

A INSERÇÃO DA DISCUSSÃO SOBRE A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA DIGITAL NA AGENDA INTERNACIONAL DO SÉCULO XXI

Isabela Araújo Aguiar ¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a inserção e a evolução da discussão sobre a tributação da economia digital na agenda internacional do século XXI. Visto a contemporaneidade do assunto, foi necessário estabelecer o marco temporal de 1998 – quando a discussão iniciou, até maio de 2022. Para isso, foi realizada uma revisão de relatórios de organismos internacionais, bem como discursos de chefes de Estados e análise da legislação brasileira. O trabalho analisa se a solução da problemática da tributação da economia digital é uma prioridade para a agenda internacional. Para isso, a pesquisa tem como foco a discussão conduzida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) – organização pioneira no assunto, em paralelo com as discussões realizadas no Brasil, além de analisar a evolução da legislação brasileira sobre a tecnologia. Por fim, analisa o processo de adesão do Brasil à OCDE, considerando os instrumentos legais já aderidos e a serem aderidos pelo país. A pesquisa concluiu que, apesar da discussão possuir protagonismo no âmbito internacional, ela não é a prioridade da agenda internacional.

Palavras-chave: Economia digital; tributação digital; Neoliberalismo; OCDE.

INTRODUÇÃO

O estudo das Relações Internacionais (RI) abarca uma infinidade de temas, os quais podem ser inseridos dentro das abordagens teóricas do segmento de estudo. Assim como é posto pela academia das RI, é possível estudar diversos cenários por meio de diferentes lentes de análise. É nesse viés multidisciplinar que o presente artigo tem como objetivo analisar como a discussão da tributação da economia digital foi inserida na agenda internacional do século XXI com foco nas discussões da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Brasil.

Considerando o avanço tecnológico presente em todo o mundo, a atuação de empresas multinacionais no Sistema Internacional e a acentuação do número de serviços prestados digitalmente, a discussão sobre a temática da tributação da economia possui grande relevância. Além disso, questões tributárias sempre serão discutidas no âmbito doméstico e mundial, levando em consideração o impacto econômico que o sistema tributário possui em ambas as esferas. Sendo assim, faz-se necessária a análise do tema com base na urgência da discussão de ambas as temáticas:

serviços digitais e tributação.-

Argumenta-se que apesar do tema ser amplamente debatido no âmbito internacional e nacional, a discussão ainda precisa ser aprofundada e desenvolvida para que a problemática da tributação da economia digital seja solucionada e políticas sejam sugeridas. Isto ocorre devido a diversidade de atores envolvidos na questão e de seus diferentes perfis socioeconômicos, que dificultam o consenso em torno do tema. Ao fim do estudo, espera-se que seja compreendido a evolução do tema na agenda internacional e se os Estados encaram a problemática como prioridade.

A DISCUSSÃO SOBRE TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA DIGITAL NOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A presente seção procura elencar as principais discussões e abordagens sobre a tributação da economia digital no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e Fundo Monetário Internacional (FMI). Para que a discussão seja compreendida, é necessário entender a contribuição que as abordagens teóricas da cooperação internacional têm para o assunto.

Além disso, a seção explicará como a tributação de multinacionais ocorre dentro das regras atuais e quais são os seus principais imbróglis.

A IMPORTÂNCIA DAS INSTITUIÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Diferente da teoria Realista das Relações Internacionais, que considera o Estado como o principal e único ator no Sistema Internacional, a teoria neoliberal reconhece a importância de outros atores. Os neoliberais consideram os Estados, organizações internacionais, ONGs, empresas multinacionais, grupos e indivíduos como atores que trabalham em um sistema de sobreposição, coalizão e redes de contato dentro do Sistema Internacional (VIOTTI e KAUPI, 2012a).

Nesse sentido, a atenção dos teóricos neoliberais é voltada para a crescente importância do papel das empresas multinacionais e os desafios que elas impuseram nas prerrogativas de soberania estatal. Além disso, os neoliberais analisam como as empresas transitam através das fronteiras e conduzem suas transações de negócios (VIOTTI e KAUPI, 2012b). Segundo Viotti e Kaupi (2012), os teóricos neoliberais veem

a economia ou outra forma de interdependência entre atores estatais e não estatais como uma tendência senão pacifista, modeladora do comportamento estatal. Isto ocorre pois cada vez mais os Estados estão interconectados e dependentes um do outros. Ou seja, em caso de situações prejudiciais, como uma guerra, todos os atores envolvidos serão prejudicados. O mesmo ocorre para situações positivas. Portanto, a cooperação internacional é uma ferramenta imprescindível para a viabilização das discussões e soluções para a tributação da economia digital na era da globalização. Tendo em vista a interdependência existente entre os países, fóruns de discussões para a viabilização da cooperação internacional neste campo são essenciais.

