

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO – FADIR

MARIA EDUARDA FURTADO AGRIMPIO

**SISTEMA INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO NA ECONOMIA DIGITAL: DESAFIOS
JURÍDICOS, RESPOSTAS MULTILATERAIS E ADAPTAÇÕES LEGISLATIVAS NO
BRASIL E NA ITÁLIA**

Campo Grande – MS
2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO – FADIR

MARIA EDUARDA FURTADO AGRIMPIO

**SISTEMA INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO NA ECONOMIA DIGITAL:
DESAFIOS JURÍDICOS, RESPOSTAS MULTILATERAIS E
ADAPTAÇÕES LEGISLATIVAS NO BRASIL E NA ITÁLIA**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e ao curso de *Giurisprudenza* da *Università degli studi di Camerino*, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito e *Dottore Magistrale in Giurisprudenza*, sob orientação da Professora Titular doutora Lídia Maria Lopes Rodrigues Ribas e coorientação da Professora doutora Maria Cristina de Cicco.

Campo Grande – MS

2025

MARIA EDUARDA FURTADO AGRIMPIO

**SISTEMA INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO NA ECONOMIA DIGITAL:
DESAFIOS JURÍDICOS, RESPOSTAS MULTILATERAIS E
ADAPTAÇÕES LEGISLATIVAS NO BRASIL E NA ITÁLIA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), como parte das exigências para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Prof. Orientador: Dr^a Lídia Maria Lopes Rodrigues Ribas

Data de aprovação ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Lídia Maria Lopes Rodrigues Ribas
FADIR – UFMS

Prof^a Dr^a Maria Cristina de Cicco
Università di Camerino

Mestranda Fernanda Ramos Konno
FADIR – UFMS

Campo Grande – MS

A Deus que nunca me abandonou e que sempre me amou, cuidou e acolheu, seja nos momentos de alegria ou de tristeza.

Aos meus pais: Paulo e Léia, pelo amor e investimento em minha educação, especialmente, minha saudosa mãe que foi um exemplo de mulher, de mãe e de amiga.

A tia Rosângela por estar comigo durante toda essa jornada, sempre com um bom conselho, afeto e ouvir atento às minhas necessidades.

AGRADECIMENTOS

Ao olhar para o início da minha trajetória acadêmica até o presente momento resta-me somente agradecer e reconhecer que sou uma pessoa muito abençoada. Esses seis anos de faculdade são marcados por muitos altos e baixos, uma pequena amostra de como a vida realmente é, mas afirmo que valeu cada segundo.

Em 2020, estava feliz por Deus ter abençoado que eu passasse direto do ensino médio para a universidade e me sentia esperançosa com a nova etapa de minha vida. Contudo, já no primeiro semestre, eu, como o mundo todo, adentrei em um período obscuro de pandemia e adaptar-se ao desconhecido não é uma tarefa fácil. Após dois anos, sem o contato humano que a universidade proporciona, o convívio com os colegas e professores resumira-se às plataformas do Zoom, Google Meet, AVA e Google Classroom.

Em 2023, retornei ao novo normal e boas experiências foram construídas e assim senti que voltava enfim ao ritmo acadêmico. Mas foi aí que tudo mudou novamente, pois nesse mesmo ano, finalmente publicaram o edital do programa de dupla-titulação UFMS e *Università di Camerino*, na Itália. Essa era uma oportunidade que eu ansiava de poder fazer parte, pois em razão da pandemia esse projeto tinha sido adiado. Felizmente fui aprovada e novamente Deus moveu as circunstâncias para que eu pudesse ir para esse intercâmbio.

Em Camerino, ocorreram diversos desafios: barreira linguística, cultural, financeira, saudades da família, horas e horas de estudo e dedicação para realizar as provas orais exigidas pela universidade. Uma constante provação mental e emocional, mesmo assim sentia que Deus estava comigo. No meio de tudo isso, ele me deu uma nova família, os caros amigos que me acompanharam desde Campo Grande: Gustavo, Lucas, João Fernando e Pedro e, que aqueles que vieram de Ribeirão Preto: Letícia (minha querida colega de quarto e ombro amigo), Amanda, Clara e João Gabriel.

Agradeço por tornarem os meus dias mais coloridos em Camerino, obrigada pelas belas risadas, pela companhia durante os perrengues nos alojamentos *Mattei II* e *Montagnano*, e infinitas noites de estudo em grupo. Com vocês, eu aprendi muito e nas diferenças de cada um, vi como o poder da amizade e da união realmente fazem a força. Espero ter a amizade de vocês para toda a vida. Em Camerino também fui abençoada por conhecer pessoas incríveis como a Ambra e Rachele, que me presentearam com sorrisos, palavras gentis e ajuda nos estudos, principalmente com o italiano.

Obrigada à professora Maria Cristina de Cicco, também minha coorientadora, por ter criado e levado até hoje esse programa de mobilidade com excelência, acrescentando a minha

vida uma experiência única, não só profissional, mas, principalmente pessoal e, pelas boas conversas com os alunos no pós-aula do *Palazzo Sabietti*, quando possível na companhia de um bom *caffè*. Agradeço a *Facoltà di Giurisprudenza da Università di Camerino*, pela acolhida, pelo conhecimento transmitido por meio do seu corpo docente e pela troca cultural e acadêmica.

Ao retornar ao Brasil, após terminar um ciclo de forma saudosa, já encarava o último ano do curso e todas as responsabilidades ligadas a isso: matérias pendentes, monografia, exame da OAB e a readaptação à rotina do Brasil, novamente, como não me canso de repetir, Deus estava comigo nesses momentos também. Nesse último ano, não posso deixar de agradecer a minha orientadora professora Lídia Ribas, pela gentileza de ter aceitado meu convite de orientação à monografia, por dispor de seu conhecimento e tempo e, por ser mais uma inspiração na minha caminhada acadêmica. Eu gostaria de agradecer também ao enorme auxílio de Fernanda Konno, mestrande da FADIR, que não mediu esforços para me ajudar na construção desse trabalho e que sempre esteve disposta a sanar minhas dúvidas com paciência e profissionalismo.

Agradeço pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, por oportunizar um ambiente para formação de qualidade e aos meus colegas de sala, que trabalharam comigo em prol do desenvolvimento acadêmico e profissional na Verus - Empresa Júnior, e junto às ligas acadêmicas LADE e LAAAB. Fora da esfera acadêmica, eu também quero destacar meu agradecimento aos meus familiares e irmãos em Cristo que me apoiaram por meio de palavras de encorajamento, olhares acolhedores e até mesmo com apoio financeiro.

Desse modo, a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho e para minha formação pessoal e acadêmica, deixo registrado meu mais sincero agradecimento.

*10. Pois a sabedoria habitará em teu coração,
e o conhecimento será agradável à tua alma.
11. O bom senso te guardará, e a inteligência te
protegerá”. Provérbios 2:10-11.*

RESUMO

A crescente digitalização da economia e a expansão das empresas multinacionais revelaram limitações significativas dos modelos tradicionais de tributação internacional, baseados nos critérios de territorialidade, residência e fonte. Esse cenário estimulou práticas complexas de erosão da base tributária, transferência artificial de lucros e uso estratégico de paraísos fiscais, desafiando a capacidade dos Estados de garantir justiça fiscal e preservar sua soberania tributária. Inserido nesse contexto, o presente estudo analisa os impactos da economia digital sobre a tributação internacional e a resposta multilateral formulada pela OCDE, especialmente por meio do Projeto BEPS e seus Pilares 1 e 2. O objetivo principal consiste em examinar os fundamentos, desafios e perspectivas da tributação internacional de multinacionais na economia digital, com foco na aplicação das diretrizes da OCDE e na forma como Brasil e Itália vêm adaptando seus ordenamentos às novas exigências globais. A pesquisa adota metodologia qualitativa, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica, documental e normativa, incluindo análise de doutrina nacional e estrangeira, relatórios técnicos da OCDE, legislação brasileira e italiana, e estudos de casos envolvendo a economia digital e o setor de tecnologia. Os resultados indicam que a economia digital intensifica fragilidades estruturais do sistema tributário internacional, sobretudo no tratamento de ativos intangíveis, na definição de estabelecimento permanente e na especificação de transações intragrupo. Evidencia-se que o Pilar 1 representa um avanço na tentativa de realocar lucros com base no mercado, enquanto o Pilar 2 estabelece um marco mínimo de tributação global, ainda que ambos enfrentem desafios técnicos e políticos significativos. Observa-se, ainda, que Brasil e Itália respondem de maneira distinta às diretrizes internacionais: o Brasil promove reformas gradativas alinhadas ao padrão OCDE, ao passo que a Itália executa um processo de implementação mais consolidado, influenciado pelo contexto regulatório europeu. Conclui-se que a economia digital demanda um redesenho conceitual da tributação internacional, acompanhado de maior coordenação multilateral e de mecanismos normativos capazes de reduzir assimetrias entre Estados. O estudo contribui ao demonstrar que a efetividade dos Pilares 1 e 2 depende da convergência entre políticas internas e compromissos globais, bem como do equilíbrio entre justiça fiscal, competitividade e soberania estatal.

Palavras-chave: tributação internacional; economia digital; empresas multinacionais; BEPS; OCDE.

RIEPILOGO

La crescente digitalizzazione dell'economia e l'espansione delle imprese multinazionali hanno evidenziato significative limitazioni dei modelli tradizionali di tassazione internazionale, fondati sui criteri di territorialità, residenza e fonte. Questo contesto ha favorito pratiche complesse di erosione della base imponibile, trasferimento artificiale dei profitti e uso strategico dei paradisi fiscali, mettendo alla prova la capacità degli Stati di garantire giustizia fiscale e preservare la propria sovranità tributaria. In tale scenario, il presente studio analizza gli effetti dell'economia digitale sulla fiscalità internazionale e la risposta multilaterale elaborata dall'OCSE, in particolare attraverso il Progetto BEPS e i suoi Pilastri 1 e 2. L'obiettivo principale è esaminare i fondamenti, le sfide e le prospettive della tassazione internazionale delle multinazionali nell'economia digitale, con attenzione all'applicazione delle direttive OCSE e alle modalità con cui Brasile e Italia stanno adattando i propri ordinamenti alle nuove esigenze globali. La metodologia adottata è qualitativa, basata su revisione bibliografica, documentale e normativa, includendo analisi di dottrina nazionale e straniera, rapporti tecnici dell'OCSE, legislazione brasiliana e italiana, e studi di casi relativi alla digital economy e al settore tecnologico. I risultati mostrano che l'economia digitale amplifica fragilità strutturali della fiscalità internazionale, soprattutto nel trattamento dei beni immateriali, nella definizione di stabile organizzazione e nella determinazione dei prezzi di trasferimento. Il Pilastro 1 rappresenta un progresso nella riallocazione dei profitti basata sul mercato, mentre il Pilastro 2 introduce una soglia minima di tassazione globale, pur con rilevanti difficoltà tecniche e politiche. Si osserva che Brasile e Italia reagiscono in maniera distinta: il Brasile adotta riforme progressive in linea con gli standard OCSE, mentre l'Italia segue un processo più consolidato, influenzato dal quadro regolatorio europeo. Si conclude che l'economia digitale richiede una revisione concettuale della fiscalità internazionale e una maggiore cooperazione multilaterale, con strumenti capaci di ridurre le asimmetrie tra gli Stati. Lo studio contribuisce a dimostrare che l'efficacia dei Pilastri 1 e 2 dipende dall'armonizzazione tra politiche interne e impegni globali, nonché dal bilanciamento tra giustizia fiscale, competitività e sovranità statale.

Parole-chiave: fiscalità internazionale; economia digitale; imprese multinazionali; BEPS; OCSE.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADS – *Automated Digital Services* (Serviços Digitais Automatizados)

BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting* (Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros)

CFB – *Consumer Facing Businesses* (Negócios Voltados ao Consumidor)

CFC – *Controlled Foreign Company* (Empresa Controlada no Exterior)

CIAT – *Centro Interamericano de Administrações Tributárias*

CTN – Código Tributário Nacional

DFC – Demonstrações Financeiras Consolidadas

EUA – Estados Unidos da América

FACTA – *Foreign Account Tax Compliance Act* (Lei de Conformidade Fiscal de Contas Estrangeiras)

GILTI – *Global Intangible Low-Taxed Income* (Renda Global Intangível de Baixa Tributação)

GloBE – *Global Anti-Base Erosion Rules* (Regras Globais de Combate à Erosão de Base)

G20 – *Group of Twenty* (Grupo dos Vinte)

IBS – Imposto sobre Bens e Serviços

IIR – *Income Inclusion Rule* (Regra de Inclusão de Renda)

IN – Instrução Normativa

IOF – Imposto sobre Operações Financeiras

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IR – Imposto de Renda

ISD – *Imposta sui Servizi Digitali* (Imposto sobre Serviços Digitais – Itália)

ISS – Imposto sobre Serviços

ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação

IVA – *Imposto sobre Valor Agregado*

MLI – *Multilateral Instrument* (Instrumento Multilateral)

MNEs – *Multinational Enterprises* (Empresas Multinacionais)

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU)

ONU – Organização das Nações Unidas

PIS – Programa de Integração Social

PwC – *PricewaterhouseCoopers*

QDMTT – *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (Imposto Complementar Mínimo Doméstico Qualificado)

STN – Sistema Tributário Nacional

STTR – *Subject-to-Tax Rule* (Regra Sujeita à Tributação)

TFDE – *Task Force on Digital Economy* (Força-Tarefa sobre Economia Digital)

TFUE – *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*

UE – União Europeia

UPE – *Ultimate Parent Entity* (Entidade Controladora Final)

