

CONCORRÊNCIA FISCAL INTERNACIONAL E PARAÍÇOS FISCAIS

Frederick Mario Mason*

RESUMO: A concorrência fiscal internacional deve ser estimulada, e não coibida como quer a OCDE. A concorrência fiscal traz ao mundo uma série de benefícios econômicos. Nesse contexto, os paraísos fiscais exercem papel importante, porque a sua existência força os países com tributação alta a repensarem suas políticas de tributação.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Internacional. Concorrência Fiscal. Paraísos Fiscais. OCDE. Soberania. Crescimento. Controle Internacional.

ABSTRACT: International tax competition should be encouraged as a means of lowering tax around the world. International tax competition can produce a series of economic benefits. In this context, tax havens represent an important role, because their existence forces countries with high tax rates to rethink their tax policies. In the age of globalization, the OECD should review its conservative and protectionist stances.

KEYWORDS: International law. Tax competition. Tax havens. OECD. Sovereignty. Growth International control.

*Mestrando em Direito Internacional Econômico e Tributário pela Universidade Católica de Brasília. E-mail: frederick.mason@gmail.com

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. OCDE**
- 3. Concorrência Fiscal Internacional**
- 4. O Direito Brasileiro e Paraísos Fiscais**
- 5. Soberania e Controle Internacional**
- 6. Pontos Positivos e Negativos dos Paraísos Fiscais**
- 7. Conclusões**
- 8. Referências.**

1. Introdução

Paraísos fiscais são quase sempre associados ao planejamento tributário internacional. Embora os países com tributação favorecidas sejam às vezes utilizados para atividades ilícitas, como lavagem de dinheiro, evasão fiscal etc., também são utilizados licitamente no intuito de proteger o contribuinte de arrecadação tributária predatória, injusta e imoral. Nesse contexto, se faz necessário explicar a função dos paraísos fiscais.

Acreditamos que uma verdadeira concorrência fiscal internacional traz ao mundo vários benefícios, e que os paraísos fiscais são importantes para que essa concorrência possa existir.

A Europa tem alegado que países com cargas tributárias relativamente baixas, como os Estados Unidos, praticam *unfair tax competition*,¹ i.e., concorrência fiscal prejudicial. Diz, basicamente, que a concorrência fiscal é um mal porque os gastos governamentais são mais benéficos a todos do que os gastos privados. Explica, também, que a concorrência fiscal acaba prejudicando a capacidade de o governo arrecadar tributos e aumentar o bem-estar-social dos contribuintes. Evidentemente, trata-se de um pensamento que defende mais ingerência do governo na economia e na vida particular do contribuinte.

Do outro lado, economistas como James Buchanan (ganhador do Nobel) e outros entendem que a concorrência fiscal entre governos é positiva porque reduz gastos governamentais desnecessários e obriga que os políticos tenham mais responsabilidade.² Dentre outros argumentos, o principal diz que os políticos invariavelmente tendem a gastar o dinheiro do contribuinte em projetos que beneficiam os próprios políticos, direta ou indiretamente. Em outros termos, os gastos governamentais, na prática, beneficiam pouco o contribuinte em geral.³

Partiremos da premissa de que as pessoas são maximizadoras racionais de suas satisfações, i.e, todas as pessoas, com exceção de crianças bem novas e

¹ RAHN, Richard W. **Pinning Hopes on Tax Competition**, p. 1. www.libertarian/to.NewsDta. 20 de dezembro de 2002. Acesso em 20 de dezembro de 2007.

² Idem.

³ Idem.

aquelas que sofrem de graves distúrbios mentais, se esforçam, sempre, em todas as suas atividades, a maximizar as suas satisfações.⁴

Nessa linha, os legisladores não são motivados por interesses públicos quando elaboram leis. Basicamente, desejam ser eleitos e reeleitos, e precisam de grandes somas de dinheiro para consegui-lo.⁵ É seguro afirmar que esse dinheiro advém de grupos grandes, fortes e organizados, e não de simples indivíduos. Somente grupos organizados e grandes empresas são capazes de influenciar as políticas públicas a serem tomadas pelos políticos que recebem a sua ajuda financeira.

Na prática, as grandes doações efetuadas por esses grupos aos políticos e aos seus partidos se condicionam, ainda que implicitamente, à legislação que favoreça esses doadores. Em linhas gerais, essa legislação assumirá normalmente a forma de uma lei que transfira riqueza de contribuintes não organizados (consumidores, por exemplo), aos grupos fortes e organizados.⁶ Não havendo força econômica, os contribuintes, desorganizados, acabam não sendo beneficiados com a legislação.

Tudo isso nos mostra que é uma falácia acreditar que com uma arrecadação mais alta - o que gera menos concorrência fiscal - os contribuintes se beneficiam. O contrário é geralmente a regra, como a experiência rotineira implacavelmente nos demonstra.

