanguage=En)

PEREIRA, Paula Rosado. Convenções sobre Dupla Tributação no Atual Direito Fiscal Internacional. Lisboa: Almedina, 2021.

THORSTENSEN, V., CORTELLINI, A.; GULLO, M.F. (2018). A OCDE como fórum de governança das empresas multinacionais. FGV/CCGI, Working Paper nº 11.

THORSTENSEN, V.; GULLO, M.F. (2018). O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador? FGV/CCGI, Working Paper nº 8

THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. OCDE e os códigos de capitais e intangíveis: Código de Liberalização de Movimento de Capitais e Código de Operações Correntes Intangíveis. São Paulo: FGV, 2019. (Working Paper, n. 499). Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27353/TD%20499%20-%20CCGI\\_13%20-%20ALTERA%c3%87%c3%83O.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27353/TD%20499%20-%20CCGI_13%20-%20ALTERA%c3%87%c3%83O.pdf?sequence=5&isAllowed=y).

XAVIER, Alberto. Direito Tributário Internacional. 2ª ed. Lisboa: Almedina, 2020.