UTPR – *Undertaxed Profits Rule* (Regra sobre Lucros Subtributados)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 A ECONOMIA DIGITAL E O SISTEMA INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO	19
1.1 Aspectos da Economia Digital	20
1.2 Empresas Multinacionais na Economia Digital	25
1.3 Internacionalização do Direito Tributário e a sua aplicabilidade na Economia Digital.....	29
1.4 Justiça fiscal, soberania e governança global.....	37
1.5 Ações internacionais adotadas.....	41
2 FUNDAMENTOS DA TRIBUTAÇÃO INTERNACIONAL DE EMPRESAS MULTINACIONAIS	44
2.1 Pressupostos e Fundamentos da Tributação Internacional	45
2.2 Empresas Multinacionais E Os Impactos Sobre A Tributação.....	50
2.3 Estudo de caso – <i>Big Techs</i> e a exploração de regimes fiscais privilegiados	63
3 O PLANO BEPS DA OCDE	67
3.1 Antecedentes históricos e evolução.....	67
3.2 Necessidade de atualização do sistema tributário global	70
3.3 Plano BEPS e a Economia Digital.....	75
3.4 Pilar 1 e a alocação de lucros das multinacionais	77
3.5 Pilar 2 e a tributação mínima global.....	81
3.6 Análises e críticas ao Plano BEPS-OCDE	85
3.6.1 Limitações doutrinárias e técnicas	85
3.6.2 Resistências estatais e dilemas políticos.....	86
3.6.3 Questões jurídicas e constitucionais.....	87
3.6.4 Questões políticas e riscos à soberania fiscal	88
3.6.5 Posição dos países em desenvolvimento frente ao modelo da OCDE	90
3.6.6 Perspectivas futuras e alternativas ao modelo BEPS	92
4 BRASIL E ITALIA FRENTE AOS DESAFIOS TRIBUTÁRIOS DA ECONOMIA DIGITAL	95
4.1 O sistema tributário brasileiro	96
4.2 O sistema tributário italiano.....	99
4.3 Panorama normativo tributário do Brasil e da Itália na Economia Digital	103
4.3.1. O Sistema Tributário Brasileiro e sua Atuação na Economia Digital: Convergência Normativa e Perspectivas do BEPS	103

4.3.2 A tributação da economia digital no sistema italiano: desafios e respostas normativas.....	106
4.4 Países em Desenvolvimento e Desenvolvidos na Economia Digital: Cooperação, Desigualdade Fiscal e Relações Brasil–Itália	110
CONCLUSÃO.....	115
REFERÊNCIAS	120

INTRODUÇÃO

A tributação internacional emerge, na contemporaneidade, como um dos campos mais desafiadores e dinâmicos do Direito. As transformações econômicas impulsionadas pela globalização e, mais recentemente, pela digitalização das relações comerciais, têm alterado profundamente as bases tradicionais da soberania fiscal. O avanço tecnológico e a desmaterialização da economia provocaram um deslocamento das formas de criação de valor, dissolvendo as fronteiras físicas e questionando os parâmetros clássicos de conexão utilizados pelos Estados para exercer o poder de tributar. A economia digital, ao substituir bens tangíveis por dados, algoritmos e plataformas, impôs um novo paradigma que tensiona o modelo tributário internacional e revela a urgência de uma coordenação normativa global.

Nesse contexto, a atuação das empresas multinacionais assume papel central. Com estruturas societárias complexas e presença simultânea em múltiplas jurisdições, essas corporações reconfiguram o cenário econômico e desafiam a capacidade dos Estados de tributar adequadamente a renda gerada em seus territórios. O fenômeno da desterritorialização, típico da economia digital, fez ruir o modelo fiscal fundado na presença física, sendo necessário atualizar conceitos como o de “estabelecimento permanente”. As transações digitais escapam às fronteiras jurídicas tradicionais, permitindo o deslocamento artificial de lucros e a erosão das bases tributárias nacionais. O resultado é um sistema global em que o poder arrecadatório se enfraquece e a justiça fiscal se distancia da realidade econômica.

É precisamente diante dessa conjuntura que se insere a presente pesquisa, que busca compreender de que modo os sistemas tributários nacionais se reorganizam frente às demandas de um mundo cada vez mais interconectado. A proposta de estudo volta-se à análise da tributação internacional de multinacionais na economia digital e a aplicação dos Pilares 1 e 2 do Projeto BEPS/OCDE em ordenamentos jurídicos, como o Brasil e a Itália. A escolha desses dois países decorre tanto de suas afinidades jurídico-estruturais (ambos de tradição romano-germânica), quanto de suas diferenças institucionais: o Brasil, ainda em processo de adesão à OCDE; e a Itália, integrante efetiva da organização e do sistema europeu de harmonização fiscal. Assim, identifica-se pontos de convergência e divergência no modo como cada sistema jurídico responde aos desafios da tributação global.

O problema de pesquisa que orienta o trabalho parte da seguinte indagação: como o sistema internacional tributário responde aos desafios da economia digital? A hipótese central é que os modelos tradicionais de tributação, baseados nos critérios de residência e fonte, já não

são suficientes para abranger as dinâmicas da economia digital. As novas formas de organização produtiva, estruturadas em torno de ativos intangíveis, dados e interações virtuais, exigem critérios mais sofisticados de conexão fiscal, que levem em consideração a substância econômica das operações e o local efetivo de criação de valor. Assim, o paradigma emergente da tributação internacional deve deslocar o foco da territorialidade física para a presença econômica significativa, fundamentada em princípios de equidade, transparência e cooperação internacional.

A relevância do tema decorre de múltiplas dimensões. Em primeiro lugar, trata-se de um debate que ultrapassa a esfera técnica da tributação e alcança o núcleo das discussões sobre soberania, globalização e justiça fiscal. A redistribuição da base tributária entre os países revela uma disputa política pela arrecadação e pela legitimidade do poder de tributar em um contexto de interdependência econômica. Em segundo lugar, a adoção dos Pilares 1 e 2 representa o esforço mais consistente já realizado para harmonizar as regras fiscais internacionais e combater práticas de erosão da base tributária, fenômeno responsável por perdas bilionárias aos cofres públicos mundiais. A iniciativa da OCDE e do G20 expressa uma tentativa de reconstruir o equilíbrio entre o capital globalizado e o Estado fiscal, buscando garantir que a riqueza gerada pela economia digital seja tributada de modo justo e proporcional.

No âmbito brasileiro, o tema assume relevância particular em razão das recentes reformas normativas que sinalizam a aproximação do país aos padrões internacionais de tributação. A reforma dos preços de transferência, promovida pela Lei nº 14.596/2023, e a regulamentação da tributação mínima global, introduzida pela Lei nº 15.079/2024, representam marcos de modernização legislativa que alinham o ordenamento nacional às diretrizes do BEPS. Já no contexto italiano, a plena adesão ao projeto e à política fiscal europeia permite avaliar os efeitos práticos da implementação dos Pilares 1 e 2 em um sistema de integração regional avançado. A análise dessas duas experiências possibilita compreender os limites e potencialidades da convergência normativa entre economias em diferentes estágios de desenvolvimento.

A justificativa teórica deste estudo repousa na necessidade de repensar o papel do direito internacional tributário frente às transformações da economia global. O sistema jurídico, concebido em um contexto industrial e territorializado, mostra-se insuficiente diante de uma economia intangível, de fluxos instantâneos e cadeias produtivas globais. A tributação internacional, nesse sentido, deixa de ser mero instrumento arrecadatório e se torna um elemento estruturante da governança global. Ao mesmo tempo, a crescente dependência de receitas provenientes de tributos indiretos nos países em desenvolvimento, como o Brasil,

aprofunda a desigualdade fiscal e torna mais urgente o debate sobre uma nova arquitetura tributária que equilibre eficiência econômica e justiça social.

A escolha do recorte de estudo entre Brasil e Itália permite, ainda, uma reflexão mais ampla sobre o contraste entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no cenário da economia digital. Enquanto as jurisdições europeias consolidam mecanismos de transparência e cooperação fiscal, as economias emergentes enfrentam obstáculos estruturais, como a fragmentação normativa, a sobreposição de competências e a limitação tecnológica. A análise paralela dos dois ordenamentos evidencia que a efetividade das medidas da OCDE depende não apenas da adesão formal aos tratados e relatórios internacionais, mas da capacidade institucional de implementação e fiscalização em cada contexto nacional.

Os objetivos da pesquisa se desdobram em duas frentes principais. O objetivo geral é analisar a aplicabilidade e os desafios da adoção dos Pilares 1 e 2 do Plano BEPS/OCDE nos sistemas jurídicos do Brasil e da Itália, considerando suas especificidades constitucionais, institucionais e econômicas. Entre os objetivos específicos, destacam-se: investigar a evolução da tributação internacional no contexto da globalização e da economia digital; examinar os fundamentos teóricos dos princípios que regem a tributação internacional de multinacionais; estudar o conteúdo e os mecanismos dos Pilares 1 e 2, com ênfase na redistribuição dos direitos de tributação e na fixação da alíquota mínima global; e, por fim, analisar as experiências brasileira e italiana, a fim de avaliar a viabilidade e os impactos das medidas da OCDE sobre a competitividade e a justiça fiscal.

A partir desses elementos, torna-se possível situar o presente estudo na confluência entre o direito tributário, a economia política e a governança internacional. O fenômeno da digitalização não apenas modifica a base material da tributação, mas redefine o papel do Estado e das instituições multilaterais na regulação do capital global. Assim, a pesquisa propõe-se a examinar criticamente como as novas diretrizes da OCDE reconfiguram a soberania fiscal e a repartição de competências entre os Estados, inaugurando uma etapa de transição do modelo clássico para um paradigma cooperativo de tributação mundial.

A compreensão da tributação internacional das multinacionais demanda uma fundamentação teórica sólida, capaz de articular as dimensões jurídicas, econômicas e políticas do fenômeno fiscal. O ponto de partida é o reconhecimento de que o sistema tributário global ainda se estrutura sobre fundamentos concebidos para uma economia industrial, territorial e tangível. As categorias jurídicas de residência, fonte e estabelecimento permanente, embora fundamentais, revelam-se insuficientes para lidar com a fluidez das relações digitais. Essa insuficiência não decorre apenas de lacunas normativas, mas de uma transformação ontológica

da própria economia, cuja produção de valor já não se circunscreve ao espaço físico nem depende de vínculos materiais entre contribuinte e território. A digitalização, nesse sentido, representa uma ruptura epistemológica no modo como se concebe a tributação internacional.

Do ponto de vista dogmático, os princípios da territorialidade, da universalidade, da neutralidade fiscal e do *arm's length* permanecem como pilares de sustentação do direito internacional tributário. No entanto, o surgimento de modelos empresariais baseados em dados e intangíveis exige uma releitura desses princípios. A territorialidade, antes limitada à presença física, passa a incluir a presença digital significativa; a universalidade, tradicionalmente associada à residência, precisa ser reinterpretada à luz da desterritorialização dos lucros; a neutralidade fiscal, por sua vez, torna-se condição essencial para preservar a competitividade entre as jurisdições; e o *arm's length*, ao tentar assegurar que transações entre empresas relacionadas ocorram em condições de mercado, enfrenta sua maior prova diante da precificação de bens imateriais como softwares, patentes e algoritmos.

Essa transformação demonstra que a justiça fiscal não pode mais ser entendida apenas como uma equação de arrecadação, mas como um princípio de equilíbrio entre Estados e corporações em um contexto de interdependência. O tributo, mais do que instrumento de financiamento, é expressão da solidariedade social e da responsabilidade coletiva frente à concentração de riqueza e poder. A economia digital desafia o direito a reconstruir sua racionalidade interna e a repensar os limites da soberania. Os Estados, isoladamente, já não possuem capacidade suficiente para conter práticas de evasão e elisão internacional; por isso, a cooperação multilateral surge como um imperativo ético e jurídico. Nesse cenário, a OCDE assume papel de protagonismo, propondo uma arquitetura normativa baseada na transparência, na repartição equitativa de lucros e na fixação de padrões mínimos de tributação global.

O Plano BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), lançado em 2013, constitui o marco dessa nova fase da governança tributária internacional. Suas quinze ações buscam corrigir distorções históricas e evitar a erosão das bases fiscais mediante o uso de mecanismos artificiais de transferência de lucros. Entre elas, destacam-se as ações que deram origem aos Pilares 1 e 2, voltadas, respectivamente, à redistribuição dos direitos de tributação e à instituição de uma alíquota mínima global de 15%. O Pilar 1 procura assegurar que parte dos lucros das grandes corporações digitais seja tributada nos países de mercado, onde efetivamente ocorre o consumo e a geração de valor, superando a dependência da presença física. O Pilar 2, por sua vez, busca coibir a competição fiscal nociva, garantindo que grupos multinacionais contribuam com um nível mínimo de imposto, independentemente de onde estejam sediados. Essas medidas

representam um esforço sem precedentes para construir uma base comum de justiça fiscal e um novo modelo de soberania compartilhada.

No plano metodológico, a pesquisa adota o método dedutivo, partindo de premissas gerais sobre o sistema internacional tributário e as diretrizes da OCDE, para, em seguida, analisar sua concretização nos ordenamentos do Brasil e da Itália. Trata-se de um estudo de natureza qualitativa e jurídico-dogmática, que busca compreender o fenômeno da tributação digital sob uma ótica normativa e institucional, sem afastar-se das dimensões econômicas e sociais que lhe dão contexto. O trabalho combina a análise teórica, sustentada por doutrina nacional e estrangeira, com o exame de instrumentos legislativos, tratados e relatórios técnicos, como os documentos oficiais da OCDE e da União Europeia.

No que se refere aos procedimentos técnicos, utiliza-se a pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo autores brasileiros, italianos e internacionais, além de relatórios oficiais, dados empíricos e marcos normativos recentes. No caso brasileiro, são considerados os impactos das reformas introduzidas pelas Leis nº 14.596/2023 e nº 15.079/2024 e pela Instrução Normativa RFB nº 2.228/2024, que sinalizam a adaptação progressiva do país ao modelo BEPS. No caso italiano, a análise envolve a evolução da legislação sobre a *web tax*, a transposição da Diretiva (UE) 2022/2523 sobre a tributação mínima global e a atuação das instituições fiscais nacionais, como a *Agenzia delle Entrate* e a *Corte Costituzionale*. O estudo comparativo entre ambos os países visa compreender como os diferentes contextos jurídicos e institucionais influenciam o processo de harmonização fiscal internacional.

Quanto aos objetivos operacionais, o estudo propõe examinar criticamente as respostas normativas, doutrinárias e políticas dos dois sistemas à economia digital. Busca-se, assim, avaliar se as medidas de adaptação adotadas preservam os princípios constitucionais internos (como legalidade, capacidade contributiva e segurança jurídica) e, ao mesmo tempo, permitem convergência com os padrões internacionais. Além disso, pretende-se identificar as tensões entre soberania e cooperação, entre autonomia nacional e harmonização global, demonstrando que a justiça fiscal contemporânea se constrói na intersecção entre esses polos.