Nesse sentido, os organismos internacionais são importantes atores para que a cooperação seja facilitada e operacionalizada, assim como sugere Milner (1992). De acordo com Herz e Hoffman (2004), a rede de OIs faz parte de um conjunto maior de instituições que garantem uma certa medida de governança global. Além disso, é através do multilateralismo que as discussões e soluções sobre a problemática da tributação da economia digital estão inseridas.

Conforme destaca Martin (1992), as instituições e espaços multilaterais dependem diretamente dos interesses dos Estados e esses, por sua vez, tendem apenas a defendê-las no contexto em que se entendem favorecidos. Nesse sentido, a OCDE criou o grupo inclusivo, composto por 141 jurisdições que discutem as melhores propostas para tributação da economia digital. Vale ressaltar que apesar do grupo já ter chegado a um consenso sobre o Pilar 2 da proposta, que estabelece uma alíquota mínima para tributação de serviços digitais, é necessário entender o que os países querem em troca.

É nesse viés que a próxima seção elencará os esforços da ONU, FMI e principalmente da OCDE no que diz respeito à governança global no âmbito tributário e as discussões realizadas em torno do tema. O objetivo é entender a evolução deste debate dentro da agenda internacional no século XXI.

CONTEXTO HISTÓRICO SOBRE A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA DIGITAL

Após o advento da internet e do surgimento de novas tecnologias, como redes em nuvem e plataformas de *e-commerce*, as grandes empresas de tecnologia, também conhecidas como

big techs, passaram a ter grande importância para a economia global e para o Sistema Internacional.

A relação entre os consumidores dessas empresas e seu papel dentro do sistema tributário internacional começaram a ser questionados no contexto de duas grandes crises econômicas mundiais: a crise de 2008 e a pandemia da Covid-19. Em 2008, as *big techs* ficaram mais cautelosas em relação aos investimentos que faziam e começaram a repassar os valores dos gastos para os consumidores (O GLOBO, 2008). Já na pandemia da Covid-19, as *big techs* passaram a ser ainda mais importantes para a sociedade, visto que a maioria dos serviços passaram a ser prestados por meio digital devido a impossibilidade de interações presenciais. Nesse período, as empresas de tecnologia também apresentaram um crescimento substancial em seus lucros.

Em ambos os períodos as discussões em torno da tributação de grandes empresas surgiram e começaram a ser inseridas na agenda internacional, seguindo a premissa dos neoliberais. Governantes europeus estavam preocupados em como otimizar as finanças internacionais, despertando suas atenções no tocante a perda monetária causada pela evasão fiscal de

grandes empresas multinacionais (OCDE, 2019a).

Tendo em vista os fatos elencados e a magnitude que as *big techs* possuem para a economia mundial, os líderes da União Europeia passaram a questionar o aumento dos lucros dessas grandes empresas no contexto das crises. A digitalização da economia tornou possível a prestação de bens e serviços sem sua presença física. É nesse cenário que o conceito sobre a tributação dos serviços está sendo indagado (FMI, 2021a).

Debates em torno do tema começaram a surgir e o presidente francês, Emmanuel Macron, afirmou que forçar empresas de tecnologia a pagar mais tributos é uma questão de “justiça social” (THE WALL STREET JOURNAL, 2019). Já os Estados Unidos afirmam que a discussão precisa ser realizada a nível global (FMI, 2021b). É nesse contexto de “justiça social” e de crises, tanto a de 2008 quanto a causada pela pandemia da Covid-19, que Organismos Internacionais passaram a debater profundamente as soluções para a tributação da economia digital, por meio da cooperação internacional, com foco no papel dos países em desenvolvimento.

Atualmente as regras para tributação dos lucros de empresas como um todo seguem as regras tributárias da

jurisdição a qual sua sede está instalada (ANEA e ARAÚJO, 2021a). Com a digitalização da economia, empresas passaram a realizar suas atividades de forma remota. Sendo assim, o critério de presença física para a tributação deixou de ser adequado para o sistema tributário internacional.

Por conta dos avanços tecnológicos, há uma concentração da tributação em poucas jurisdições, fazendo com que algumas multinacionais possuam carga tributária menor do que a média de outros setores. Isso ocorre por estarem instaladas em países que tributam os lucros de maneira mais branda (ANEA e ARAÚJO, 2021b). O resultado da ineficiência das regras para tributação fez com que houvesse uma erosão na base tributária e na transferência de lucros nesses países. Segundo a OCDE (2013), essa erosão apresenta um grave risco para a receita, soberania e equidade fiscal dos países.

Por conseguinte, jurisdições passaram a adotar regras unilaterais para a tributação de empresas que não possuem sede física no país, mas que concentram um grande mercado consumidor no Estado. Tais medidas unilaterais são fortemente criticadas pela OCDE, pois, segundo a Organização, tais medidas acarretarão em guerra fiscal

entre os países, prejudicando a economia mundial.