⁴ POSNER, Richard A. **Problemas de filosofia do direito**. Martins Fontes. São Paulo, 2007. P. 473-474.

⁵ Idem. P. 474.

⁶ Idem. P. 475.

Sobre a ilusão dos prejuízos que a concorrência fiscal pode causar, um estudo do National Bureau for Economic Research⁷ (NBER), cuja publicação recebeu o nome de “Why Europe should love tax competition – and the U.S. even more so”, concluiu que a concorrência fiscal traz mais vantagens que desvantagens. Isto porque ao aumentar a concorrência fiscal, a tendência é de melhorar o bem-estar dos contribuintes porque gastos governamentais improdutivos, incluídos benefícios e pagamentos a políticos, diminuem.⁸

Se a concorrência fiscal é capaz de trazer mais benefícios a um número maior de pessoas, os paraísos fiscais contribuem para essa busca. Mas o que é exatamente um paraíso fiscal? Embora haja muitas definições, o conceito é sempre elástico. Para um europeu, por exemplo, os Estados Unidos poderiam ser considerados um paraíso fiscal, ante a diferença entre a tributação dos dois blocos. Colocando de lado essas ponderações, Heleno Torres conceitua paraíso fiscal do seguinte modo: “A definição de países com tributação favorecida”, como vem sendo apresentada pela doutrina, designa aqueles países que, para o tratamento fiscal dos rendimentos de *não-residentes* ou *equiparados a residências*, aplicam uma “reduzida” ou “nula” tributação sobre os rendimentos e que contam ainda com segredo bancário, falta de controle de câmbios e mantém uma grande flexibilidade para a constituição e administração de sociedades locais”.⁹

⁷ RAHN, Richard W. Op. Cit.

⁸ Idem.

⁹ TORRES, Heleno. **Direito Tributário Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, P. 79. In **Planejamento Tributário**. Edison Carlos Fernandes. São Paulo: MP Editora, 2007, P. 22-23.

Ainda sobre o tema, explica Heleno Torres, citando Tixier: “Considerando que só há “paraísos fiscais” porque existem os “infernos fiscais” criados pelas nações mais desenvolvidas, a concorrência fiscal internacional poderá prestar-se exatamente para a redução do quanto os sistemas tributários vigentes tenham de atormentador, gerando inclusive benefícios de ordem técnica, como aperfeiçoamento qualitativo dos atos de arrecadação, fiscalização e administração dos tributos, além de um tratamento mais eficiente ao cuidar dos interesses dos contribuintes, em face do princípio de isonomia, ao que todas as Administrações se obrigam. Eis a concorrência fiscal internacional desejada, porque “saudável” e de bons propósitos”.¹⁰

Apesar da definição acima, não é possível classificar com precisão um paraíso fiscal. Num artigo sobre a controvérsia de paraísos fiscais, Charles Adams define-os como “uma espécie de santuário econômico, uma cidade moderna de refúgio para aqueles oprimidos com as leis fiscais dos seus países”.¹¹

Dependendo do ponto da vista adotado, os Estados Unidos poderiam ser considerados um país com tributação favorecida. A carga tributária norte-americana é drasticamente menor que aquela da União Européia, sendo no caso americano 29% do PIB comparado com 42% no caso europeu. Uma carga tributária 13% menor que a da União Européia é significativa, podendo até os Estados Unidos ser considerado um país com tributação favorecida, conforme os critérios empregados pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

¹⁰ Idem. P. 69.

¹¹ Free Market.net. **Tax havens provide refuge for the oppressed**. Nov. 29, 2003. www.libertarian.to/newsDta. (tradução livre). Acesso em 21 de dezembro de 2007.

Estudos ainda comparam os refúgios oferecidos pelos paraísos fiscais com o santuário que Canadá ofereceu aos norte-americanos contrários à guerra do Vietnã. Similarmente aqueles jovens opositores à guerra, contribuintes modernos desejosos de fugir de opressão acham refúgio nos países com tributação favorecida.¹²

A história nos mostra claramente que quando os tributos são altos demais, o contribuinte invariavelmente reage. Essa reação pode se manifestar de diversas formas, incluindo fraude, remessas de capital e até violência, como o histórico *Boston Tea Party* provou. Nunca faltou criatividade ao mundo para resistir à imposição de governos que tributam demais seus súditos.

O contribuinte quase sempre prefere investir seu dinheiro no seu país de origem, ou de domicílio, simplesmente porque preferem a segurança associada às transações financeiras. Assim, se o país de origem decidir diminuir os tributos, a consequência será não só a diminuição de remessa de capital, mas também o retorno ao país de origem de capital outrora investido no estrangeiro.

Sobre a exigência de o contribuinte pagar impostos, dizia o célebre juiz norte-americano: “Anyone may so arrange his affairs that his taxes shall be as low as possible; he is not bound to choose that pattern which will best pay the Treasury; there is not even a patriotic duty to increase one’s own taxes”.¹³

¹² Idem.