A estrutura da monografia reflete esse percurso analítico. No primeiro capítulo, apresenta-se o panorama histórico e conceitual da internacionalização do Direito Tributário, abordando a formação do sistema tributário internacional e a atuação da OCDE como protagonista na construção de padrões de cooperação fiscal entre os Estados, especialmente diante dos desafios impostos pela economia digital. O segundo capítulo dedica-se à exposição dos fundamentos teóricos da tributação internacional aplicável às empresas multinacionais, analisando os princípios da territorialidade, da residência, da fonte, da neutralidade fiscal e do

arm's length, bem como as práticas de evasão, elisão e planejamento tributário agressivo no cenário global. No terceiro capítulo, examina-se o Plano de Ação *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) da OCDE, com enfoque nos Pilares 1 e 2, destacando suas bases conceituais, mecanismos de implementação e os desafios técnicos e políticos para sua efetivação em escala internacional. Por fim, o quarto capítulo dedica-se à análise das formas de incorporação das diretrizes do BEPS nos sistemas jurídicos do Brasil e da Itália, evidenciando como cada país tem se posicionado diante das novas diretrizes internacionais de justiça fiscal e da tributação das multinacionais na economia digital. A conclusão, por sua vez, busca sintetizar os resultados obtidos, evidenciando como o processo de digitalização e de integração fiscal global redefine os parâmetros clássicos da tributação e impõe aos Estados a necessidade de reconfigurar sua atuação no cenário internacional.

Ao encerrar esta introdução, é possível afirmar que o debate sobre a tributação das multinacionais na economia digital transcende as fronteiras da técnica jurídica. Trata-se de uma questão que envolve ética, política e justiça distributiva. O tributo, enquanto expressão concreta do pacto social, deve acompanhar as transformações econômicas e tecnológicas, sob pena de se tornar instrumento de desigualdade e ineficiência. A economia digital desafiou o direito a reinventar-se, e o Projeto BEPS, com seus Pilares 1 e 2, representa o esforço mais ambicioso de se reconciliar soberania fiscal e cooperação internacional.

Ao analisar as experiências do Brasil e da Itália, este estudo pretende contribuir para a compreensão dos caminhos possíveis de um novo direito internacional tributário – mais cooperativo, equitativo e adaptado à realidade de uma economia sem fronteiras. Assim, reafirma-se que a justiça fiscal, no século XXI, não se constrói pela maximização da arrecadação, mas pela construção de um sistema global que respeite a diversidade dos ordenamentos, promova transparência e assegure que a riqueza digital contribua, de forma justa, para o bem-estar coletivo.

1 A ECONOMIA DIGITAL E O SISTEMA INTERNACIONAL TRIBUTÁRIO

A sociedade é fruto de diversos fatores moduladores, como a economia, a política, o direito, dentre outros. Atualmente, o sistema global se desenvolve no epicentro da era da informação e da globalização. As fronteiras físicas foram reduzidas e, em alguns setores, até mesmo extintas. Nesse contexto, verifica-se uma alteração no modelo econômico vigente desde a Primeira Revolução Industrial, marcado pela valorização de bens e modelos de negócio tangíveis.

A partir das últimas décadas, com o advento da tecnologia da informação, ocorreu a atribuição de valor de mercado aos bens e modelos de negócio intangíveis. Esses são elementos que desafiam barreiras físicas, jurisdições e princípios até então consolidados, ao passo que revolucionam o mercado global. A digitalização da economia introduziu novas dinâmicas produtivas, nas quais dados, algoritmos e redes de usuários se tornaram ativos centrais, muitas vezes dissociados de uma presença física ou material.

Paralelamente, o direito internacional tributário é um ramo que nasceu na contemporaneidade para regulação de elementos de conexão fiscal entre Estados soberanos. Historicamente, baseia-se em critérios de produção de renda ligados ao elemento físico, como residência, fonte e território. Durante décadas, se mostraram suficientes para delimitar a competência tributária entre as jurisdições. Entretanto, a ascensão da economia digital vem desafiando tais parâmetros, tornando cada vez mais complexa a identificação do local onde o valor econômico é efetivamente gerado e onde deve ocorrer a tributação correspondente.

Esse cenário gera uma tensão entre a lógica tradicional do direito tributário e a nova realidade econômica, em que a criação de valor pode ocorrer em múltiplas jurisdições simultaneamente, muitas vezes sem presença física. Dessa forma, organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), bem como blocos regionais e Estados individuais, têm buscado desenvolver instrumentos normativos e modelos de cooperação fiscal capazes de lidar com as distorções e lacunas resultantes desse novo paradigma.

Desse modo, o presente capítulo tem por objetivo compreender o fenômeno da economia digital como fruto do desenvolvimento tecnológico que expande os modelos econômicos para níveis extrafísicos. Além disso, propõe-se a analisar o histórico de formação do direito internacional tributário e, de forma panorâmica, examinar os mecanismos que vêm sendo discutidos e implementados para equilibrar os interesses fiscais dos Estados diante dos desafios da economia digital.

1.1 Aspectos da Economia Digital

A terminologia “economia digital” é apresentada por Dan Tapscott¹ em 1997, retratando a nova roupagem da economia contemporânea. Tapscott² chama de economia digital o modelo econômico da Era da Inteligência em Rede. Nesse contexto, o autor faz um paralelo entre o valor atribuído aos bens tangíveis pela antiga economia e o novo valor de mercado atribuído aos bens intangíveis, agora, na economia digital.

A antiga economia pautou-se nos parâmetros estabelecidos através das grandes revoluções industriais: a 1^a Revolução Industrial (séculos XVIII e XIX), marcada pela criação das máquinas a vapor, uso da fonte de energia do carvão; a 2^a Revolução Industrial (séculos XIX e XX), quando ocorre o surgimento da energia elétrica, uso do aço, petróleo e desenvolvimento da produção em massa; e a 3^a Revolução Industrial (século XX), com expansão das telecomunicações, desenvolvimento da robótica e automação. Todas essas fases são caracterizadas por um fluxo de informações físico, ou seja, o valor econômico é atribuído exclusivamente aos bens tangíveis, como dinheiro, aparelhos eletrônicos, estabelecimentos comerciais físicos, dentre outros.

Contudo, ao se observar os ciclos de inovação que permeiam a história econômica, percebe-se que cada grande revolução técnica engendra um novo paradigma, um novo “salto” tecnológico que remodela os componentes centrais do sistema econômico global. Segundo a Dorothy Neufeld³, esses ciclos de inovação desenrolam-se em ondas que se sucedem, cada uma trazendo sua tecnologia-âncora, seus setores protagonistas e nova arquitetura de valor. Nesse sentido, a economia industrial tradicional pode ser vista como resultante das ondas anteriores, nas quais o valor era fortemente amarrado à presença física e à produção tangível de bens.

Ao falar de economia digital, defende-se uma nova fase de desenvolvimento tecnológico, social e econômico, a qual conecta-se à 4^a Revolução Industrial⁴. Esse fenômeno disruptivo deu novos contornos aos mercados, processos e mercadorias. Nesse sentido, o avanço de tecnologias como a Internet das Coisas, a robótica aplicada ao processamento de dados, *big data*, criptografia, as plataformas virtuais e o uso de inteligência artificial têm

¹ TAPSCOTT, Dan. *Economia Digital*. Tradução de Maria Claudia dos Santos Ribeiro Ratto. São Paulo: Makron Books, 1997.

² *Ibid.*, p. 8.

³ NEUFELD, Dorothy. Long waves: the history of innovation cycles. *Visual Capitalist*, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://www.visualcapitalist.com/the-history-of-innovation-cycles/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

⁴ SCHWAB, Klaus. *The fourth industrial revolution*. New York: Crown Business, 2016.

promovido significativas transformações no modelo econômico contemporâneo – configurando o que hoje se convencionou chamar de economia digital⁵.

Relativamente aos ciclos inovativos, essa nova fase corresponde à onda em que as tecnologias digitais e de conectividade se tornam o motor central. Essa onda se distingue das anteriores justamente pela menor dependência de presença física e pela elevação dos ativos intangíveis (dados, algoritmos, plataformas, redes) a categorias centrais de valor. Além disso, cada uma dessas ondas tende a apresentar uma duração decrescente, à medida que a velocidade da difusão tecnológica aumenta, e a interconectividade global amplia os efeitos de rede, como pode-se verificar na imagem a seguir:

Figura 1 – Ciclos de Inovação



Fonte: Adaptado de Neufeld (2021).

Dessa forma, a economia digital não apenas sucede a era industrial clássica, mas inaugura um novo ciclo de inovação no qual os critérios tradicionais de territorialidade, produção e presença física ficam impactados. O desafio para o direito internacional tributário é enorme: como regular e tributar em uma onda na qual o valor econômico emerge de ativos intangíveis, dispersos, interconectados globalmente, sem clara delimitação espacial? A análise

⁵ FOSSATI, Gustavo; DE PAULA, Daniel Giotti. *Tributação da Economia Digital na esfera Internacional*. v. 4. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2022, p. 8. Disponível em: https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/2023-02/tributacao-da-eco-digital-na-esfera-internacional_vol-4.pdf. Acesso em: 09 nov. 2025.

dos ciclos inovativos permite, assim, compreender não apenas o que mudou, mas, por que mudou, e como essas mudanças se inserem em uma lógica histórica de ondas tecnológicas que exigem novas respostas normativas, regulatórias e fiscais.

É importante destacar que a economia digital não se trata meramente de um modelo econômico conduzido através da Internet, mas, sim, da utilização generalizada das tecnologias da informação (TI): *hardware, software, aplicações e telecomunicações*. Esse novo modelo econômico abarca tanto as operações internas de organizações públicas e privadas quanto as relações estabelecidas entre empresas, indivíduos e o próprio Estado.

A exemplo do aço, que, no passado, impulsionou novas ferramentas e o crescimento econômico, hoje a tecnologia da informação possibilita a criação e disseminação de instrumentos capazes de organizar, armazenar e transmitir dados de forma inovadora, expandindo continuamente os limites da produtividade econômica. Além disso, sua presença não se restringe a produtos digitais, pois está incorporada a bens de consumo e industriais, conectados por redes robustas de telecomunicações, o que demonstra a amplitude e o dinamismo da economia digital⁶.

Segundo o relatório elaborado pela *Commission Expert Group On Taxation Of The Digital Economy – European Comission*, a economia digital ultrapassa os limites do setor de tecnologias da informação e comunicação, influenciando todos os ramos da economia e da sociedade, como o comércio varejista, os transportes, os serviços financeiros, a indústria, a educação, a saúde e a mídia. Ademais, a internet assume papel de destaque ao possibilitar que indivíduos criem e compartilhem ideias, favorecendo a emergência de novos conteúdos, empreendedores, mercados e oportunidades de inovação e emprego⁷.

Assim, a conceituação de economia digital demonstra-se uma tarefa complexa, em razão das constantes mudanças do mundo tecnológico. Diante disso, verifica-se ser mais eficaz identificar as principais características desse fenômeno ao invés de reconhecer um conceito estático. Para isso, elencou-se no relatório supracitado três itens chave que compõem essencialmente a economia digital: mobilidade, efeitos de rede e dados como fonte de valor.

A economia digital trouxe um nível inédito de mobilidade, deslocando a centralidade dos ativos físicos para os intangíveis, já que um produto digital, após desenvolvido, pode ser reproduzido a custos praticamente nulos. Essa característica permitiu às empresas reduzirem

⁶ ATKINSON, Robert D.; MCKAY, Andrew S. *Digital Prosperity: Understanding the Economic Benefits of the Information Technology Revolution*. Washington, D.C.: Information Technology and Innovation Foundation, 2007, p. 7.

⁷ COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, 2014, p. 11.

despesas essenciais, terceirizar funções corporativas para jurisdições mais baratas e automatizar processos, tornando os fatores de produção muito mais móveis. A mobilidade também se ampliou no comércio internacional, uma vez que o armazenamento e o transporte de produtos digitais não implicam custos significativos, possibilitando a atuação em mercados globais sem presença física local. Isso, porém, fragiliza a arrecadação dos Estados, dificultando a cobrança de tributos diretos e indiretos.

Nesse sentido, a digitalização tem acelerado a substituição de bens analógicos por digitais, intensificando a transição de propriedade de hardware para serviços em nuvem e ampliando a fronteira entre produtor e consumidor, conhecido por *prosumer*, o que gera novos desafios para as administrações fiscais na identificação dos sujeitos passivos da tributação⁸.

A digitalização reduziu de forma significativa os custos marginais de produção, comprimindo também os preços, de modo que as empresas digitais, para se manterem lucrativas, necessitam alcançar rapidamente grandes escalas de operação. Como a margem de competição em preços é restrita, a disputa concentra-se em aspectos de qualidade e utilidade, o que explica o modelo de concorrência monopolística. Esse aspecto se conecta com a teoria de Inovação Disruptiva de Clayton Christensen⁹.

Para Christensen, a inovação disruptiva descreve um processo em que uma empresa menor, com recursos limitados, introduz um novo produto ou serviço que inicialmente atende a um nicho de mercado ignorado pelas empresas já estabelecidas. Ao apresentar um produto/serviço mais acessível e de melhor custo-benefício, resulta por crescer no mercado e eventualmente substituir os líderes do setor e o modelo de negócios antigo. Como exemplo, pode-se citar o caso da Netflix ao remodelar o serviço de locação de filmes em uma proposta mais econômica e sem fronteiras físicas via *streaming*.

Nesse ambiente, pequenas diferenças de qualidade podem atrair milhões de consumidores, resultando em enormes variações de lucros e favorecendo a lógica do *winner-takes-all*, caracterizada pela criação de monopólios contestáveis pela inovação. Tal fenômeno se manifesta especialmente nas plataformas digitais, nas quais os efeitos de rede elevam o valor de um produto ou serviço quanto maior o número de usuários. Destaca-se, ainda, a relevância das redes bilaterais, em que diferentes grupos de usuários se conectam em um mesmo espaço

⁸ EUROPEAN COMMISSION. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2014, p. 11-12.

⁹ CLAYTON CHRISTENSEN INSTITUTE. *Disruptive innovation theory*. Disponível em: <https://www.christenseninstitute.org/theory/disruptive-innovation/>. Acesso em: 3 nov. 2025.

digital (como *marketplaces*), com a consequente redução de custos de transação e ampliação da diversidade de ofertas disponíveis aos consumidores¹⁰.

O avanço das tecnologias da informação e comunicação reduziu de forma contínua os custos de coleta, armazenamento e análise de dados, em linha com a chamada lei de Moore¹¹, ampliando as possibilidades de transações no mercado. Esse movimento também beneficiou os consumidores, ao estimular a criação de *marketplaces* digitais que oferecem ampla variedade de produtos a preços competitivos. O comportamento dos usuários na internet, a exemplo dos cliques, buscas, compras e avaliações, passou a gerar enormes volumes de informações, conhecidos como *Big Data*, os quais são processados por plataformas digitais para identificar correlações relevantes e direcionar produtos e serviços de maneira personalizada.