DISCUSSÃO NO ÂMBITO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

O Conselho Econômico e Social (ECOSOC na sigla em inglês) da Organização das Nações Unidas (ONU) é o principal corpo para coordenação, revisão e diálogo político para recomendações relacionadas a problemas econômicos, sociais e ambientais (ONU, 2022). O debate sobre a tributação da economia digital está inserido neste Conselho, cujo principal objetivo é o desenvolvimento sustentável das nações.

A Resolução 2004/69 do Conselho instituiu o Comitê de Especialistas em Cooperação Internacional em Matéria Tributária. Este foi criado tendo em vista o reconhecimento pela ONU da importância de se estabelecer um amplo e aberto diálogo sobre a cooperação internacional para questões tributárias. A Resolução prevê especial atenção às questões tributárias de países em desenvolvimento e economias em transição.

Em 2018, a discussão sobre o tema começou a avançar através do Fórum sobre Financiamento para Desenvolvi-

mento, que debateu especificamente as questões sobre a tributação da economia digital. Embaixadores da ONU e Diretores Executivos do *Bretton Woods*² defenderam a necessidade da adaptação do sistema tributário internacional em resposta à digitalização da economia. A discussão tinha como foco o potencial uso das tecnologias para o aumento dos recursos nacionais de países em desenvolvimento. O Fórum concluiu a necessidade de soluções de longo prazo coordenadas e unificadas. Medidas realizadas unilateralmente por países dificultariam o processo de adequação para o sistema tributário de países em desenvolvimento.

A discussão já realizada no quadro inclusivo da OCDE foi utilizada para subsidiar o debate. Através disso, o Comitê identificou que os desafios tributários da economia digital estão relacionados com a ineficiência das jurisdições em relação ao critério de presença física para tributação dos lucros. O comitê concluiu que o foco do trabalho seria no Pilar 1 e na ampliação do Pilar 2, proposto pelo grupo inclusivo da OCDE.

Pilar 1	Trata do direito de tributação dos lucros no país sede por terceiros países que fazem parte do mercado consumidor das empresas, mas que atualmente não são tributadas por eles.
Pilar 2	Trata da tributação do faturamento da multinacional relativo aos usuários domésticos do país consumidor de forma que siga uma alíquota internacional mínima, no caso do país sede da multinacional possuir um baixo nível de tributação. O grupo inclusivo decidiu que a alíquota mínima para tributação será de 15%

O Fundo Monetário Internacional (FMI) é dividido por trinta e duas diretorias, dentre elas a diretoria executiva e a diretoria de assuntos fiscais. Ambos os diretórios foram responsáveis pela formulação dos estudos sobre a

tributação da economia digital, discussão essa que iniciou em 2014 e permanece até os dias de hoje.

A discussão no âmbito do FMI começou em 2014 através de um estudo sobre as repercussões do imposto corporativo internacional (FMI, 2014). O relatório trata especificamente de como medidas tomadas por um país podem afetar terceiros, principalmente os Estados em desenvolvimento. Além disso, serve como complemento aos avanços já realizados pelo grupo inclusivo da OCDE. O estudo traz o imbróglio em torno do sistema tributário internacional não estar preparado para a digitalização da economia.

A discussão avançou em 2019, quando o FMI publicou outro estudo, este já mais específico sobre a digitalização da economia. O relatório elencou a necessidade da atualização das regras de cobrança de impostos corporativos para as grandes empresas de tecnologia. A análise esclarece que a Organização não é o ator central para a discussão sobre o tema e cita que o assunto já é debatido com mais profundidade no âmbito do grupo inclusivo da OCDE. Sendo assim, o objetivo do estudo é complementar os avanços já realizados por essa Organização (FMI, 2019).

Na mesma linha das Nações Unidas

o foco do FMI é nas consequências em torno dos países em desenvolvimento. Além disso, defende a importância da cooperação internacional para o tema, citando a Plataforma para Colaboração Tributária, que centraliza as informações sobre o tema coletadas pelas organizações internacionais. Sendo assim, elenca que o maior desafio é endereçar a mudança da geração do lucro e a competição tributária e realizar melhorias em torno da alíquota mínima para saída e entrada de investimento e a alocação de lucro residual.

Por fim, elenca que por mais que avanços podem ser alcançados unilateralmente ou regionalmente, o ideal seria a realização de uma ampla cooperação internacional, sempre com o foco nos países em desenvolvimento, assim como proposto pela OCDE e pela ONU. Tendo em vista o apresentado, é nesse ambiente anárquico do Sistema Internacional, contido pelo multilateralismo, regimes internacionais, alianças militares e segurança coletiva, direito internacional, diplomacia, zonas de influência e hegemonia (HERZ e HOFFMAN, 2004), que o debate está inserido.