¹³ RAHN, Richard. **Tax Patriots ...and Scoundrels**, p. 1. www.discovery.org/a/1153. Acesso em 7 de janeiro de 2008. Tradução livre do autor: “É lícito a todos que se organizem de modo a pagar menos impostos; o contribuinte não é obrigado a escolher o caminho que mais pague o Tesouro; não existe sequer uma obrigação patriótica de pagar mais impostos”.

Há muito tempo os economistas não chegam a um consenso sobre quem suporta mais a carga tributária – os investidores/capitalistas ou os empregados/consumidores. Embora ainda não haja unanimidade entre esses profissionais, há evidência cada vez mais forte no sentido de que esses impostos são repassados aos trabalhadores na forma de menores salários e aos consumidores na forma de preços mais altos.¹⁴ A existência de paraísos fiscais, no mínimo, obriga que os países com arrecadação abusiva revejam a suas políticas, ante a fuga de capital.

2. A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico

A OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é uma organização multinacional composto de 30 países membros, incluindo os EUA. Para a OCDE, a concorrência fiscal é uma ameaça ao *welfare state* (estado de bem-estar) que impõem tributos altos, redistribuindo a riqueza. A OCDE recentemente identificou o Reino Unido como paraíso fiscal!¹⁵ Áustria, Bélgica e Holanda também seriam paraísos fiscais porque há sigilo bancário nesses países. No entanto, a OCDE tem o costume de não incluir seus próprios membros na lista negra de países com tributação favorecida.

Tentando classificar a concorrência fiscal internacional, a OCDE utiliza-se de três tipos de modelos: 1) o “low tax system”, quando as alíquotas efetivas são objetivamente inferiores às daquelas de outros Estados, mas sem caracterizar algo

¹⁴ Idem.

¹⁵ MITCHEL, Daniel, J. Ph.D **Prosperitas, A Policy Analysis from the Center for Freedom and Prosperity Foundation; Tax Havens: Myth Versus Reality**; Vol. Vii, Issue IV, J., maio de 2007, P. 3.

fortemente prejudicial; 2) o “preferential tax system”, quando o regime tributário em vigor se utiliza de alíquotas muito reduzidas ou nulas; e 3) os países com tributação favorecidas propriamente ditas, ou “paraísos fiscais”.¹⁶ Para a OCDE, os dois últimos modelos são considerados típicos de concorrência fiscal prejudicial.

Na visão da OCDE, a concorrência fiscal prejudicial se opera sempre que os tributos de um país são tão baixos que a poupança e investimentos são retirados de países com tributos mais altos.¹⁷ Em 2001 a OCDE respondeu a um questionário enviado por países com tributação baixa, mas infelizmente a maioria das perguntas não foram respondidas. Por exemplo, quando perguntada se os membros da OCDE têm de se submeter às mesmas regras de todos os outros países, essa organização não respondeu da única maneira que deveria, dizendo sim. Ao invés, foi evasiva, informando apenas que está decidida a “eliminar práticas tributárias injustas dos seus membros”.¹⁸

O foco principal da OCDE é de anular concorrência fiscal utilizando-se de maior informação governamental e menos sigilo. A idéia é de fornecer aos auditores de cada país acesso à informação sobre as atividades econômicas de contribuintes no estrangeiro, na esperança de eliminar os atrativos de países com tributação favorecida. Além de criticar os verdadeiros paraísos fiscais, a OCDE também tem se

¹⁶ TORRES, Heleno. Op. Cit, P. 71. In **Planejamento Tributário**. Edison Carlos Fernandes. São Paulo: MP Editora, 2007, P. 22-23.

¹⁷ Idem.

¹⁸ MITCHELL, Dan. **CPF Strategic Memo. “The 17 Questions” and continued OECD hypocrisy**. www.freedomandprosperity.org/papers/m09-03-01/m09-03-01 Acesso em 9 de fevereiro de 2008. (tradução livre que está entre aspas).

voltado contra os chamados *harmful preferential tax regimes* em países desenvolvidos como os Estados Unidos, Canadá, Austrália e outros.¹⁹

A OCDE merece ser criticada por uma série de fatores, sendo a hipocrisia o mais grave de todos. Na sua publicação, *Towards Global Tax Competition*, a OCDE afirmou com toda a clareza possível que mandaria ajuda financeira para países de tributação favorecida que “cooperassem”. Sendo mais claro ainda, um representante da OCDE foi honesto o suficiente para dizer: “It would make sense for the bigger countries to buy them off”.²⁰ Ocorre que a OCDE sempre teve como prioritário reduzir a corrupção de agentes do governo. Por isso é hipócrita quando um oficial da OCDE sugere a compra de governantes como meio de garantir o aumento de impostos de países classificados como de tributação favorecida.