O *Big Data* tornou menos onerosos os processos de inovação, já que possibilita mensurações e experimentos em escala antes inimaginável, permitindo o rápido desenvolvimento, compartilhamento e replicação de novos bens e serviços. Com isso, as empresas conseguem ampliar sua competitividade, atendendo de forma mais precisa às necessidades individuais dos consumidores e otimizando suas cadeias de valor¹².

O anexo 1 do Relatório da Comissão Europeia sobre Economia Digital traz um compilado das principais tendências tecnológicas com potencial impacto para a economia digital, sendo elas: (i) computação em nuvem, (ii) *big data*, (iii) internet das coisas, (iv) robótica avançada; (v) veículos autônomos, (vi) impressão 3D, (vii) automação do trabalho intelectual. Essas tendências tecnológicas analisadas pela Comissão Europeia revelam impactos significativos na conformação da economia digital¹³.

A computação em nuvem, ao oferecer serviços mais rápidos e eficientes, viabiliza modelos de negócios mais flexíveis e ainda sustenta outras inovações, como o *Big Data* e a Internet das Coisas. O uso massivo de dados, por sua vez, já se traduz em ganhos de produtividade e em novas oportunidades de trabalho voltadas à análise e ciência de dados, enquanto a interconexão de bilhões de dispositivos amplia a digitalização de atividades econômicas e sociais. A robótica avançada e os veículos autônomos representam outro marco

¹⁰ EUROPEAN COMMISSION. *op. cit.*, p. 12.

¹¹ *Ibid.*, p. 12. No relatório, registra-se a chamada *Lei de Moore*, formulada há sessenta anos por Gordon E. Moore, cofundador da Intel, segundo a qual o número de transistores em circuitos integrados dobraria a cada dois anos. A previsão mostrou-se precisa ao longo das décadas, pois foi incorporada como objetivo nos planos de desenvolvimento das fabricantes de microprocessadores. Outros indicadores digitais, como a capacidade de armazenamento e processamento de dados e a resolução de câmeras digitais, também seguiram esse padrão empírico.

¹² EUROPEAN COMMISSION. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2014, p. 12-13.

¹³ COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, 2014

de disruptão, seja pela substituição de tarefas humanas, seja pelo aumento da segurança e da eficiência em setores estratégicos.

A impressão 3D, por sua vez, promete reconfigurar cadeias de produção, com maior customização, redução de custos e possibilidades que vão da prototipagem à biotecnologia. Por fim, a automação do trabalho intelectual, apoiada em inteligência artificial e aprendizado de máquina, demonstra que atividades tradicionalmente reservadas a profissionais qualificados podem ser desempenhadas ou potencializadas por sistemas digitais. O conjunto dessas inovações evidencia que a economia digital não apenas amplia mercados, mas também redefine as bases produtivas e a organização das relações econômicas globais¹⁴.

Nicholas Coppi e Thiago da Silva¹⁵ destacam a importância da compreensão dessas características da economia digital, pois elas representam o oposto daquilo que é valorizado pelo modelo da economia tradicional, marcada pela territorialidade, tangibilidade dos bens e intermediação de operações comerciais. Esse pensamento corrobora com as três alterações no paradigma socioeconômico, trazidas pela economia digital, citadas por Marco Aurélio Greco¹⁶: (i) desintermediação das transações, (ii) desterritorialização das atividades; e (iii) desmaterialização dos bens. Portanto, esse novo modelo econômico da era digital, não possui os mesmos pressupostos base do sistema tributário internacional construído até então. Desse modo, vê-se necessário uma reformulação desse sistema para adequar-se às novas demandas trazidas pelo avanço tecnológico.

1.2 Empresas Multinacionais na Economia Digital

Antes de adentrar nos impactos da economia digital nas empresas multinacionais, é importante entender o conceito de empresas multinacionais e quais são seus elementos caracterizadores. A princípio, traz-se a visão de Stephen Hymer¹⁷, na qual a empresa multinacional não é meramente uma extensão do comércio internacional, mas sim um ator

¹⁴ COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, 2014, p. 51-53.

¹⁵ COPPI, Nicholas Guedes; SILVA, Thiago Santos da. Breves considerações sobre a digitalização da economia e seus impactos na tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, ano 37, n. 42, p. 358-371, jul./dez. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-42-16. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/695>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 360.

¹⁶ GRECO, Marco Aurélio. Tributação e novas tecnologias: reformular as incidências ou o modo de arrecadar? Um “SIMPLES” informático. In: MONTEIRO, Alexandre Luis Moraes do; FARIA, Renato Vilela; SILVEIRA, Ricardo Maitto. (Orgs.). *Tributação da economia digital: desafios no Brasil, experiência internacional e novas perspectivas*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

¹⁷ HYMER, Stephen. *The international operations of national firms: A study of direct foreign investment*. Cambridge, MA: MIT Press, 1976. (Tese original de 1960).

geopolítico que realiza investimento direto no exterior para controlar ativos e operações produtivas em mais de um país.

Já John Dunning¹⁸ não propõe um conceito definitivo de empresa multinacionais, mas, através do “Paradigma Eclético OLI”, ele traz três requisitos para caracterizar esse tipo empresarial: *Ownership* (O), como vantagens de propriedade (marca, tecnologia, *know-how*); *Location* (L), vantagens de localização nos países receptores; e *Internalization* (I), vantagens de internalizar operações ao invés de usar o mercado.

Ainda, Richard Caves¹⁹ define a empresa multinacional como uma empresa que controla e gerencia unidades produtivas localizadas em pelo menos dois países e a subdivide em três categorias: horizontal (mesmo bem em diversos países), vertical (operação em diversos estágios da cadeia produtiva) e diversificada (atuação em setores distintos).

Assim, verifica-se que a empresa multinacional expõe um modelo descentralizado de negócios, fato que corrobora com a expansão de suas atividades e que encaixa com o novo modelo de economia digital. Enrique Macedo destaca que a economia digital trouxe um impacto a nível econômico, social e cultural às empresas, de modo que já se percebe mudanças nas estruturas empresariais²⁰. A globalização tem induzido as corporações a redesenarem suas estruturas e modos de gestão para preservar a competitividade.

Nesse cenário, Bartlett e Ghoshal observam um movimento de descentralização nas multinacionais, com maior autonomia às filiais, de modo a acomodar especificidades locais, como preferências culturais, padrões de consumo e regulações específicas. Fato que acelera a resposta às mudanças de mercado e à concorrência internacional²¹.

Charles Hill também sustenta que organizações com estruturas enxutas e flexíveis tendem a inovar mais e a reagir melhor às oscilações da economia global. A agilidade decisória tornou-se elemento competitivo central, enquanto arranjos rígidos e excessivamente centralizados perdem relevância. Por isso, capacidade adaptativa e inovação configuram vantagem estratégica para empresas que operam internacionalmente²².

Sob aspecto social e cultural também se verifica forte influência da globalização e da

¹⁸ DUNNING, John H.; LUNDAN, Sarianna M. *Multinational enterprises and the global economy*. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

¹⁹ CAVES, Richard E. *Multinational enterprise and economic analysis*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

²⁰ MACEDO, Enrique Abreu (Org.). *Negócios internacionais e comércio exterior*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2025. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 set 2025

²¹ BARTLETT, Christopher A.; GHOSHAL, Sumantra. *Managing Across Borders: The Transnational Solution*. 2. ed. Boston: Harvard Business School Press, 2002.

²² HILL, Charles W. L.; HULT, G. Tomas M. *International Business: Competing in the Global Marketplace*. 13. ed. New York: McGraw-Hill Education, 2020.

digitalização da economia, sobre as estratégias empresariais. Novamente Bartlett e Ghoshal²³ refletem sobre a perspectiva social e cultural das atividades empresariais e defendem que as empresas que promovem diversidade cultural tendem a estar mais bem preparadas para os desafios dos negócios internacionais.

Isto porque, conseguem ampliar seus repertórios de habilidades e perspectivas disponíveis, elevando a adaptabilidade e a capacidade de inovar. Assim, favorece a leitura mais acurada das necessidades e expectativas dos consumidores em mercados distintos. Não obstante, a gestão da diversidade impõe desafios, como a mediação de conflitos decorrentes de visões de mundo e práticas empresariais divergentes, exigindo políticas organizacionais claras e mecanismos de integração.

No mesmo sentido, Trompenaars e Hampden-Turner afirmam que a diversidade cultural, intensificada pela globalização, incide diretamente sobre as estratégias corporativas, sobretudo em negociações e na formação de parcerias transnacionais. Desse modo, o êxito em mercados globais depende do domínio das nuances culturais e da adaptação das práticas empresariais aos contextos locais; a negligência dessas diferenças aumenta o risco de insucesso e fragiliza relações de longo prazo com parceiros internacionais²⁴.

A partir das reflexões anteriores consegue-se perceber o nível de conexão entre as empresas multinacionais e o desenvolvimento do comércio internacional e da economia digital. Uma vez que a característica da transnacionalidade dessas grandes corporações é fundamental nesse cenário, pois promovem um grande fluxo de bens, serviços e capital.

Enrique Macedo²⁵ traz reflexões sobre a atuação das multinacionais ao liderar fluxos do comércio internacional e a atuar como pontes entre economias desenvolvidas e emergentes, difundindo tecnologias e práticas gerenciais entre filiais. Fato que impulsiona a modernização setorial, criação de empregos e desenvolvimento de infraestrutura nos países de acolhimento. Deu-se destaque também para a repercussão dessas atividades empresariais transnacionais sobre políticas públicas: para atraí-las, governos frequentemente ajustam regulações e oferecem incentivos, de modo que grandes corporações acabam moldando o ambiente regulatório e exercendo influência relevante no cenário econômico global.

Esse protagonismo, contudo, como apontado por Enrique Macedo suscita controvérsias ligadas à concentração de poder econômico. O porte e o alcance dessas

²³ BARTLETT; GHOSHAL, *op. cit.*

²⁴ TROMPENAARS, Fons; HAMPDEN-TURNER, Charles. *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*. 3. ed. London: Nicholas Brealey, 2012.

²⁵ MACEDO, Enrique Abreu (Org.). *Negócios internacionais e comércio exterior*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2025. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 set 2025. p. 30-32.

corporações podem gerar influência desproporcional sobre economias e políticas locais, com risco de prejudicar pequenas e médias empresas e de capturar agendas regulatórias; a centralização do poder em poucos grupos permanece tema recorrente no debate sobre globalização²⁶.

Ao abordar a temática de fluxos de bens, serviços e capital gerado pelas empresas multinacionais na economia digital é relevante mencionar o Investimento Direito Estrangeiro (IDE). O IDE é compreendido como a aplicação realizada por uma entidade residente em determinada economia em uma empresa situada em outro país, tendo como objetivo o estabelecimento de um vínculo duradouro e a capacidade de influenciar na gestão. Esse instrumento funciona como um dos principais mecanismos de expansão das empresas transnacionais, permitindo a criação de presença física em mercados estratégicos e a consolidação de suas operações internacionais²⁷.

Além da internacionalização corporativa, o IDE desempenha papel relevante no desenvolvimento econômico das regiões receptoras, favorecendo a geração de empregos, a modernização das indústrias locais, a transferência de tecnologia e o aumento da competitividade. Em muitas economias emergentes, constitui ainda fonte essencial de financiamento, sobretudo diante da dificuldade de acesso a capitais internacionais para projetos de infraestrutura e inovação²⁸.

Os fluxos de IDE são condicionados por fatores econômicos, políticos e sociais. A estabilidade institucional e regulatória aparece como um de seus determinantes centrais, visto que assegura previsibilidade às decisões empresariais e reduz riscos associados a mudanças abruptas de natureza política ou jurídica. Também se destacam incentivos fiscais, abertura econômica, liberalização de setores estratégicos, eficiência logística, custos de produção reduzidos e proximidade de grandes mercados consumidores, elementos que aumentam a atratividade dos territórios²⁹.

Não obstante, a atuação das empresas transnacionais por meio do IDE pode gerar assimetrias e riscos. A concentração de investimentos em regiões de menor custo, em detrimento de áreas menos competitivas, tende a ampliar desigualdades regionais. Da mesma forma, a dependência excessiva de capitais externos pode tornar as economias mais vulneráveis

²⁶ *Ibid.*, p. 30-32.

²⁷ UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *World Investment Report 2020*. New York: United Nations, 2020. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

²⁸ DUNNING, John H. *The Globalization of Business*. London: Routledge, 2015

²⁹ HILL, Charles W. L.; HULT, G. Tomas M. *International Business: Competing in the Global Marketplace*. 13. ed. New York: McGraw-Hill, 2020.

a crises globais e às estratégias das corporações multinacionais. Diante disso, políticas públicas equilibradas revelam-se fundamentais para potencializar os efeitos positivos do IDE e evitar que os benefícios se restrinjam aos investidores estrangeiros, promovendo desenvolvimento sustentável e maior competitividade internacional³⁰.

1.3 Internacionalização do Direito Tributário e a sua aplicabilidade na Economia Digital

Assim, ao mesmo tempo em que as empresas multinacionais, por meio do investimento direto estrangeiro, exercem papel central na dinamização das economias globais, também impõem desafios significativos de ordem fiscal e regulatória. A intensificação das operações transnacionais, marcada pela desterritorialização e pela circulação de capitais em escala inédita, evidencia a necessidade de um marco jurídico capaz de lidar com essas novas dinâmicas. Nesse contexto, a internacionalização do direito tributário surge como resposta institucional à complexidade da economia digital, buscando harmonizar a soberania fiscal dos Estados com os imperativos de justiça tributária e de cooperação internacional.

Como início da análise do histórico de surgimento dessa matéria, faz-se necessário realizar a distinção entre as terminologias: Direito Tributário Internacional e Direito Internacional Tributário. Reporta-se necessária essa distinção, para continuidade linear da presente pesquisa, uma vez que simples inversão dos termos ‘tributário’ e ‘internacional’ podem levar a vias interpretativas diversas.

Conforme Heleno Taveira Torres³¹, o Direito Tributário Internacional corresponde às normas internas do ordenamento tributário que já nascem vocacionadas a incidir sobre fatos com elementos de estraneidade. Nessa acepção, “internacional” qualifica o critério material da hipótese de incidência, isto é, o fato imponível apresenta conexão com mais de uma jurisdição. A fonte de emanação continua sendo o direito interno, produzido e validado segundo a Constituição do Estado, ainda que descreva situações com projeção transfronteiriça.