AS DISCUSSÕES SOBRE TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA DIGITAL NO ÂMBITO DA OCDE

A OCDE é pioneira na discussão e possui uma estrutura consolidada que é responsável pelos estudos sobre o tema: o grupo inclusivo, formado por 141 países. A Organização é a principal OI que desenvolve propostas sobre a tributação da economia digital. Ela possui um braço específico para tratar de questões tributárias e centraliza e coordena o trabalho sobre este tema justamente por conta de sua natureza organizacional. A OI possui como uma de suas principais premissas o desenvolvimento econômico mundial e é palco de grandes discussões lideradas por potências mundiais.

A OCDE alega que o desenvolvimento econômico será prejudicado por consequência das ações unilaterais a serem tomadas pelos países. Posto isso, a OCDE possui grande interesse na condução da temática. Foi dentro deste escopo que surgiu o plano BEPS - *Base Erosion and Profit Shifting*, utilizado para planejar estratégias tributárias a fim de evitar a bitributação e a dupla não tributação (OCDE, 2019b).

A discussão sobre a questão iniciou em 1998, na Conferência de *Ottawa*³, que promoveu estudos sobre o tema. Apesar disso, foi após a crise de 2008, que a discussão foi de fato iniciada. Em 2013, na cúpula do G8 em Paris, foi estabelecido três Ts: *trade*, *transparency* e *taxation*, foi

a partir disso que o plano BEPS foi construído.

O objetivo do plano BEPS na OCDE/G20 é eliminar o risco de evasão fiscal por empresas multinacionais, a bitributação e os mecanismos que facilitam a dupla não tributação. Além disso, visa introduzir mais justiça e mais sentido para o sistema tributário internacional. O plano passou a ser desenvolvido após empresas britânicas serem acusadas de não pagar impostos suficientes. Após este fato, os países do G20 pediram que a OCDE desse celeridade ao projeto (OCDE, 2019c).

O tema ganhou forte apoio político. Todos os encontros do G20 possuem a pauta tributária como prioridade. Em 2014, em cúpula realizada na Austrália, houve sessão dedicada exclusivamente para discussões tributárias. No mesmo ano, na Rússia, o Plano BEPS foi discutido e aprovado. Em 2015, na Turquia, a proposta e todas as suas medidas foram adotadas, sendo formalizada com o lançamento de um relatório final (OCDE, 2019f).

O grupo inclusivo da OCDE trabalha em torno de dois pilares para o desenvolvimento das propostas para tributação da economia digital. A problemática que os pilares visam solucionar está em torno da tributação

dos lucros das empresas multinacionais atualmente serem baseadas na localidade de sua sede, e não onde está o seu mercado consumidor. Segundo a Organização (2021), esse modelo não é mais adequado devido à digitalização da economia. Para enfrentar este desafio, os membros do inclusive framework propuseram que essa problemática fosse solucionada em torno dos Pilares 1 e 2.

DISCUSSÕES SOBRE A TRIBUTAÇÃO DA ECONOMIA DIGITAL NO ÂMBITO DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO

Até junho de 2022 existiam cerca de sete propostas que tributam serviços digitais tramitando no Congresso Nacional, dentre elas o Projeto de Lei 2358/2020 e o Projeto de Lei Complementar 218/2020. A primeira e principal movimentação sobre o tema no Poder Legislativo se deu por meio do Projeto de Lei (PL) 2358/2020, de autoria do deputado João Maia, do Partido Liberal do Rio Grande do Norte. O projeto institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia (CIDE-Digital).

A matéria possui andamento relati-

vamente lento, sem indicativos de que será aprovada ainda em 2022. O Projeto de Lei está na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e aguarda apresentação do parecer do relator, deputado Pedro Vilela, do PSDB de Alagoas desde março de 2021.

Em audiência pública realizada pela CCTCI no dia 20 de setembro de 2021, a matéria foi defendida pelos setores de radiodifusão e jornalismo, pontuando que essa pode ser aprimorada. De modo geral, os convidados criticaram a matéria, afirmando que a CIDE-Digital é um tributo desalinhado com as recentes discussões da OCDE, o que dificultaria a entrada do Brasil no bloco e sujeitaria o país a retaliações comerciais.

Nessa mesma linha está o Projeto de Lei Complementar (PLP) 218/2020, de autoria do deputado Danilo Forte, do PSDB do Ceará, que institui a Contribuição Social sobre Serviços Digitais (CSSD), incidente à alíquota de 3% sobre a receita bruta decorrente de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia. Em sua justificativa, o autor cita o plano BEPS da OCDE. Segundo o deputado:

É necessário atualizar o desenho dos sistemas tributários nacionais com o intuito de levar em consideração a maneira pela qual as gigantes da tecnologia geram valor. Estamos pro-

pondo tributar a receita bruta das grandes empresas de tecnologia, como proposto pela Comissão Europeia, e implementado pela França, caso no qual nos inspiramos quanto ao limite de faturamento e alíquota (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020).