Há outras hipocrisias. A OCDE entende que países com tributação baixa prejudicam atividade econômica, mas seus empregados recebem altos salários sem sofrer tributação, fazendo da OCDE um verdadeiro paraíso fiscal para seus burocratas.²¹ A OCDE também afirmou que os cartéis são ruins porque os competidores cooperam e não competem para atrair consumidores. Mas seus

¹⁹ RAHN, Richard e de RUGY, Veronique. **Threats to financial Privacy and Tax Competition**. Policy Analysis, N. 491, p. 5. October 2, 2003.

²⁰ MITCHEL, Daniel J. **OCDE’S GLASS HOUSE. Second of two parts.** p. 1. The Washington Times. www.freedomandprosperity.org/Articles/twt12-08-00/twt12-08-00.shtml. Acesso em 9 de fevereiro de 2008. Tradução livre do autor: “Seria conveniente que os países mais fortes comprassem os mais fracos”.

²¹ Idem.

esforços de coibir a concorrência fiscal são senão um esforço para criar um cartel de países com alta tributação.²²

Outra hipocrisia consiste no fato de a OCDE afirmar que se utilizou de critérios imparciais ao definir paraísos fiscais, mas convenientemente deixou de incluir a Suíça, Luxemburgo, Hong Kong, Irlanda, Singapura, Reino Unido e os Estados Unidos.²³

3. Concorrência Fiscal Internacional

A OCDE elaborou uma lista indicativa do que considera atos de concorrência fiscal prejudicial. Na maioria das questões econômicas, a OCDE é plenamente favorável a concorrência, mas quando o assunto é tributação, a sua linha muda. De qualquer modo, devem ser levadas em conta as seguintes características, segundo a OCDE, a fim de perquirir se há concorrência fiscal prejudicial:

- 1) Se as vantagens são concedidas exclusivamente a não residentes ou para transações realizadas com não-residentes; ou
- 2) Se as vantagens são totalmente isoladas da economia interna, sem incidência na base fiscal nacional; ou
- 3) Se as vantagens são concedidas mesmo que não exista qualquer atividade econômica real nem qualquer presença econômica substancial no Estado-membro que proporciona essas vantagens fiscais; ou
- 4) Se o método de determinação dos lucros resultantes das atividades internas de um grupo multinacional afasta-se dos princípios geralmente aceitos internacionalmente, em particular, as regras aprovadas pela OCDE; ou
- 5) Se as medidas fiscais carecem de transparência, principalmente quando as disposições legais forem aplicadas de forma menos rigorosa e não transparente em nível administrativo.

²² Idem.

²³ Idem.

A OCDE também preparou recomendações para “consertar” o que julga concorrência fiscal prejudicial. São elas:²⁴

- 1) Para contrastar a competição fiscal prejudicial, os países deveriam revisar as suas leis, regulamentos e práticas sobre sigilo bancário, para remover empecilhos de acesso a tais informações, por autoridades fiscais;
- 2) Intensificar o uso de trocas de informação, principalmente sobre as transações com países de tributação favorecida;
- 3) Preparar uma lista de países com tributação favorecida, com base nos fatores de identificação constantes do Relatório;
- 4) Denunciar as convenções internacionais em matéria tributária firmadas com países de tributação favorecida, não devendo os países firmarem tais convenções com países desse gênero no futuro.
- 5)

Certas nações, desejosas de incluir os países com tributação favorecida em listas – *listas negras* – adotaram alguns critérios para tal classificação, embora não haja nenhum critério seguro para determinar o que seja um paraíso fiscal. Não obstante, os critérios utilizados pela OCDE para incluir os países com tributação favorecida na lista negra são:

- a) Demonstração de segurança com respeito à manutenção de isenções e garantias contra possíveis impostos futuros por períodos muito largos de tempo
- b) Inexistência de convenções para troca de informações ou assistência administrativa
- c) Respeito ao segredo bancário ou existência de leis que imponham a confidencialidade dos dados relativos às operações comerciais, com a previsão de sanções severas para agentes públicos ou do sistema financeiro que revele informações
- d) Ausência de controle de câmbio
- e) Possibilidade de negociar com as autoridades fiscais o nível da base de cálculo ou a alíquota aplicável (*rulings*)
- f) Presença de títulos anônimos ou de ações ao portador
- g) Falta de transparência fiscal

²⁴ TORRES, Heleno. Op. Cit, *In Planejamento Tributário*. Edison Carlos Fernandes. São Paulo: MP Editora, 2007, P. 144.

h) Legislação sobre sociedades flexíveis (não obrigatoriedade de publicação de dados contábeis, regimes de ações ao portador etc.)

i)

A Alemanha considera países de baixa tributação aqueles nos quais a alíquota aplicável sobre a renda total seja inferior a 50%, o que se aplica concomitantemente com uma lista de países considerados de baixa pressão fiscal. Na França, uma sociedade estrangeira será considerada localizada em país com tributação favorecida quando esteja submetida a uma tributação inferior a 2/3 daquela que seria aplicável na França.