O Direito Internacional Tributário, por sua vez, designa o conjunto de normas de direito internacional que regulam a atuação dos Estados em matéria tributária. Aqui, a fonte de produção e o critério de validade situam-se no plano externo ao sistema jurídico interno, com destaque para tratados, convenções e outros atos internacionais. Em resumo, no primeiro caso

³⁰ MACEDO, Enrique Abreu (Org.). *Negócios internacionais e comércio exterior*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2025. p. 32-36

³¹ TÔRRES, Heleno Taveira. *Pluritributação Internacional sobre as Rendas de empresas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 11-12.

o conteúdo é internacional, mas a norma é interna, no segundo caso tanto a fonte quanto a validade são internacionais e resultam de compromissos firmados entre Estados.

Nesse sentido, para compreensão do fenômeno da internacionalização do Direito Tributário, far-se-á referência ao termo Direito Internacional Tributário por ser um produto das convenções estatais entre Estados em âmbito internacional. Sergio André Rocha³² faz uma retrospectiva histórica do Direito Internacional Tributário desde sua origem até o contexto atual da economia digital, de modo a justificar a dialética da matéria tributária com as mudanças do cenário global ao longo das épocas.

No final do século XIX a questão tributária começa a ganhar contornos de disciplina autônoma. Alessandro Garelli³³, professor da Universidade de Turim, teria sido um dos primeiros a sistematizar o tema como campo próprio em obra publicada em 1899. A partir daí, consolida-se a compreensão de que a matéria nasce da necessidade de os Estados, no exercício de sua soberania, autolimitarem suas jurisdições fiscais quando os fatos econômicos apresentam algum elemento de estraneidade.

Ao decorrer dos séculos XIX e XX, os Estados como Inglaterra, França, Estados Unidos e Prússia começaram a implementar o imposto de renda (IR), muitos por razões de financiamento dos custos com guerras. Posteriormente, em 1922, o Brasil também implementou o imposto de renda. Destaca-se que o imposto de renda trouxe discussões e foi alvo de oposições nos diversos países em que foi implementado³⁴.

Com o estabelecimento e expansão do imposto de renda verifica-se também os primeiros passos do Direito Internacional Tributário. Em 1843, foi celebrado um acordo de cooperação entre França e Bélgica. Esse foi considerado um dos primeiros tratados internacionais em matéria tributária assinado³⁵. Já a primeira convenção contra a bitributação foi firmada entre Prússia e o Império Austro-Húngaro, em 1899.

³² ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

³³ GARELLI, Alessandro. *Il Diritto Internazionale Tributario*. Torino: Roux Frassati, 1899.

³⁴ ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

³⁵ JOGARAJAN, Sunita. Prelude to the international tax treaty network: 1815-1914 early tax treaties and the conditions for action. *Oxford Journal of Legal Studies*, London, v. 31, n. 4, p. 679-707, 2011. DOI: 10.2307/41418838. Disponível em: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/31/4/679/1480097?redirectedFrom=fulltext&login=false>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 687, 695.

Sergio André Rocha³⁶ sustenta que o regime contemporâneo da tributação internacional só ganhou contornos definidos depois que o Imposto de Renda se tornou uma fonte central de financiamento estatal. A partir do século XX, com a predominância da arrecadação tributária sobre a exploração do patrimônio público, o peso do IR nas finanças e sobre os contribuintes impôs a criação de mecanismos para repartir receitas entre Estados e resguardar operações transnacionais contra a dupla tributação. Disso surge o impulso às primeiras convenções firmadas ainda antes da Primeira Guerra Mundial. Atualmente, os tratados visam outros objetivos como o estímulo ao investimento e à transparência fiscal, mas permanece o antigo vínculo entre tributação internacional e imposto de renda.

Manuel Pires³⁷ divide o desenvolvimento da tributação internacional em três fases: (i) pré- Primeira Guerra Mundial; (ii) entre guerras e (iii) pós-Segunda guerra Mundial. Os principais avanços dessa área ocorreram de forma significativa somente a partir do período posterior as Grandes Guerras Mundiais. Sérgio André Rocha ressalva que hoje se vive a quarta fase, posterior à crise econômica de 2008³⁸.

No início da década de 1920, a pauta da dupla tributação ganhou centralidade: a Câmara de Comércio Internacional criou um comitê específico, mas, diante das dificuldades, a Sociedade das Nações assumiu a condução em 1921 por meio de seu Comitê Financeiro. Formou-se então a comissão com Bruins, Einaudi, Josiah Stamp e Seligman, que trabalhou por correspondência e se reuniu em Genebra em 1923, apresentando naquele ano um relatório. O eixo do trabalho foi a cooperação fiscal internacional e a pergunta prática sobre como repartir os “sacrifícios” entre Estados quando há bitributação, inclusive se essa repartição deveria recair integralmente sobre um deles ou ser dividida segundo critérios racionais³⁹.

Sem uma autoridade supranacional, a cooperação dependeria de acordos bilaterais, orientados por critérios de fonte e residência como parâmetros centrais, sem descuidar do local do bem e da possibilidade de exercício de direitos. A comissão procurou aplicar esses critérios às categorias de rendimentos, definindo quando caberia tributar ao Estado da fonte e quando ao Estado de residência.

³⁶ ROCHA, *op. cit.*, p. 53.

³⁷ PIRES, Manuel. *International juridical double taxation of income*. Amsterdam: Kluwer, 1989, p. 217.

³⁸ ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

³⁹ SELIGMAN, Edwin R. A. *Double taxation and international fiscal cooperation*. New York: The MacMillan Company, 1928, p. 114-115.

A Sociedade das Nações nomeou, em 1922, uma comissão de técnicos fazendários europeus para tratar de dupla tributação e evasão, grupo que foi ampliado em 1926 e 1927 com representantes de outros países. O esforço culminou, em 1928, nos seguintes modelos de convenção: sobre renda, sobre tributos sucessórios e sobre assistência administrativa e judiciária. Observou-se, em retrospecto, que os resultados refletiam mais um consenso político do que a fixação de princípios dogmáticos. Todavia, deixaram nítida uma marca que perdura: a evolução do direito internacional tributário caminhou em paralelo com necessidades de desenvolvimento econômico, tendo a reconstrução europeia do pós-Primeira Guerra como fator decisivo para impulsionar esse processo⁴⁰.

Em síntese, pode-se afirmar que a formação do direito internacional tributário decorre diretamente da criação e da consolidação do Imposto de Renda nas primeiras décadas do século XX. Demais disso, o debate inaugural sobre o tema foi impulsionado pela apostila na cooperação entre Estados e pela necessidade de promover desenvolvimento econômico, sobretudo no pós-guerras. Por fim, os principais avanços dessa área surgiram em resposta a choques globais disruptivos. Esses mobilizam esforços de recuperação das economias ocidentais e a coordenação de uma estrutura do regime internacional fiscal⁴¹.

A essa trajetória soma-se um dado estruturante: a soberania condiciona a jurisdição e define o alcance das leis de cada Estado. No campo tributário, isso significa que o poder de tributar só pode ser exercido até os limites da jurisdição estatal. Diante de fatos gerados de renda com conexão externa, essa limitação impôs desde cedo a criação de balizas para evitar excessos e lacunas de tributação. O que explica a busca por critérios de repartição e por instrumentos cooperativos aptos a harmonizar pretensões concorrentes de fonte e residência⁴².

Nessa perspectiva de instrumentos cooperativos para auxiliar na sistematização do Direito Internacional Tributário, não se pode olvidar da hoje conhecida Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCDE). Após a Segunda Guerra Mundial, a Organização

⁴⁰ DAVIES, David R. *Principles of international double taxation relief*. London: Sweet & Maxwell, 1985, p. 34; SCHOUERI, Luís Eduardo. Tratados e convenções internacionais sobre tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 17, p.20-49, 2003. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1902>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 28; WILDE, Maarten Floris de. *Sharing the pie: taxing multinationals in a global market*. The Netherlands: IBFD, 2017, p. 15.

⁴¹ Ver: AVI-YOUNAH, Reuven. *Advanced introduction to International Tax Law*. 2. ed. Massachusetts: Elgar Publishing, 2019, p. 3-48.

⁴² SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito tributário internacional. Acordos de bitributação. Imposto de Renda: Lucros auferidos por controladas e coligadas no exterior. Disponibilidade. Efeitos do art. 74 da Medida Provisória n. 2.158-35 – Parecer. *Revista de Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 16, p. 161-209, 2001. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1893>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 162; SCHOUERI, Luís Eduardo. *Preços de transferência no direito tributário brasileiro*. 3. ed. ver. e atual. São Paulo: Dialética, 2013, p. 415-419; NETO, Luís Flávio. *Os “Contextos” na Interpretação e Aplicação de Acordos de Bitributação*. 2015. 514 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC) foi criada para gerir a ajuda norte-americana e canadense do Plano Marshall voltada à reconstrução europeia. A transformação da OEEC em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) ocorreu com a assinatura da Convenção no Château de la Muette, em Paris, em 14 de dezembro de 1960, entrando em vigor em 30 de setembro de 1961.

Desde então, a OCDE tem atuado como fórum de aconselhamento a governos na formulação de políticas orientadas a crescimento resiliente, inclusivo e sustentável, valendo-se de análise baseada em evidências, recomendações, padrões e redes globais de política pública. Ao longo de sua trajetória, impulsionou soluções multilaterais em diversos domínios, da consagração do princípio do poluidor-pagador nos anos 1970 ao PISA em educação, além de agendas como transparência fiscal e inteligência artificial, buscando tornar-se progressivamente mais global, inclusiva e relevante⁴³.

Em 1963 foi publicada a primeira Convenção Modelo da OCDE que vem sendo periodicamente atualizada – a última revisão ocorreu em 2017⁴⁴, nascendo para oferecer um roteiro comum aos Estados na negociação de tratados bilaterais. Seu objetivo imediato é evitar a dupla tributação da renda por meio de uma distribuição previsível de competências entre Estado da fonte e Estado da residência, combinada com métodos de eliminação como crédito e isenção. Ao padronizar conceitos como estabelecimento permanente, lucros das empresas, dividendos, juros e royalties, bem como procedimentos de acordo mútuo e troca de informações, o modelo busca segurança jurídica, redução de custos de transação na negociação de tratados e coerência interpretativa por meio de comentários oficiais.

Registram-se críticas⁴⁵ ao perfil distributivo do modelo, visto como mais favorável a países exportadores de capital. Essa percepção decorre, entre outros pontos, das premissas de que o país da residência deve neutralizar a dupla tributação via crédito ou isenção, ao passo que o país da fonte teria sua competência limitada por reduções de alíquota ou por cláusulas que restringem a tributação na origem. Como reação a esses desequilíbrios, as Nações Unidas

⁴³ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *History of the OECD*. Paris: OECD, [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/history.html>. Acesso em: 19 set. 2025.

⁴⁴ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*. Paris: OECD, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2017/12/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_g1g8769b.html. Acesso em: 19 set. 2025.

⁴⁵ ROCHA, Sergio André Rocha. Branch report. In: INTERNATIONAL FISCAL ASSOCIATION. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 102A. IFA: The Hague, 2017, p. 204; ARNOLD, Brian J.; McINTYRE, Michael J. *International tax primer*. 2. ed. The Hague: Kluwer Law International, 2002, p. 108; ROCHA, Sergio André. *Política fiscal internacional brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 29-33.

editaram, em 1980, um Modelo ONU⁴⁶ voltado à relação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, com maior espaço à tributação na fonte; ainda assim, o texto partiu do esqueleto da própria Convenção-Modelo da OCDE e manteve vários de seus pilares⁴⁷.

O saldo institucional desse processo é a modelização dos tratados como verdadeira linguagem fiscal internacional. A existência de um modelo acompanhado de comentários autorizados não apenas acelerou a expansão da rede convencional como também influenciou legislações internas e a prática administrativa e jurisprudencial. Em termos históricos, a Convenção-Modelo da OCDE representa um passo de positivação e sistematização do direito internacional tributário: de um mosaico de acordos casuísticos, passou-se a um referencial comum para alocação de competências, métodos de alívio e cooperação entre administrações, inaugurando uma fase de padronização global do discurso e das soluções no campo tributário⁴⁸.

Nessa perspectiva é válido entender o papel exercido pela OCDE no cenário internacional, principalmente o efetivo valor de seus feitos em matéria tributária. Como observa Tarcísio Diniz Magalhães⁴⁹, a OCDE tem desempenhado papel central na coordenação de políticas e ações internacionais, sobretudo no campo tributário, em que se destaca pela construção de consensos e difusão de padrões globais. Nesse contexto, a organização atua como verdadeiro ator de governança tributária, aproximando-se da função de um “líder mundial” em matéria de tributação. Em termos das relações internacionais, pode-se compreendê-la como uma “comunidade epistêmica”, composta por especialistas em tributação que servem de referência para a formulação de políticas fiscais em escala global.

Por outro lado, o mesmo autor ressalta que o protagonismo da OCDE na formulação de políticas internacionais tributárias gera distorções relevantes, já que a organização, composta majoritariamente por países desenvolvidos, raramente considera os interesses das economias em desenvolvimento, que acabam relegadas a uma posição marginal no processo decisório⁵⁰. Em linha semelhante, Brauner e Pistone criticam a OCDE ao caracterizá-la como um verdadeiro

⁴⁶ UNITED NATIONS. *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*. New York: United Nations, 2017. Disponível em: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/MDT_2017.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

⁴⁷ ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual Revista Fórum de Direito Tributário, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁴⁸ ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual Revista Fórum de Direito Tributário, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁴⁹ MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. *Governança tributária global: limitações externas ao poder de tributar (e de não tributar) na pós-modernidade*. Belo Horizonte: Arraes, 2016, p. 91

⁵⁰ *Ibid.*, p. 92.

“clube dos países ricos”, cuja atuação, apesar de eficaz na consolidação do Modelo de Convenção da entidade, continua voltada essencialmente à defesa dos interesses de seus membros mais desenvolvidos⁵¹.

Nessa mesma linha, Sergio André Rocha⁵² traz uma crítica a atuação da OCDE ao utilizar o termo “imperialismo fiscal internacional”, referindo-se à tentativa de universalização de padrões fiscais que refletem, sobretudo, os interesses das nações mais ricas. Em estudos recentes, Rocha destaca que esse imperialismo se manifesta na imposição de critérios sofisticados que ignoram as limitações institucionais de países em desenvolvimento, sobretudo em áreas como o controle de preços de transferência e a identificação de estabelecimentos permanentes⁵³.