Posto isso, é observado a existência de medidas unilaterais no Brasil, indo ao desencontro do recomendado pela OCDE. Apesar dos parlamentares terem conhecimento do debate no âmbito da Organização, ainda defendem suas propostas. Sendo assim, é necessário analisar os próximos passos que os Projetos de Lei terão frente a sua baixa celeridade e o processo de entrada do Brasil na Organização.

Já no âmbito do Poder Executivo, em 2020, no segundo ano de governo de Jair Bolsonaro, o ministro da Economia, Paulo Guedes manifestou seu interesse em torno da criação de um imposto digital. De acordo com a proposta, o referido imposto incidiria sobre transações financeiras, saques, compras em lojas e na *internet*, pagamentos de boletos ou contas e operações digitais. Esse formato remete à Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF), extinta em 2007 (RESENDE, 2020).

A proposta que, segundo o ministro, tramitaria em paralelo com a reforma tributária, não chegou a ser envi-

ada, e as movimentações em torno do tema por parte do Poder Executivo perderam força. Nesse sentido, devido ao pleito do Brasil à OCDE, Paulo Guedes passou a apoiar as propostas da Organização, afirmando que o acordo realizado pelas 141 jurisdições em outubro de 2021 sobre a alíquota mínima internacional foi “histórico”. Segundo ele, a medida é capaz de entregar um sistema tributário eficaz e mais equitativo, classificando como “decisiva” a contribuição do Brasil para a formalização do acordo (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021).

Apesar da primeira proposta não ter ganhado força, nos primeiros meses de 2022, o ministro Paulo Guedes se manifestou em torno da publicação de uma Medida Provisória que tributaria *e-commerce* internacional, conhecida como “MP dos Camelódromos Virtuais”. Segundo o ministro, o trabalho para tributar esse segmento é realizado em conjunto com a OCDE. Ele afirma que existe uma concorrência desleal em torno das compras realizadas virtualmente e que a “digitax” vai garantir o equilíbrio dessas transações (OTTA e TAIAR, 2022). Apesar do ministro manifestar seu apoio em torno dessa proposta, o presidente Jair Bolsonaro afirmou, no dia 21 de abril de 2022, em sua conta no *twitter* que é

contra a proposta.

Não assinarei nenhuma MP para taxar compras por aplicativos como Shopee, AliExpress, Shein etc. como grande parte da mídia vem divulgando. Para possíveis irregularidades nesse serviço, ou outros, a saída deve ser a fiscalização, não o aumento de impostos. Boa tarde a todos (@jairbolsonaro, 2022).

Em paralelo a essa discussão, está a parceria entre a OCDE e a Receita Federal do Brasil (RFB) em torno do debate sobre a tributação da economia digital, formalizada em 2010. A cooperação da RFB e da OCDE em matérias tributárias tem como objetivo alinhar o sistema tributário do Brasil com os padrões internacionais de tributação. Em abril de 2022, a RFB, a OCDE e a Embaixada do Reino Unido no Brasil realizaram o evento *A New Transfer Pricing System for Brazil* para divulgação dos principais elementos sobre um novo sistema de preços de transferência para o país.

Tendo em vista o apresentado, conclui-se que a existência das propostas citadas no âmbito dos Poderes Legislativo contraria o sugerido pelo Plano BEPS da OCDE sobre medidas unilaterais tomadas pelos países para solucionar a problemática da tributação da economia digital. É necessário entender até que ponto as matérias elencadas irão de fato se concretizar, tendo em vista que o Brasil está no processo de entrada efetiva na

Organização e, para isso, deverá seguir as regras estabelecidas por ela. Nesse sentido, vale ressaltar a cooperação em matérias tributárias existente entre a OCDE e o Poder Executivo brasileiro, que credibiliza o Brasil no seu processo de entrada na Organização.

ENTRADA DO BRASIL NA OCDE E OS INSTRUMENTOS LEGAIS A SEREM ADERIDOS

A relação entre o Brasil e a OCDE começou ainda nos anos 1990. O primeiro aspecto do relacionamento foi a atuação do país na política de engajamento da Organização com a América Latina. Em 2013 se tornou membro do Plano BEPS G20/OCDE e foi apenas em 2017, durante o governo de Michel Temer, que o Brasil apresentou formalmente a sua aplicação para se tornar membro da OCDE (BRAGA, 2020).

Nas questões sobre matérias tributárias, o Brasil possui atuação de destaque junto aos trabalhos da OCDE. Em fevereiro de 2018, o Brasil lançou, juntamente com a OCDE, um projeto que visava examinar as semelhanças e divergências entre ambas as abordagens sobre preços de transferência. De acordo com a OCDE (2020), a iniciativa decorre do sólido envolvimento do Brasil no trabalho tributário da Organização, que

começou em 2010 quando o país se tornou membro do Fórum Global sobre Transparência e Intercâmbio de Informações para Fins Tributários.