Na prática, na elaboração das listas negras, um percentual de 20% tem sido empregado para distinguir a alta da baixa carga tributária. Mas só esse critério não pode ser usado, por ser discriminatório. É possível, por exemplo, que a alíquota de certo país, soberano, seja suficiente para suportar seu orçamento.

A competição normalmente aumenta a produção, melhora a eficiência e a economia como um todo se fortalece. A concorrência entre governos serve a mesma função porque incentiva eficiência de serviços governamentais ao restringir seu poder de monopólio.²⁵

Com a globalização, os Estados acabam competindo para atrair contribuintes. Como resultado, a concorrência fiscal pode prevenir gastos governamentais desnecessários ao limitar a capacidade de o governo de aumentar impostos.

A concorrência fiscal entre países dificulta a capacidade de o governo elevar impostos. Na verdade, pressiona o governo a diminuir impostos. Isso, por sua vez, resulta em governos mais eficientes, menores, o que é positivo. É uma verdade

²⁵ Idem. P. 7.

incontestável que empresas privadas do mundo inteiro obtêm, em média, resultados financeiros mais positivos do que os governos. Sabe-se que os gastos governamentais excessivos são uma grande causa de pobreza, castigando seus cidadãos. Países com tributação baixa não só se beneficiam como ajudam o mundo a ser mais eficiente e menos repressivo.²⁶

A República da Irlanda é um exemplo excelente de como impostos baixos estimulam a produtividade. Esse país se transformou positivamente porque decidiu abaixar a sua carga tributária. Em 1970, o PIB da Irlanda era somente 40% daquele da Alemanha, e em 1996 a comparação subiu para 79%.²⁷ Há trinta anos, muitos irlandeses foram obrigados a emigrar para achar trabalho, e agora há empregos na Irlanda o suficiente para que muitos possam ficar.

O regime tributário especial da Irlanda também atraiu investimento estrangeiro. Imposto sobre a renda baixo para escritores, artistas, e esportistas atraíram pessoas como Lisa Stanfield, o ator Jeremy Irons e o ex piloto de Fórmula 1 Damien Hill.²⁸

Luxemburgo é mais um exemplo positivo de país com tributação favorecida. Esse país possui uma tradição de sigilo bancário. Sua economia tem crescido fortemente e o valor de bens no setor bancário totalizou \$93 bilhões de dólares em 1995, equivalente a 587% do seu PIB. Essa entrada enorme de capital estrangeiro

²⁶ RAHN, Richard. **Tax Patriots ... and Scoundrels**, Op. cit.

²⁷ **Fair tax competition. The role of tax havens in keeping taxes low**, P. 1. www.adamsmith.org/80ideas/idea/19.htm. Acesso em 10 de fevereiro de 2008.

²⁸ Idem.

permitiu que os salários como um todo subissem. Professores, por exemplo, recebem em salário o dobro que os professores da Bélgica recebem, este último com alta tributação.²⁹

Dados do Banco Mundial mostram que países com impostos sobre a renda baixos e um compromisso forte ao sigilo bancário são os mais ricos do mundo. Luxemburgo, Liechtenstein, Suíça, Bermuda e as Ilhas Cayman são exemplos.³⁰

Todos esses exemplos indicam que muitos países perceberam que ser paraíso fiscal pode ser a chave para o sucesso econômico.

4. O Direito Brasileiro e Paraísos Fiscais

No direito brasileiro, o primeiro diploma legal a tratar de paraísos fiscais foi a Lei Federal nº 9.4320 de 27 de dezembro de 1996.³¹ Foi a primeira vez que a lei

²⁹ Idem.

³⁰ Idem. P. 8.

³¹

Art. 24. As disposições relativas a preços, custos e taxas de juros, constantes dos arts. 18 a 22, aplicam-se, também, às operações efetuadas por pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no Brasil, com qualquer pessoa física ou jurídica, ainda que não vinculada, residente ou domiciliada em país que não tribute a renda ou que a tribute a alíquota máxima inferior a vinte por cento.

§ 1º Para efeito do disposto na parte final deste artigo, será considerada a legislação tributária do referido país,

aplicável às pessoas físicas ou às pessoas jurídicas, conforme a natureza do ente com o qual houver sido praticada a operação. (...)

§ 3º Para os fins do disposto neste artigo, considerar-se-á separadamente a tributação do trabalho e do capital, bem

como as dependências do país de residência ou domicílio. (Incluído pela Lei nº 10.451, de 2002)

nacional tratou de questões como preços de transferência, pessoa vinculada e denominação legal de paraísos fiscais. O *caput* da lei acima mencionada define paraíso fiscal como tributação da renda inexistente ou em alíquota máxima igual ou inferior a vinte por cento.