A busca pela padronização global promovida pela OCDE esbarra na falta de capacidade administrativa desses Estados, agravando as desigualdades já existentes. Ainda assim, as críticas à legitimidade da organização forçaram-na a repensar suas formas de relacionamento, especialmente a partir de iniciativas multilaterais mais recentes, que têm impulsionado a transição de um direito internacional tributário bilateral para um modelo cada vez mais multilateral⁵⁴.

A economia digital, caracterizada pela desmaterialização dos negócios, pela centralidade dos intangíveis e pela mobilidade dos capitais, desafiou os pressupostos clássicos do direito internacional tributário, que até então se apoiava nos critérios de residência e estabelecimento permanente como nexos fundamentais para a tributação da renda. Como observa Cesare Borgia, a digitalização tornou obsoleta a noção tradicional de estabelecimento físico, revelando a incapacidade dos sistemas nacionais de mapear a criação de valor digital e de exercer plenamente o poder de tributar⁵⁵.

Nesse contexto, a OCDE assumiu protagonismo, sobretudo a partir de 2012, quando o G20 lhe conferiu mandato para enfrentar os fenômenos de *Base Erosion and Profit Shifting*

⁵¹ BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. The BRICS and the future of international taxation. In: BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. *BRICS and the emergence of international tax coordination*. The Netherlands: IBFD, 2015, p. 512

⁵² ROCHA, Sergio André. Imperialismo fiscal internacional e o “princípio” do estabelecimento permanente. In: ROCHA, Sergio André. *Tributação internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 90-100.

⁵³ ROCHA, Sergio André. The other side of BEPS: “imperial taxation” and “international tax imperialism”. In: ROCHA, Sergio André; CHRISTIANS, Allison (Coord.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. The Netherlands: Kluwer, 2017, p. 188

⁵⁴ ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual Revista Fórum de Direito Tributário, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁵⁵ BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione. I comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali*. Siena: Università di Siena, 2023. p. 23-33.

(BEPS). O relatório de 2013 e o Plano de Ação BEPS (2015) sistematizaram medidas para reduzir as distorções provocadas pela transferência artificial de lucros para jurisdições de baixa tributação. Entre as 15 ações propostas, a Action 1 tratou especificamente dos desafios da economia digital, apontando a necessidade de repensar os critérios de conexão fiscal e de adaptação das regras de preços de transferência.

Diante da persistência de práticas de erosão da base tributária e da expansão de modelos de negócios baseados em dados e plataformas digitais, a OCDE, sob pressão do G20 e de Estados europeus, aprofundou as discussões e lançou em 2019 a proposta dos Pilares 1 e 2. O Pilar 1 prevê a realocação parcial dos lucros de grandes multinacionais para os países de mercado, superando em parte a dependência do estabelecimento permanente. Já o Pilar 2 introduz a *Global Minimum Tax* de 15%, com o objetivo de limitar a concorrência fiscal prejudicial e garantir uma arrecadação mínima em nível global. Como sintetiza Borgia, tais medidas marcam uma transição do modelo bilateral tradicional para uma lógica multilateral, na qual convenções multilaterais passam a desempenhar papel central⁵⁶.

Contudo, a implementação desses mecanismos enfrenta desafios políticos e técnicos significativos. Em primeiro lugar, há críticas quanto à legitimidade da OCDE como fórum decisório, já que sua composição majoritária de países desenvolvidos tende a marginalizar os interesses das economias em desenvolvimento. Além disso, persistem dificuldades práticas relacionadas à definição de critérios objetivos de presença econômica significativa, ao controle de preços de transferência envolvendo intangíveis e à harmonização entre os diferentes sistemas constitucionais. Como alertam Barreto e Takano, a ausência de um consenso efetivo entre as principais economias pode estimular respostas unilaterais, como as diversas *Digital Services Taxes* adotadas por países europeus antes do acordo multilateral⁵⁷.

Em resposta a essas críticas, a OCDE buscou ampliar o diálogo por meio do Inclusive Framework on BEPS, que hoje conta com mais de 135 jurisdições. Essa estrutura ampliada representa um esforço para legitimar a governança fiscal global e garantir maior representatividade, sobretudo de países emergentes, no desenho das soluções multilaterais. Ainda assim, os atrasos na entrada em vigor dos Pilares – agora prevista para 2025 – evidenciam

⁵⁶ BORGIA, Cesare. Il lato oscuro della digitalizzazione. I comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali. Siena: Università di Siena, 2023. p. 34-41.

⁵⁷ BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Tributação na economia digital: limites e desafios. In: CARVALHO, Paulo de Barros (Org.). *Constructivismo lógico-semântico e os diálogos entre teoria e prática*. 1. ed. São Paulo: Editora Noeses, 2019. p. 1012-1019.

as resistências de alguns Estados em abrir mão de sua soberania fiscal e alinhar-se a padrões universais⁵⁸.

Em síntese, a evolução das medidas da OCDE revela uma trajetória de crescente sofisticação e multilateralização do direito tributário internacional: do combate inicial às práticas de BEPS à formulação dos Pilares 1 e 2, voltados a redefinir a alocação de lucros e a instituir um patamar mínimo de tributação global. Trata-se de um processo em constante adaptação, que busca responder às especificidades da economia digital, mas que ainda enfrenta limitações de legitimidade, efetividade e viabilidade política. A consolidação desse novo modelo dependerá, em grande medida, da capacidade da comunidade internacional de equilibrar justiça fiscal, soberania tributária e competitividade econômica.

1.4 Justiça fiscal, soberania e governança global

A economia digital reconfigura o ecossistema constitucional da tributação. Como observa Edoardo Celeste, a tecnologia desloca o equilíbrio de poderes, com grandes plataformas emergindo como novos polos de poder e condicionando, por via de fato, a tomada de decisão pública⁵⁹. Esse deslocamento repercute diretamente no constitucionalismo tributário, historicamente ancorado na soberania fiscal do Estado-nação.

Em consequência, a capacidade estatal de tributar atividades que se realizam no ambiente digital é tensionada. A natureza transfronteiriça da internet, somada à opacidade locacional de usuários e empresas, dificulta a aplicação dos critérios tradicionais de conexão (residência, fonte e estabelecimento permanente) e fragiliza a coerência do regime clássico⁶⁰.

Diante desse cenário, ganham relevo contramedidas normativas. Em tributação, elas se traduzem em: (a) acordos internacionais para harmonizar a incidência sobre atividades digitais, mitigando bitributação; (b) novas leis e regulamentos (impostos sobre serviços digitais; critérios de presença econômica significativa para alocação de lucros); e (c) cooperação internacional robusta, com intercâmbio automático de informações e fiscalização articulada de grupos multinacionais⁶¹.

⁵⁸ BARRETO; TAKANO, *op. cit.*, p. 1029-1030.

⁵⁹ CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Londres: Routledge, 2021, p. 60.

⁶⁰ TEUBNER, Gunther. "Societal Constitutionalism": alternatives to State-Centred Constitutional Theory? In: JOERGES, Christian; SAND, Inger-Johanne; TEUBNER, Gunther (Orgs.). *Transnational Governance and Constitutionalism*. Oxford: Hart, 2004; RODOTÀ, Stefano. *Il mondo nella rete*. Roma-Bari: Laterza, 2010; TEUBNER, Gunther. *Constitutional Fragments*. Oxford: Oxford University Press, 2012. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199644674.001.0001.

⁶¹ CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Londres: Routledge, 2021, p. 67.

Ao mesmo tempo, a literatura de constitucionalismo digital alerta para um risco de legitimação da concentração de poder privado. Reis e Keller mostram como estruturas e práticas regulatórias do digital podem naturalizar assimetrias, inclusive no campo fiscal, quando a voz pública é frágil⁶². Na prática, a complexidade organizacional e a escala global permitem às grandes empresas de tecnologia influenciarem a formulação de políticas tributárias em seu favor⁶³, enquanto opacidade e baixa transparência operacionais e fiscais dificultam o *enforcement*, sobretudo em cadeias digitais modularizadas⁶⁴.

Correlatamente, a proliferação de “cartas de direitos da internet” e instrumentos de autorregulação suscita dúvidas sobre a legitimidade e a efetividade para proteger direitos e promover justiça fiscal quando atores privados globais ditam parâmetros normativos⁶⁵. Daí a necessidade de republicizar a governança do digital por meio de arranjos multilaterais com participação significativa de países em desenvolvimento.

Do ponto de vista normativo, o consenso ético é nítido: tolerar *tax avoidance* em um contexto de desigualdade crescente é inaceitável⁶⁶. Para reverter a tendência, a progressividade sobre rendas empresariais surge como instrumento central de justiça em democracias liberais, desde que tecnicamente viável e politicamente legitimada⁶⁷. Todavia, coordenação administrativa e troca de informações, isoladamente, não corrigem lacunas estruturais que alimentam evasão e planejamento agressivo. Por isso, a justiça fiscal efetiva deve ser concebida em chave global, e não apenas doméstica⁶⁸.

⁶² PEREIRA, Jane Reis; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.2648-2689, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70887. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 2657.

⁶³ PEREIRA, Jane Reis; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.2648-2689, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70887. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 2679-2680.

⁶⁴ VAN DIJCK, José; NIEBORG, David; POELL, Thomas. *The Platform Society*. Oxford: OUP, 2019, p. 3; BELLINI, Luca (org.). *Platform Regulations*. Rio de Janeiro: FGV, 2022; COHEN, Julie. *Between Truth and Power*. Oxford: OUP, 2019, p. 2.

⁶⁵ REIS; KELLER, *op. cit.*, p. 2650-2651 e 2669; CELESTE, Edoardo. Digital Constitutionalism. Londres: Routledge, 2021, p. 124; YILMA, Kinfe Micheal. Digital privacy and virtues of multilateral digital constitutionalism – preliminary thoughts. *International Journal of Law and Information Technology*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 115-138, 2017. DOI: 10.1093/ijlit/eax001. Disponível em: <https://academic.oup.com/ijlit/article-abstract/25/2/115/3608988?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 128; HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. *Teoria Geral do Direito Digital* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

⁶⁶ HENRY, James. *The Cost of Offshore Revisited*. Bristol: Tax Justice Network, 2016.

⁶⁷ GRINBERG, Itai. The New International Tax Diplomacy. *The Georgetown Law Journal*, Washington, DC, v. 104, p. 1137-1196, 2016. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3004&context=facpub>. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁶⁸ DAGAN, Tsilly. International Tax and Global Justice. *Theoretical Inquiries in Law*, Tel Aviv, v. 18, n. 1, p. 1-35, 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2762110. Acesso em: 08 nov. 2025.

Soma-se a isso o papel do e-commerce, das moedas digitais, das operações intragrupo, das *offshores* e dos regimes preferenciais, com impacto negativo na arrecadação e na estabilidade dos sistemas⁶⁹. Sem coordenação normativa mínima sobre “quem/que/onde tributar”, multiplicam-se *mismatches* (entidades e rendas híbridas; alocações divergentes por residência/fonte), gerando dupla tributação e, paradoxalmente, dupla não tributação⁷⁰. Na economia digital, a subtributação afronta capacidade contributiva e neutralidade, corroendo previsibilidade e confiança no sistema.

Aqui, o fio condutor é a justiça fiscal internacional. Para Dourado, a concorrência tributária, na forma como se pratica, fere o reconhecimento entre Estados e inviabiliza justiça em escala internacional⁷¹. Por isso, a cooperação interestatal surge como paradigma alternativo, ancorado em dois pilares materiais: capacidade contributiva e princípio da tributação singular, isto é, eliminar simultaneamente dupla tributação e dupla não tributação.

Em termos institucionais, isso se expressa em três frentes: (a) reforçar arranjos multilaterais (G20, OCDE, Fórum Global) e o peer review de transparência; (b) controlar auxílios de Estado a multinacionais e recuperar benefícios fiscais indevidos; e (c) positivar cláusulas de boa governação tributária, que ponderem externalidades das leis nacionais sobre terceiros Estados⁷².

Além disso, elementos de conexão precisam refletir criação de valor e/ou consumo no território, inclusive por tributação do valor criado, medidas anti-BEPS e tributação indireta de serviços. De modo, que propostas internacionais sejam válidas e produzam justiça entre jurisdições⁷³. Em síntese, não basta “mais cooperação”; é preciso “melhor cooperação”, com conexões materiais, transparência e legitimidade democrática que validem padrões.

Sob essa ótica, soberania não é abdicação; é capacidade coordenada de tributar onde há valor e consumo. Governança não é governo mundial; é arquitetura cooperativa que combina padrões internacionais, nexos digitais e partilha de bases conforme presença econômica

⁶⁹ JOHANNESEN, Niels. Tax Evasion and Swiss Bank Accounts. *Journal of Public Economics*, v. 111, p. 46-62, 2010. DOI: 10.1016/j.jpubecon.2013.12.003. Disponível em: https://nielsjohannesen.net/wp-content/uploads/Tax-evasion-and-Swiss-bank-deposits_PUBLISHED_JPubE.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.; TANZI, Vito. Globalization and the Work of Fiscal Systems. *Finance & Development*, [S. l.], v. 38, n. 1, mar. 2001. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/03/tanzi.htm>. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁷⁰ DE WILDE, Maarten. *Sharing the Pie: taxing multinationals in a global market*. Amsterdam: IBFD, 2015.

⁷¹ DOURADO, Ana Paula. Justiça Tributária Internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 41, p. 465-495, jan./jun. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-41-21. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1500>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 478-481.

⁷² *Ibid.*, p. 479-481.

⁷³ *Ibid.*, p. 480.

significativa. Santos⁷⁴ reforça que a digitalização acelerou o planejamento agressivo e concorrência fiscal, e que o regime internacional passa por reformas rumo a “mais justiça, eficiência e estabilidade”. Há avanços na cooperação para mitigar práticas nocivas; contudo, persistem assimetrias de poder e resultados distributivos desiguais – sobretudo para países de menor renda. O reconhecimento inédito de direitos de tributação no destino é um passo, mas ainda insuficiente para uma distribuição mais equânime.