Nesse sentido, desde o primeiro ano de seu governo, o presidente Jair Bolsonaro elencou como uma de suas prioridades a entrada do Brasil no “clube dos países ricos”, como assim denomina o presidente. Para isso, contou com o apoio do então presidente dos Estados Unidos, Donald Trump. Com a troca presidencial nos Estados Unidos, as prioridades do governo estadunidense mudaram e o Brasil continuou enfrentando as resistências de países membros da OCDE, como a França, devido às questões ambientais.

Apesar disso, em janeiro de 2022, a OCDE aceitou formalmente o convite para o Brasil negociar a sua entrada na Organização. Sendo assim, o processo de negociação, que poderá durar de 3 a 5 anos, terá de fato início. Para isso, o Brasil precisará adotar todos os 253 instrumentos legais da Organização. Até maio de 2022, o país já havia aderido a 117 deles (OCDE, 2022). A OCDE já aprovou o convite ao Brasil para adesão ao Código de Liberalização de Movimentos de Capital e ao Código de Liberalização de Operações Correntes Intangíveis. Esses instrumentos estão ligados à eliminação

de barreiras aos fluxos internacionais de comércio e investimentos e ao melhor funcionamento do mercado de capitais (CASA CIVIL, 2022).

Logo após a formalização do processo de negociação da entrada do Brasil na OCDE, o Ministério da Economia anunciou que reduzirá gradualmente as alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em operações com moeda estrangeira até que ele seja zerado em 2029. O Decreto com a medida foi publicado em março de 2022 e a redução faz parte das diretrizes a serem cumpridas no Códigos de Liberalização de Movimentação de Capitais e de Operações Invisíveis (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022). Posto isso, é necessário atualizar o status do Brasil no processo de adesão aos instrumentos legais da Organização.

PROCESSO DE ADESÃO DO BRASIL AOS INSTRUMENTOS LEGAIS DA OCDE

Segundo o relatório da OCDE *“Active with Brazil”* (2020), desde o primeiro contato do país com a Organização, o Brasil se tornou o país não membro mais engajado, participando da maioria dos projetos e aderindo o maior número de instrumentos legais da Organização.

O processo de acesso à OCDE é rigoroso e tem como objetivo garantir um grau de homogeneidade entre os países-membros. Posto isso, existe um longo caminho a ser percorrido pelo Brasil para que o país se torne de fato membro efetivo da Organização. Segundo o IPEA (2022), a entrada do Brasil na OCDE poderá aumentar o seu PIB em 0,6% e 0,8%. O crescimento será influenciado pela adesão de instrumentos legais que ajudam no desenvolvimento econômico do país.

Posto isso, o maior desafio para o Brasil está na adesão dos instrumentos legais sobre sustentabilidade e meio ambiente. A OCDE possui 97 recomendações que versam sobre o tema e até maio de 2022 o Brasil havia aderido apenas 8 destes instrumentos (OCDE, 2022). Vale destacar a alta adesão do Brasil nas recomendações sobre ciência e tecnologia, educação, finanças e investimento. No que diz respeito à adesão de instrumentos legais sobre tributação, o Brasil aderiu apenas a 33% das recomendações.

Apesar do Brasil ser reconhecido pela OCDE como um importante parceiro, ainda há um longo caminho e uma série de políticas públicas a serem formuladas pelo país. Tais medidas deverão ser elaboradas para que o país

Com base no apresentado, cabe destacar que a discussão sobre a tributação da economia digital ainda precisa ser amplamente discutida. A pluralidade de atores envolvidos na questão e o impacto que as decisões possuem, principalmente para o setor privado, dificultam o consenso para uma solução em torno das principais problemáticas: a bitributação, a dupla não tributação e a erosão na base tributária de lucros.

Como Organização pioneira da discussão, a OCDE ainda precisará discutir a implementação do Pilar 2, aperfeiçoar o desenvolvimento do Pilar 1 e levá-lo à votação dos membros do G20. A Organização possui grande destaque na condução da discussão, sendo a principal organização responsável pela inserção do tema na agenda internacional. Apesar de seu protagonismo, a OCDE possui como desafio fiscalizar a implementação de políticas unilaterais a serem adotadas, ou já adotadas, pelos países membros do *inclusive framework*, levando em conta a soberania de cada jurisdição.

No que diz respeito a atuação do Brasil, vale destacar o protagonismo, reconhecido pela OCDE, que o país possui na discussão sobre a tributação da economia digital e na sua atuação dentro

da Organização. Assim como mencionado, o Brasil possui parceria consolidada com a OCDE em matérias tributárias, sendo a Receita Federal um importante ator para a inserção da discussão internacional no ambiente doméstico. Apesar de ser um ator ativo internacionalmente, o país ainda possui uma série de problemas a serem solucionados internamente. O sistema tributário brasileiro é objeto de diversas discussões em todas as esferas públicas e privadas, existindo diversas matérias que visam solucionar a alta carga tributária brasileira. Além disso, é necessário considerar os possíveis andamentos dos Projetos de Lei que tributam a economia digital presentes no Congresso Nacional, visto a participação do Brasil nas discussões da OCDE.