Posteriormente, o art. 8º da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, determinou que os rendimentos decorrentes de qualquer operação, em que o beneficiário seja residente ou domiciliado em país que não tribute a renda ou que a tribute a alíquota máxima inferior a 20%, sujeitam-se à incidência do Imposto de Renda na fonte à alíquota de 25%, ressalvando-se os seguintes casos: remessas para pagamentos de arrendamento mercantil; de juros em empréstimos acima de 15 anos; de países que têm tratado para evitar dupla tributação com o Brasil; de juros ou comissões para colocação de títulos brasileiros no exterior com prazo de amortização de 96 meses; de juros de desconto, no exterior, de cambiais de exportação e as comissões de banqueiros inerentes a essas cambiais; de juros e comissões relativos a créditos obtidos no exterior e destinados ao financiamento de exportações do Brasil. Em seguida, a Lei nº 9.959/00 ampliou a incidência do Imposto sobre a Renda na fonte para diversas formas de remessas ao exterior, que passaram de 0% para 15% ou 25%, na hipótese de remessas para paraísos fiscais, dependendo do caso.³²

Para sabermos o tipo de regime jurídico adotado, é necessário analisar o art. 24 da Lei nº 9.430/96 para os países com tributação favorecida, como sendo aqueles

³² TORRES, Heleno. **Direito Tributário Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, P. 94.

países que não tributam a renda ou que tributam, mas com alíquota máxima inferior a 20%, considerando a legislação tributária do referido país, aplicável às pessoas físicas ou jurídicas, conforme a natureza do ente.³³

No direito brasileiro, utiliza-se um critério subjetivo para classificar um país como um de tributação favorecida, como determina a Lei nº 9.430/96. Assim, não basta que o país tribute a renda além de 20% para não ser considerado país de tributação favorecida. A lei brasileira também exige que o regime tributário investigado não possua formas societárias ou de investimento que permitam um tratamento fiscal privilegiado.

Em conformidade com esse critério, veio o Ato Declaratório nº 32, de 2 de abril de 1998, da Secretaria da Receita Federal, declarando que estariam sujeitas às regras de preço de transferência as operações financeiras e de comércio exterior realizadas com pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas nas Ilhas Virgens Britânicas, nas Ilhas Cayman e nas Antilhas Holandesas.³⁴

Por último, a Instrução Normativa nº 188/2002 elenca países com tributação favorecida, utilizando-se como critério a baixa tributação e o sigilo societário.³⁵ Essas listas não são taxativas e vinculantes, sendo “atualizadas” de quando em quando.

³³ Idem.P. 95

³⁴ Idem. p 96.

³⁵ Art. 1º Para todos os efeitos previstos nos dispositivos legais discriminados acima, consideram-se países ou dependências que não tributam a renda ou que a tributam à alíquota inferior a 20% ou, ainda, cuja legislação interna oponha sigilo relativo à composição societária de pessoas jurídicas ou à sua titularidade as seguintes jurisdições:

I -Andorra; II - Anguilla; III - Antígua e Barbuda; IV - Antilhas Holandesas; V - Aruba; VI - Comunidade das Bahamas; VII - Bahrein; VIII - Barbados; IX - Belize; X - Ilhas Bermudas; XI

Essas listas, além de serem discriminatórias, são de constitucionalidade duvidosa. Afinal, só a lei pode tratar de questões como esta, e não simples Instruções Normativas.

5. Soberania e controle internacional

Os Estados têm liberdade para organizar seus regimes jurídicos, não admitindo interferências externas. Essa é a essência da soberania. O direito internacional não pode, para coibir as práticas que considere de concorrência fiscal prejudicial, limitar o direito que os países soberanos têm de determinar seus sistemas tributários.

A expressão “concorrência fiscal prejudicial” parece-nos até suspeita. É prejudicial para quem? A tributação é baixa em relação a quem? Será que todos os países são obrigados a ter, por exemplo, o IR? Esse seria um “direito natural e obrigatório”? Há inúmeros países classificados como de tributação favorecida que simplesmente conseguem se governar com alíquotas menores. Os países que

-Campione D'Italia; XII - Ilhas do Canal (Alderney, Guernsey, Jersey e Sark); XIII - Ilhas Cayman; XIV - Chipre; XV - Cingapura; XVI - Ilhas Cook; XVII - República da Costa Rica; XVIII - Djibouti; XIX - Dominica; XX - Emirados Árabes Unidos; XXI - Gibraltar; XXII - Granada; XXIII - Hong Kong; XXIV - Lebuão; XXV - Líbano; XXVI - Libéria; XXVII - Liechtenstein; XXVIII - Luxemburgo (no que respeita às sociedades holding regidas, na legislação luxemburguesa, pela Lei de 31 de julho de 1929); XXIX - Macau; XXX - Ilha da Madeira; XXXI - Maldivas; XXXII - Malta; XXXIII - Ilha de Man; XXXIV - Ilhas Marshall; XXXV - Ilhas Maurício; XXXVI - Mônaco; XXXVII - Ilhas Montserrat; XXXVIII - Nauru; XXXIX - Ilha Niue; XL - Sultanato de Omã; XLI - Panamá; XLII - Federação de São Cristóvão e Nevis; XLIII - Samoa Americana; XLIV - Samoa Ocidental; XLV - San Marino; XLVI - São Vicente e Granadinas; XLVII - Santa Lúcia; XLVIII - Seychelles; XLIX - Tonga; L - Ilhas Turks e Caicos; LI - Vanuatu; LII - Ilhas Virgens Americanas; LIII - Ilhas Virgens Britânicas.