Essa crítica dialoga com Beraldo, Menezes e Ramalheiro, para quem boas práticas fiscais e cooperação são condições de justiça global, mas a simples troca de informações não resolve lacunas de desenho. Requer-se agenda substantiva contra *tax avoidance* e harmonizações mínimas pró-equidade⁷⁵. Dagan converge: a justiça, para ser efetiva, deve ser pensada globalmente, pois Estados isolados não conseguem sustentar as condições domésticas de justiça ante a competição⁷⁶.

No plano constitucional-material, Aline Vitalis relembra que distribuição equitativa da carga, isonomia/capacidade contributiva e solidariedade articulam política tributária e justiça social⁷⁷. Transpostos ao nível internacional, esses princípios exigem governança que neutralize distorções competitivas, contenha auxílios seletivos e viabilize progressividade quando pertinente – inclusive por tributação consolidada de grupos – em coerência com a tributação singular de Dourado.

Em paralelo, é crucial resguardar a neutralidade, evitando “penalizar” formas organizacionais ou modelos de negócios digitais em razão de sua natureza tecnológica. Daí a importância de nexos materiais e proporcionais, capazes de refletir valor e mercados sem desconsiderar direitos dos contribuintes e segurança jurídica.

À luz de Celeste, as contramedidas normativas não se limitam ao plano formal; exigem arranjos de *enforcement* compatíveis com a escala do problema⁷⁸. Em termos práticos, isso supõe: (i) métricas operacionais para presença econômica significativa (usuários, dados,

⁷⁴ SANTOS, Marcelo. Justiça internacional e o regime tributário internacional: uma análise do Acordo Tributário Global. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 3, p. 555-578, set./dez. 2023. DOI: 10.1590/1982-3533.2023v32n3art03. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/M4tDQVX3ctZqtBMq8cC9VGq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 556-559; 560-563; 571-576.

⁷⁵ BERALDO, Mariana; MENEZES, Wagner; RAMALHEIRO, Geralda. Cooperação internacional: boas práticas fiscais para atingir justiça global. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, p. 175-188, set./dez. 2020. DOI: 10.46560/meritum.v15i3.8119. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8119>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 175-181.

⁷⁶ DAGAN, Tsilly. International Tax and Global Justice. *Theoretical Inquiries in Law*, Tel Aviv, v. 18, n. 1, p. 1-35, 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2762110. Acesso em: 08 nov. 2025.

⁷⁷ VITALIS, Aline. *Justiça Fiscal, Neutralidade e Compliance: desafios atuais de regulação e política tributária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 40-43; 56-58.

⁷⁸ CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Londres: Routledge, 2021. p. 67.

receitas e engajamento); (ii) métodos de partilha que alinhem lucros à substância econômica; (iii) convergência mínima sobre alíquotas efetivas (piso de tributação) e anti-hibridismos; e (iv) mecanismos de resolução de controvérsias com acesso e prazos compatíveis com a realidade dos países em desenvolvimento.

Ainda, em linha com Reis e Keller⁷⁹, é indispensável transparência ampliada sobre arranjos intragrupo, algoritmos de precificação, licenciamento de intangíveis e plataformização de cadeias, a fim de reduzir o custo de monitoramento para administrações de baixa capacidade.

Em conclusão, justiça fiscal, soberania e governança global não se excluem; condicionam-se. A soberania que buscamos é efetiva, porque coordenada; a governança, por sua vez, é legítima, porque inclusiva e materialmente orientada por capacidade contributiva, tributação singular, neutralidade e, quando cabível, progressividade.

1.5 Ações internacionais adotadas

As estruturas societárias internacionais exercem forte influência no sistema tributário global, de modo que o exame de práticas como elisão, evasão fiscal, planejamento tributário agressivo, uso de paraísos fiscais e manipulação de preços de transferência é essencial para identificar fragilidades e propor soluções. Em um mundo cada vez mais globalizado e digital, esses mecanismos adotados por multinacionais impõem desafios constantes à soberania fiscal, à justiça tributária e à competitividade econômica.

Nesse sentido, busca-se examinar quais iniciativas multilaterais que têm sido propostas para promover maior equidade arrecadatória e cooperação entre os Estados, isto é, como a comunidade internacional vem combatendo à erosão da base tributária. Para tanto, destaca-se o *Base Erosion and Profit Shifting*⁸⁰ (BEPS) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O projeto foi criado em 2013, como produto de uma reunião do grupo G20, onde tinha-se por objetivo a criação de um projeto de cooperação multilateral para combate à erosão da

⁷⁹ PEREIRA, Jane Reis; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.2648-2689, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70887. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2025. p. 2657.

⁸⁰ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Plano de Ação sobre Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (BEPS Action Plan)*. Paris: OECD Publishing, 2013. DOI: 10.1787/9789264207790-pt. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/pt/publications/reports/2013/07/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting_g1g30e67/9789264207790-pt.pdf. Acesso em: 19 ago. 2025.

base tributária e à transferência de lucros. Em um contexto de atritos e lacunas legislativas em razão da interação de diferentes regimes fiscais, abre-se espaço para manobras de deslocamento de lucros para fins de evasão fiscal. Outro ponto que contribui para esse problema é a consolidação da economia digital e com esta novas formas de negócio e modelos societários que não se limitam mais as fronteiras terrestres, por sua vez, desafiam o legislador. De modo geral, esse plano é constituído de 15 ações que objetivam estabelecer a coerência internacional em relação ao imposto sobre pessoas jurídicas, restaurar os efeitos e benefícios dos padrões internacionais, assegurar transparência através da promoção de segurança e previsibilidade e a necessidade de aprovação de políticas à legislação tributária.

O projeto BEPS apesar de ser uma referência internacional ao combate a evasão fiscal, ainda assim é alvo de críticas. Com relação a sua efetividade essa depende da taxa de adesão dos Estados, bem como a capacidade institucional de cada Estado em aplicar essas medidas internamente. Fato que leva a constatação de um nível de desigualdade entre Estados desenvolvidos e aqueles ainda em desenvolvimento, de modo a reforçar assimetrias históricas e econômicas ao invés de solucioná-las. Ainda assim, como destacam Paulo Ayres Barreto e Caio Takano, o pacote BEPS foi insuficiente para resolver de maneira estrutural os dilemas da tributação digital, especialmente pela ausência de consenso em torno de um novo modelo de *nexus*⁸¹.

Desse modo, pode-se dividir os desafios da tributação internacionais das multinacionais em três esferas: técnica, política e econômica. No viés técnico, verifica-se que as lacunas e conflitos legislativos geram um cenário de insegurança jurídica com brechas para planejamentos tributários abusivos, bem como a ausência de definições e regulamentação de institutos de tributação na economia digital, como planejamento tributário agressivo, estabelecimento permanente digital, valoração de bens intangíveis, dentre outros. Na perspectiva política, encontra-se impasse para adoção de medidas contra a erosão da base tributária e transferência de lucros, principalmente, de países conhecidos pela oferta de regime tributário privilegiado, bem como tensões entre União Europeia e EUA por conta da tributação de *BigTechs*. Já no ponto de vista econômico, muitos países utilizam incentivos fiscais como política de desenvolvimento econômico de modo que essas ações internacionais poderiam comprometer esses objetivos.

Esses obstáculos revelam a tensão entre soberania fiscal e cooperação internacional,

⁸¹ BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Tributação na economia digital: limites e desafios. In: CARVALHO, Paulo de Barros (Org.). *Constructivismo lógico-semântico e os diálogos entre teoria e prática*. 1. ed. São Paulo: Editora Noeses, 2019.

dois polos que ainda precisam ser conciliados de forma efetiva. Diante disso, é imprescindível a discussão de questões como a justiça fiscal e cooperação internacional. Dentro desse cenário de novidades e incertezas, Zucman propõe três medidas que podem auxiliar no combate a evasão fiscal: I. criação de um registro financeiro mundial de riqueza; II. impor sanções proporcionais aos custos que os paraísos fiscais impõem a outros países (por exemplo, tarifas comerciais); e III. repensar a tributação das empresas, que deve ser tributada de forma global e não país por país⁸².

A partir do exposto, verifica-se que a economia digital reformulou as bases de produção e circulação de riquezas e também provocou um deslocamento paradigmático na forma de compreender a soberania fiscal e os limites da jurisdição tributária. A desterritorialização dos fluxos econômicos e a centralidade dos intangíveis desafiam os critérios tradicionais de conexão, pilares sobre os quais o direito internacional tributário se estruturou ao longo do século XX. O resultado é um ambiente global caracterizado pela fluidez das operações e pela fragilidade dos mecanismos clássicos de arrecadação, cenário em que o poder tributário estatal se vê tensionado por atores privados transnacionais dotados de mobilidade econômica sem precedentes.

A compreensão desse novo panorama evidencia que o sistema internacional tributário, concebido sob uma lógica de economia material e fronteiras delimitadas, encontra-se diante da necessidade de reconstrução de seus fundamentos. A cooperação entre Estados e a atuação de organismos multilaterais, como a OCDE, tornam-se instrumentos essenciais para mitigar as distorções resultantes da digitalização da economia e das práticas de deslocamento artificial de lucros. A partir desse contexto, a tributação internacional passa a ser não apenas um mecanismo técnico de repartição de competência, mas um campo de reafirmação de valores como capacidade contributiva, neutralidade e justiça fiscal em escala global.

Portanto, diante da crescente complexidade das relações econômicas digitais e do protagonismo das empresas multinacionais nesse processo, o estudo dos fundamentos da tributação internacional revela-se imprescindível. É justamente sobre essa base teórica e principiológica que se erguem as discussões contemporâneas a respeito da evasão, da elisão e do planejamento tributário agressivo, bem como das respostas institucionais de combate à erosão da base tributária. Assim, o próximo capítulo volta-se à análise desses fundamentos, examinando os princípios estruturantes do direito tributário internacional e o modo como eles se projetam sobre as atividades das multinacionais na economia global.

⁸² ZUCMAN, Gabriel. *The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens*. Chicago: University of Chicago Press, 2015, p. 4-6.

2 FUNDAMENTOS DA TRIBUTAÇÃO INTERNACIONAL DE EMPRESAS MULTINACIONAIS

A crescente integração econômica global e a intensificação das atividades das empresas multinacionais transformaram profundamente o modo como os Estados estruturam e aplicam seus sistemas tributários. Nesse contexto, a tributação internacional emerge como um dos maiores desafios contemporâneos do direito tributário, pois busca equilibrar, de um lado, a soberania fiscal dos Estados, e de outro, a necessidade de cooperação internacional frente à mobilidade do capital e à complexidade das estruturas empresariais transnacionais. O presente capítulo propõe-se a examinar os fundamentos, princípios e mecanismos que compõem esse sistema global de tributação, bem como os impactos econômicos, jurídicos e sociais decorrentes da atuação das multinacionais.

Inicialmente, são analisados os pressupostos teóricos que sustentam a tributação internacional, notadamente os princípios da territorialidade, universalidade, neutralidade fiscal e *arm's length*. Esses conceitos, além de estruturarem a competência tributária dos Estados, fornecem as bases para o entendimento das normas de direito tributário internacional e dos tratados destinados a evitar a dupla tributação. Em seguida, o capítulo avança para a compreensão das transformações trazidas pela globalização e pela economia digital, fenômenos que tensionam os limites tradicionais da soberania estatal e exigem uma redefinição do papel das jurisdições nacionais diante do poder econômico das corporações multinacionais.

O estudo também examina as práticas de evasão, elisão e planejamento tributário agressivo, destacando como as multinacionais se valem das divergências entre os ordenamentos jurídicos e das lacunas normativas para reduzir suas cargas fiscais. Nesse sentido, são abordados os paraísos fiscais – tanto os tradicionais quanto os digitais – e as técnicas de manipulação de preços de transferência, que evidenciam a necessidade de respostas coordenadas no plano internacional.

Por fim, o capítulo culmina com a análise de estudos de caso das *Big Techs*, como Google, Apple, Amazon, Meta, Netflix e Microsoft, que exemplificam as estratégias sofisticadas de deslocamento de lucros e exploração de regimes fiscais privilegiados. Esses exemplos demonstram que o modelo tributário internacional vigente, centrado na noção de estabelecimento permanente e na tributação territorial, mostra-se inadequado à realidade econômica atual, exigindo reformas estruturais baseadas na cooperação multilateral e na justiça fiscal global.

Assim, este capítulo busca não apenas expor os fundamentos técnicos e teóricos da tributação internacional, mas também refletir criticamente sobre seus limites e desafios diante da economia digital e da reorganização do poder econômico mundial.

2.1 Pressupostos e Fundamentos da Tributação Internacional

Em uma perspectiva histórica, o tributo sempre esteve interligado às sociedades, seja em função da organização do Estado, do financiamento de atividades públicas ou da consolidação das estruturas de poder. Relacionado ao direito tributário, observa-se que o ordenamento é pautado em princípios e, portanto, também é a ramificação do direito tributário internacional.

Explica-se. A tributação internacional possui um conjunto de princípios e fundamentos que visam estabelecer os pressupostos e limites de imposição do tributo por parte Estado soberano dentro de um sistema internacional⁸³. Dentre esses, como norteadores deste trabalho, se destacam: o princípio da territorialidade (o princípio da fonte e da residência), o princípio da universalidade, o princípio da neutralidade fiscal e o princípio *arm's length*. Pretende-se, a seguir, analisar os conceitos e principais características de cada um desses princípios, bem como suas aplicabilidades no ordenamento jurídico nacional.

Inicia-se com o princípio da territorialidade, fundamental para o sistema tributário internacional. Esse princípio prevê que a titularidade do poder de tributar do Estado soberano se limita a um determinado espaço físico. Isso porque, como bem destaca Schoueri⁸⁴, a territorialidade é um limite à soberania fiscal dos Estados.

Rutsel Martha⁸⁵ e Ernst Blumenstein⁸⁶, defendem a correlação entre os conceitos de soberania fiscal e soberania territorial. Armin Spitaler⁸⁷ defende que o elemento territorial não é necessário para o exercício da soberania fiscal. Por outro lado, se faz necessária a existência

⁸³ SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto (coord.). *Princípios e Limites da Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 326.

⁸⁵ MARTHA, Rutsel Silvestre J. *The Jurisdiction to Tax in International Law*. Deventer: Kluwer, 1989, p. 22-30.

⁸⁶ BLUMENSTEIN, Ernest. *System des Steuerrechts*. 4. ed. Revista por Peter Locher. Zürich: Schulthess, 1992. p. 1. Carvalho (1986, p. 123) traz que “a ideia parece ter sido acatada por Ruy Barbosa Nogueira, para quem ‘em razão da soberania ou poder de império que o Estado tem sobre as pessoas e coisas de seu território, tem ele também a possibilidade, de direito e de fato, de exigir tributos’”. CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

⁸⁷ SPITALER, Armin. *Das Doppelbesteuerung Problem bei den direkten Steuern*. 2. ed. Colônia: Otto Schmidt, 1967. p. 159-169.

de um Estado soberano para que seja possível a tributação àquele território⁸⁸.