Por fim, é necessário reconhecer a importância da discussão para a sociedade e para o desenvolvimento econômico mundial. Como ressaltado, a falha do sistema tributário internacional prejudica os países em desenvolvimento, fazendo com que o grupo não recolha os tributos de maneira correta e conseqüentemente tenha perdas arrecadatórias. Além disso, a discussão em torno da tributação da economia digital, principalmente nas plataformas de *e-commerce*, afeta a experiência do

do consumidor, que compartilham os dados pessoais com as empresas e que pagam pelo produto ou serviço consumido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os argumentos apresentados ao longo da pesquisa concluem que a discussão sobre a tributação da economia digital é de suma importância para que o sistema tributário internacional se torne mais justo e eficiente. Além disso, o envolvimento de diversos atores no debate faz com que a discussão se torne ampla e delicada. Posto isso, é necessário reconhecer o papel que as Organizações Internacionais possuem para a solução de questões complexas, assim como defende a literatura de cooperação internacional.

Apesar da discussão possuir protagonismo no âmbito internacional, ela não é a prioridade da agenda internacional. Com o advento da pandemia da Covid-19, os países focam seus esforços em sua recuperação econômica e sanitária. Apesar da tributação da economia digital colaborar para este desenvolvimento econômico, os países não colocam o tema em específico como prioridade. Além disso é necessário reconhecer a resistência - mesmo que

não explícita - que as empresas multinacionais possuem nessa temática, a soberania de cada país em decidir suas políticas internas, dificultando o consenso em torno da temática.

Conclui-se que considerando o pouco aprofundamento da pesquisa no meio acadêmico, é necessário avaliar os diversos caminhos que podem ser frutos do debate da tributação da economia digital. É necessário avaliar os reais impactos que a adoção das medidas recomendadas pela OCDE teria para a economia mundial e até que ponto ajudariam no desenvolvimento de países com industrialização tardia. A causa e consequência dessas duas variáveis ainda precisam ser mais bem analisadas.

NOTAS

¹ Graduada em Relações Internacionais na Universidade Católica de Brasília.

Email: isabelaaraujoa@icloud.com

² A conferência de Bretton Woods foi criada em meio à crise do sistema financeiro internacional causado pela Segunda Guerra Mundial. A conferência tinha como objetivo reconstruir o capitalismo mundial, a partir de um sistema de regras que regulasse a política econômica internacional (IPEA, 2009).

³ Preço de transferência é o valor de um produto, em casos de importação e exportação, cobrado por empresas que sejam coligadas de alguma forma. Para que um país receba o imposto devido nessa transação, é necessário seguir a legislação de cada país sobre preços de transferência (REIS, 2019).

Referências

ARAUJO, R.; ANEA, C. **Imposto sobre Serviços Digitais: o Brasil e seus falsos cognatos tributários**. JOTA. 01 fev. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/nova-economia/imposto-sobre-servicos-digitais-o-brasil-e-seus-falsos-cognatos-tributarios-20012021>. Acesso em: 29 mai. 2022

ATLANTICO. **Latin America Digital Transformation Report 2021**. 22 set. 2021. Disponível em: <https://docsend.com/view/yqvpcgdcwgfrumav>. Acesso em: 04 abr. 2022

BARRETO, P. **História - Bretton Woods. IPEA**, 21 mai. 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2247:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 10 jun. 2022

BRAGA, C. **A Adesão À Ocde: "Muito Barulho Por Nada?"** Rio de Janeiro, IPEA, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/rtm/210426_rtm_25_art_4.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022

Brasil acelera processo de adesão à OCDE e vai zerar o IOF cambial até 2029. Casa Civil, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/janeiro/brasil-acelera-processo-de-adesao-a-ocde-e-vai-zerar-o-iof-cambial-ate-2029>. Acesso em: 10 abr. 2022

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.126, de 24 de agosto de 2011**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=517255>. Acesso em: 10 abr. 2022

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 218 de 19 de agosto de 2020. **Institui a Contribuição Social sobre Serviços Digitais incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia (CSSD), destinada ao financiamento de programas de renda básica**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2260638&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 10 abr. 2022

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.358 de 04 de maio de 2020. **Institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a receita bruta de serviços digitais prestados pelas grandes empresas de tecnologia (CIDE-Digital)**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2251395>. Acesso em: 10 abr. 2022

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.965, de 23 de Abril de 2014. **Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 10 abr. 2022

CARAM, B.; RESENDE, T. **'Imposto digital' de Guedes vai tributar saques e pode incidir sobre mais operações que CPMF**. UOL, 13 ago. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/imposto-digital-de-guedes-vai-tributar-saques-e-pode-incidir-sobre-mais-operacoes-que-cpmf.shtml>. Acesso em: 10 jun. 2022