conseguem se organizar com cargas tributárias baixas têm todo direito de não sofrer agressões e ameaças estrangeiras.

Se a carga tributária baixa de um país, considerado pela OCDE como paraíso fiscal, conseguir uma arrecadação suficiente para governar seu país, porque considerar tal prática prejudicial? Na verdade, não há país no mundo que não tenha algum tipo de regime privilegiado.³⁶ Todo depende do orçamento público e das políticas públicas de determinado país.

O direito internacional não possui amparo legal para tentar impor aos países soberanos as alíquotas que devem aplicar nos seus países. Assim, é praticamente impossível instituir alguma espécie de limitação internacional ao direito de tributar que seja amparada pela lei.

6. Pontos Positivos e Negativos dos Paraísos Fiscais

É certo que não há só pontos positivos a tratar dos paraísos fiscais, há também pontos negativos. Primeiramente analisaremos os pontos negativos, e depois os positivos, embora os aspectos positivos já receberam tratamento adequado nesse estudo.

Mesmo sendo instrumento lícito de elisão fiscal, algumas facetas dos paraísos fiscais podem ser, de certa forma, prejudiciais à realidade econômica internacional, especialmente por existirem vários países com elevada carga tributária. Uma das maiores razões para a utilização dos paraísos fiscais reside na obtenção de completo

³⁶ TORRES, Heleno. **Direito Tributário Internacional**,. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 154.

sigilo bancário e fiscal. Os ordenamentos jurídicos dos países classificados como de tributação favorecida, na sua maioria, restringem ou vedam a troca de informações de movimentação financeira nos seus territórios. O sigilo bancário e a possibilidade de se criar empresas emissoras de títulos ao portador serve como meio de encobrir patrimônio ou movimentações financeiras. Essas garantias podem dificultar o rastreamento de recursos oriundos de fontes ilícitas, sendo por isso que há muito dinheiro lavado nos paraísos fiscais.

A OCDE tem insistido na cooperação dos paraísos fiscais em relação à flexibilização dos sigilos bancários e fiscais. Os resultados vêm se apresentando favoráveis nos últimos anos, sendo identificados como não cooperativos às resoluções da OCDE apenas as seguintes jurisdições: Andorra, Libéria, Principado de Liechtenstein, República das Ilhas Marshall e o Principado de Mônaco.³⁷ Os paraísos fiscais também são excelentes veículos para os contribuintes que cometeram evasão fiscal, ante a garantia de sigilo fiscal e bancário, dentre outras. É importante lembrar, porém, que existindo ou não paraísos fiscais, certos contribuintes continuarão a desrespeitar as normas tributárias internas dos seus países. Talvez o maior ponto negativo seja que os paraísos fiscais tendem a servir como um refúgio para negócios ilícitos. Lavagem de dinheiro é praticada nesses países em razão das garantias que as jurisdições estendem às partes envolvidas.

³⁷ CAVALCANTE, Denise Lucena e FARIAS, Rui Barros Leal. **Paraísos Fiscais: O liame entre o planejamento fiscal internacional e as práticas evasivas danosas.** P. 6. www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/Denise. Acesso em 10 de fevereiro de 2008.

A fuga de capital para paraísos fiscais pode prejudicar o financiamento dos Estados dependentes de recursos derivados da tributação.³⁸ No entanto, é perfeitamente possível que aquele país que se achar prejudicado em razão da fuga de capital se reorganize tributariamente e fiscalmente a fim de diminuir a fuga de capital. Como já explicado, o contribuinte, via de regra, prefere investir seu dinheiro no próprio país, mesmo que a alíquota de imposto seja mais alta, embora haja limites. Os paraísos fiscais podem possuir uma certa nocividade, mas isso porque há alíquotas em outros países altos demais.

São muitos os pontos positivos dos paraísos fiscais, como se tem demonstrado nesse estudo. A reduzida burocracia para a concretização de negócios certamente é mais um deles. Comparando as leis brasileiras que regem a transferência de recursos financeiros internacionais com as dos paraísos fiscais, entende-se porque o estrangeiro reluta em investir no país. No Brasil os mecanismos cambiais previstos em leis e em atos infra-legais dificultam as transferências de recursos internacionais. A burocracia brasileira, a demora e os custos associados à transferência de ativos financeiros desestimula o investidor estrangeiro a aplicar seus recursos no país, preferindo ele optar por lugares menos burocráticos. A figura do despachante, por exemplo, é sequer conhecida na maioria dos países.