HERZ, M.; HOFFMAN, A. R. **Organizações Internacionais: história e prática**. 10 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

IMF. **About the IMF**, 2022. Disponível em: <https://www.imf.org/en/About>. Acesso em: 10 jun. 2022

IMF. **IMF Policy Paper Corporate Taxation In The Global Economy**. Mar. 2019. Disponível em: <file:///D:/OneDrive%20-%20PATRI%20POLITICAS%20PUBLICAS%20&%20PUBLIC%20AFFAIRS/Downloads/PPEA2019007.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022

FIGUEIREDO, E. **Acesso Do Brasil À OCDE: Impactos Econômicos Esperados**. IPEA, 2022. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/notas_presidencia/220603_notas_presidencia_gabin_n_04.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. IMF Policy Paper. **Corporate Taxation In The Global Economy**, mar. 2019. Disponível em: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2019/PPEA2019007.ashx>. Acesso em 04 abr. 2022

KEOHANE, R. 1984, **After Hegemony: Cooperations and Discord in the World Political Economy**. New Jersey: Princeton University Press).

MARTIN, Lisa L., SIMMONS, B. **Theories and Empirical Studies of International Institutions. International Organization**, v. 52, p. 729-757, 1998.

MILNER, H. International Theories of cooperation among nations: strengths and weaknesses. *World Politics*. nº 44, p. 466-496, April 1992.

NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social (ECOSOC). **Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters Report on the twenty-third session**, 28 out. 2021. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa>. Acesso em: 04 abr. 2022

NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social (ECOSOC). **Informal summary of the 2018 ECOSOC Forum on Financing for Development's interactive dialogue on "Taxation in the digitalized economy"**. Disponível em: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/2018-ECOSOC-ICTM_Informal-summary.pdf. Acesso em: 04 abr. 2022

NAÇÕES UNIDAS. Department of Economic & Social Affairs. **United Nations Model Double Taxation Convention Between Developed and Developing Countries 2021**. Nova York, 2021. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa>. Acesso em: 04 abr. 2022

NAÇÕES UNIDAS. **Manual for the Negotiation of Bilateral Tax Treaties between Developed and Developing Countries 2019**. Nova York, jun. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.dea.financing/files/2020-03/manual-bilateral-tax-treaties-update-2019.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022

OCDE. **A Caminho da Era Digital no Brasil. OCDE**, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/45a84b29-pt>. Acesso em: 10 abr. 2022

OCDE aprova convite ao Brasil para adesão a importantes instrumentos legais. Casa Civil, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/maio/ocde-aprova-convi-te-ao-brasil-para-adesao-a-importantes-instrumentos-legais>. Acesso em: 10 abr. 2022

OCDE. Evaluating Brazil's progress in implementing Environmental Performance Review recommendations and promoting its alignment with OECD core acquis on the environment. OCDE, 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Brazils-progress-in-implementing-Environmental-Performance-Review-recommendations-and-alignment-with-OECD-environment-acquis.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022

OCDE. Preços de Transferência no Brasil Convergência para o Padrão OCDE. OCDE, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/precos-de-transferencia-no-brasil-convergencia-para-o-padrao-ocde-folheto.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022

OCDE. Request for Input Regarding Work on Tax Challenges of the Digital Economy. OCDE, 2013. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/request-for-input-regarding-work-on-tax-challenges-of-the-digital-economy.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022

OCDE. Report of the chair of the working group on the future size and membership of the organization to council: framework for the consideration of prospective members. OCDE, 2017.

OTTA, L.; TAIAR, E. **Guedes quer tributo para barrar 'camelódromo virtual'.** Valor Econômico, 20 mai. 2022. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/05/20/guedes-quer-tributo-para-barrar-camelodromo-virtual.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2022

Paulo Guedes reforça que o Brasil está pronto para se tornar membro pleno da OCDE. Ministério da Economia, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/outubro/paulo-guedes-reforca-que-o-brasil-esta-pronto-para-se-tornar-membro-pleno-da-ocde>. Acesso em: 10 abr. 2022

REIS, T. **Transfer pricing: entenda o que é e como funciona essa operação.** Suno Artigos, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/transfer-pricing/>. Acesso em: 10 jun. 2022

TWITTER. Jair M. Bolsonaro. - **Não assinarei nenhuma MP para taxar compras por aplicativos como Shopee, AliExpress, Shein, etc. como grande parte da mídia vem divulgando. Para possíveis irregularidades nesse serviço, ou outros, a saída deve ser a fiscalização, não o aumento de impostos. Boa tarde a todos!.** Twitter: @jairbolsonaro. Disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1528052384680787968?s=20&t=5dasNNQXJBjiGhNNMNtwnQ>. Acesso em: 10 jun. 2022