Não se está afirmando que não haja alguma burocracia nos paraísos fiscais, simplesmente que ela é muito menor que a brasileira. É evidente que o

³⁸ Idem.

empresário/capitalista vai sempre preferir lidar com sistemas menos burocráticos, o que consegue achar em muitos países com tributação favorecida.

Além da reduzida burocracia, é evidente que as alíquotas menores dos paraísos fiscais também atraem o investidor. Podendo lícitamente investir num país com alíquotas menores, o empresário o faz de imediato.

Os paraísos fiscais forçam uma re-análise do atual modelo fiscal, que beira o confisco.³⁹ Estas jurisdições, mesmo com reduzida arrecadação, conseguem auferir recursos através das condições atrativas fornecidas aos investidores internacionais. O foco da arrecadação deixa de ser o patrimônio ou renda do contribuinte, voltando o Estado à atração de investimentos que, por via de consequência, geram crescimento econômico e melhores condições de vida aos habitantes de localidades subdesenvolvidas. As ilhas caribenhas são um exemplo concreto dessa realidade, havendo recebido vultosos investimentos em hotelaria, turismo e nas atividades financeiras fomentando o natural crescimento econômico muitas vezes impossibilitado em outras localidades pelo elevado ônus tributário.⁴⁰

7. Conclusões

Os países com tributação favorecida desempenham um papel valioso na economia mundial. Pesquisas econômicas indicam que os paraísos fiscais ajudam a realizar investimentos transnacionais, fortalecem a poupança, aumentam

³⁹ Idem.

⁴⁰ Idem.

investimentos e ajudam a economia mundial. Os paraísos fiscais também têm incentivado países com tributação alta a rever suas políticas tributárias. A concorrência fiscal entre governos forçou alíquotas de imposto sobre a renda de pessoas físicas a cair quase 23% desde 1980, e no caso de pessoas jurídicas, quase 20%. Essas políticas, por sua vez, ajudaram a criar mais empregos, fortalecendo economias.

Os paraísos fiscais existem porque existem os “infernos fiscais”, países com impostos demasiadamente altos. A OCDE exagera quando elabora uma lista negra com países chamados de paraísos fiscais porque economistas normalmente elogiam a competição, que tende a aumentar a eficiência, gerando maiores taxas de crescimento. A concorrência fiscal internacional traz mais vantagens que desvantagens, e deve ser incentivada, não combatida. Por último, a OCDE erra quando age como xerife do mundo, desrespeitando a soberania de países.

8. Referências

CAVALCANTE, Denise Lucena e FARIAS, Rui Barros Leal. **Paraísos Fiscais: O liame entre o planejamento fiscal internacional e as práticas evasivas danosas.** P. 6. www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/Denise. Acesso em 10 de fevereiro de 2008.

Fair tax competition. The role of tax havens in keeping taxes low, P. 1. www.adamsmith.org/80ideas/idea/19.htm. Acesso em 10 de fevereiro de 2008.

Free Market.net. **Tax havens provide refuge for the oppressed.** www.libertarian.to/newsDta. Acesso em 21 de dezembro de 2007.

MITCHEL, Daniel J. **OCDE'S GLASS HOUSE. Second of two parts.** p. 1. The Washington Times. www.freedomandprosperity.org/Articles/twt12-08-00/twt12-08-00.shtml. Acesso em 9 de fevereiro de 2008.

_____. **Prosperitas, A Policy Analysis from the Center for Freedom and Prosperity Foundation; Tax Havens: Myth Versus Reality**; Vol. VII, Issue IV, J., maio de 2007.

MITCHELL, Dan. **CPF Strategic Memo. "The 17 Questions" and continued OECD hypocrisy.** www.freedomandprosperity.org/papers/m09-03-01/m09-03-01 Acesso em 9 de fevereiro de 2008.

POSNER, Richard A. **Problemas de filosofia do direito.** Martins Fontes. São Paulo, 2007.

RAHN, Richard W. **Pinning Hopes on Tax Competition.** www.liberetarian/to.NewsDta. Acesso em 20 de dezembro de 2007.

_____. **Tax Patriots ...and Scoundrels.** www.discovery.org/a/1153. Acesso em 10 de fevereiro de 2008.

RAHN, Richard e de RUGY, Veronique. **Threats to financial Privacy and Tax Competition.** Policy Analysis, N. 49, October 2, 2003.

TORRES, Heleno. **Direito Tributário Internacional.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. In **Planejamento Tributário.** Edison Carlos Fernandes. São Paulo: MP Editora, 2007.