Nesse contexto, o princípio da territorialidade pode ser subdividido em sentido real e pessoal. O primeiro diz respeito ao vínculo direto com o território, por exemplo: local da fonte de produção ou pagamento, ou local do estabelecimento permanente; já o sentido pessoal está relacionado à pessoa que é domiciliada, residente ou nacional daquele Estado. Assim, se discute se o princípio da territorialidade material – aplicação real e efetiva do direito de tributar de determinado Estado – encontra seu limite puramente na circunscrição de certo território ou poderia vir a abranger elementos extraterritoriais⁸⁹.

Martha defende que a jurisdição não deve ultrapassar a extensão do poder soberano do Estado, sustentando que se exerce a soberania somente sobre seus cidadãos e situações que ocorreram somente no território daquele Estado⁹⁰. Portanto, enfatiza-se que a hipótese da tributação de rendimentos auferidos no exterior por estrangeiros (mesmo que residentes) tratar-se-ia de mero costume internacional. Como justificativa desse costume, Schoueri⁹¹ destaca o conceito de *genuine link* apresentado por Heleno Torres⁹², no qual a existência de conexão entre o fato gerador exterior e o território do Estado que pretende tributá-lo estabelece vínculo obrigacional tributário.

Desse modo, pode-se elencar os seguintes elementos de conexão com a territorialidade: nacionalidade, fonte e residência. Dentro desses elementos, é possível subdividir a territorialidade em dois critérios: econômico, relacionado à fonte⁹³; e pessoal,

⁸⁸ Ao discorrer sobre os princípios da tributação internacional, principalmente a respeito das controvérsias que giram em torno da necessidade de um Estado soberano para legitimar a capacidade ativa do governo, Schoueri traz como exemplo prático, o caso da Santa Clara Estates Company. A empresa britânica atuava no distrito de Orinoco, na Venezuela, região controlada entre 1902 e 1903 pelo movimento revolucionário do General Matos. Após a retomada do território, o governo venezuelano buscou cobrar tributos referentes a esse período, o que foi rejeitado pela Comissão de Queixas Britânico-Venezuelana, por ausência de soberania efetiva do Estado naquele intervalo. SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto (coord.). *Princípios e Limites da Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 325-373.

⁸⁹ O caso Lotus é frequentemente mencionado como marco na discussão entre territorialidade formal e material. Em 1927, a Corte Permanente de Justiça Internacional reconheceu a possibilidade de um Estado aplicar sua legislação a fatos ocorridos no exterior. Schoueri resume o episódio relatando que o navio francês *Lotus* colidiu com o barco turco *Boz-Kourt*, resultando na morte de oito pessoas. As autoridades turcas processaram o oficial francês responsável, decisão que a França contestou. A Corte, contudo, entendeu que a soberania estatal é a regra no direito internacional e que suas limitações somente decorrem de tratados ou de princípios amplamente aceitos. Assim, concluiu que o direito internacional não impede que um Estado exerça jurisdição sobre fatos ocorridos fora de seu território, desde que não haja norma proibitiva específica. SCHOUERI, Luís Eduardo. Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade. In: FERRAZ, Roberto (coord.). *Princípios e Limites da Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 329-331.

⁹⁰ MARTHA, Rutsel Silvestre J. *The Jurisdiction to Tax in International Law*. Deventer: Kluwer, 1989.

⁹¹ SCHOUERI, *op. cit.*, p. 334.

⁹² TORRES, Heleno Taveira. *Pluratributação Internacional sobre as Rendas de Empresas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 69.

⁹³ Nesse sentido, Schoueri (2005) também faz referência a quatro critérios para auxiliar na delimitação do conceito de fonte, dentre eles tem-se: (i) fonte como local onde se dá a elaboração ou a valorização da renda; (ii) fonte a

relacionado à nacionalidade⁹⁴ e residência⁹⁵. Diante disso, é possível assumir que os princípios da fonte e da residência são vertentes inseridas dentro do próprio princípio da territorialidade, expressando critério real e pessoal.

Schoueri⁹⁶ sistematiza quatro hipóteses de tributação a partir dos critérios de conexão pessoal e real: (i) a incidência sobre a renda de residentes ou nacionais no território; (ii) a tributação universal da renda dos residentes, vinculada apenas ao critério pessoal; (iii) a incidência sobre a renda de não residentes no território, pelo princípio da fonte; e, por fim, (iv) a hipótese de não residentes serem tributados pela renda universal. Esta última configuração, segundo o autor, seria a única capaz de contrariar o princípio da territorialidade, uma vez que permitiria a tributação de situações sem qualquer vínculo com o território.

Como oposição ao princípio da territorialidade pura, isto é, único elemento de conexão é a fonte produzida naquele território, encontra-se o princípio da universalidade. Esse princípio justifica a tributação de fatos-eventos que ocorrem fora de determinado território, uma vez que se baseia nos elementos de conexão pessoal: nacionalidade ou residência do sujeito passivo do vínculo obrigacional tributário. À vista disso, defende-se⁹⁷ que atualmente não é mais possível reduzir o princípio do território a sua vertente pura, ou seja, o território unicamente. Portanto, deve-se levar em consideração os demais elementos de conexão com aquele território que possibilitam a expansão da soberania fiscal de determinado Estado.

Por sua vez, o princípio da neutralidade fiscal apresenta-se como uma faceta do princípio da igualdade. Conforme Fernando Zilveti⁹⁸, considera-se neutro o sistema tributário que não interfira na otimização da alocação de meios de produção nem provoque distorções e,

partir dos custos incorridos; (iii) origem do custo e não o local de utilização; e (iv) por último, o Estado de residência do beneficiário.

⁹⁴ Um exemplo clássico de jurisdição que adota o critério de nacionalidade para fins de tributação são os Estados Unidos da América.

⁹⁵ XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 145-149.

⁹⁶ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Princípios no Direito Tributário Internacional: territorialidade, fonte e universalidade*. In: FERRAZ, Roberto (coord.). *Princípios e limites da tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 331-332.

⁹⁷ Vale retomar o posicionamento de Heleno Tôrres ao relativizar o princípio da territorialidade aos moldes clássicos, pois entende-se não ser mais um mero vínculo ao território, em contrapartida exige-se também a conexão pessoal ou real entre o fato tributável e a poder tributante. Nesse cenário, o autor reitera que o Princípio da Universalidade não seria uma exceção ao Princípio da Territorialidade, já que este se verifica quando há vínculo pessoal entre o contribuinte e o Estado com poder de tributar. Torres utiliza a expressão "Territorialidade pura", para fazer referência à opção de o Estado tributar apenas situações que com ele apresentem vínculo objetivo e subjetivo. Cf. TÔRRES, Heleno Taveira. Pluratribuição Internacional sobre as Rendas de empresas. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 62. A expressão *principio di territorialità "puro"* foi empregada, antes, por Sacchetto (1992, p. 304). SACCHETTO, Claudio. *Territorialità* (dir. trib.) (verbete). In: SANTORO-PASSARELLI, Francesco (Org.). *Enciclopedia del Diritto* XLIV. Milão: Giuffrè Editore, 1992. p. 303-332.

⁹⁸ ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, n. 19, p. 24-40, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1701>. Acesso em: 09 nov. 2025.

assim, confira segurança jurídica para o livre exercício da atividade empresarial. Esse princípio pressupõe a existência de coerência normativa e principiológica no sistema jurídico, assim se espera um equilíbrio da discricionariedade do legislador em matéria tributária.

John Due⁹⁹ defende a neutralidade “como o princípio segundo o qual os tributos não devem alterar as preferências ou o desenvolvimento das atividades das pessoas que compõem a sociedade, exceto quando a dita interferência permita uma melhor consecução dos objetivos gerais da sociedade”. Nesse sentido, Zilveti¹⁰⁰ afirma que “o sistema tributário ideal é aquele que alcança um menor grau de interferência e máximo de neutralidade”.

Dentro do sistema tributário internacional, o princípio da neutralidade fiscal encontra entraves no que diz respeito à harmonização de sistema jurídicos e à definição de conceitos – como residência fiscal, dividendos, dentre outros. Esses estão atrelados também à qualificação de tratados de bitributação. Além disso, esse princípio é importante para efetivação do princípio *arm's length* e da aplicação do *transfer pricing*.

O princípio *arm's length*, ou “braço estendido” em português, é reconhecido internacionalmente¹⁰¹ como um parâmetro de valoração dos preços de transações entre empresas vinculadas, a ser adotado pelas empresas multinacionais e pelas administrações tributárias. Desse modo, esse princípio prevê que as empresas pertencentes a um mesmo grupo empresarial devem transacionar nos mesmos padrões e critérios como se tratasse de empresas externas, com o intuito de evitar favorecimento ou desvantagem artificial.

A respeito do princípio *arm's length*, Schoueri observa que ele tem por objetivo privilegiar os preços de mercado, de forma a permitir a correta apuração da renda tributável nas operações entre empresas vinculadas. O autor explica que a substituição dos preços praticados em determinada transação somente é admitida quando se busca aproxima-los, com maior precisão, dos valores de mercado. Nesse sentido, o princípio *arm's length* pode ser compreendido como uma decorrência dos princípios da igualdade e da capacidade

⁹⁹ DUE, John. *Análisis Económico de los Impuestos*. Buenos Aires: El Ateneo, 1961.

¹⁰⁰ ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 24-40, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1701>. Acesso em: 09 nov. 2025.

¹⁰¹ OECD. *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2017b, p. 33. Tradução livre: O padrão internacional que os países membros da OCDE acordaram que deve ser usado para determinar preços de transferência para fins fiscais está previsto no Artigo 9º do Modelo de Convenção da OCDE: quando “condições são feitas ou impostas entre duas empresas em suas relações comerciais ou financeiras que diferem daquelas que seriam feitas entre empresas independentes, então quaisquer lucros que teriam, não fosse por essas condições, se acumulado a uma das empresas, mas que, em razão dessas condições, não se acumularam, podem ser incluídos nos lucros dessa empresa e tributados em conformidade”.

contributiva¹⁰².

Após revisitar os princípios supracitados do direito tributário internacional, faz-se necessário compreender a dinâmica entre soberania e globalização, de modo a delimitar a atuação dos Estados, bem como das empresas multinacionais. Ao falar de globalização, não se pode olvidar dos estudos de Ulrich Beck sobre esse fenômeno moderno com ostensivas consequências na pós-modernidade.

O sociólogo alemão define globalização como “os processos, em cujo andamento os Estados nacionais veem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais”¹⁰³. Desse modo, pode-se verificar uma transferência do poder de negociação do Estado soberano para a mão dos empresários – detentores do capital.

De acordo com Beck¹⁰⁴, esse acúmulo de poder nas mãos dos grandes grupos empresariais gera um sistema “subpolítico”, onde se criam “pactos globais” entre os Estados para melhoramento de condições de infraestrutura e redução de impostos. Contudo, ao passo que um Estado não oportunize condições favoráveis para o desenvolvimento dos negócios desses grupos empresariais, esses detêm de capacidade de puni-los economicamente ao reduzir investimentos ou deslocar seus estabelecimentos para outras jurisdições.

Aliado a esse cenário, pode-se introduzir o conceito de “sociedade de risco”, isto porque Beck afirma que, “na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção de riscos”¹⁰⁵. Corroborando, Sérgio André Rocha pontua que “a sociedade de risco traz consigo riscos que transcendem em muito a individualidade das pessoas e até mesmo as comunidades locais, com a globalização em escala mundial dos riscos”¹⁰⁶. Entende-se, assim, que o conceito da sociedade de risco designa uma fase no desenvolvimento da sociedade moderna, no qual os riscos sociais, políticos, econômicos e individuais tendem cada vez mais a escapar das instituições para o controle e a proteção da sociedade industrial.

Isso demonstra que a estrutura político-jurídica hoje conhecida é ameaçada pelos riscos gerados dessa dinâmica capitalista multilateral. Fato que força uma ressignificação e

¹⁰² SCHOUERI, Luís Eduardo. Considerações sobre o Princípio Arm's Length e os Secret Comparables. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). *Direito Tributário: homenagem a Paulo de Barros Carvalho*. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 834.

¹⁰³ BECK, Ulrich. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 30.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 44–45.

¹⁰⁵ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010, p. 23.

¹⁰⁶ ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 73–74.

reestruturação de conceitos e instituições até então “consolidadas” de forma que continuem a existir. Como afirma Ricardo Lobo Torres: “a sociedade de risco se caracteriza por algumas notas relevantes: a ambivalência, a insegurança, a procura de novos princípios e o redesenho do relacionamento entre as atribuições das instituições do Estado e da própria sociedade”¹⁰⁷.

Diante disso, a soberania do Estado pode parecer ameaçada, ainda mais se esse adotar uma postura isolada, o que, a longo prazo, dificultará sua continuidade dentro do sistema. Beck propõe como alternativa o conceito de Estado transnacional ou de soberania inclusiva, destacando que esse modelo se diferencia das demais formas de cooperação internacional, pois resulta da própria globalização. Nessa perspectiva, os Estados mantêm simultaneamente sua soberania regional e identidade externa, combinando características de isolamento e cooperação. Assim, o arranjo interestatal abre novas possibilidades de atuação para o Estado isolado em um contexto pós-nacional¹⁰⁸.

Por isso, é importante entender as bases do sistema internacional tributário, bem como reconhecer as mudanças sociais, políticas e econômicas. A atuação das empresas multinacionais está quebrando paradigmas conceituais e institucionais que forçam os Estados a reorganizarem seus sistemas jurídicos, de modo a balancear interesses internos e externos.

Pode-se suscitar uma reformulação do atual Estado Social Democrático de Direito, a partir dessa nova reorganização de poder – assim como aconteceu nas mais diversas remodelações da história desde o Estado Nacional. É, portanto, imprescindível uma atuação conjunta dos Estados soberanos e das organizações internacionais, de modo a compreender essa nova dinâmica e estabelecer novos parâmetros norteadores para o sistema tributário mundial.

2.2 Empresas Multinacionais E Os Impactos Sobre A Tributação

Ao compreender a era de globalização em que se vive, as empresas multinacionais despontam com um papel de destaque na economia global contemporânea, uma vez que operam em múltiplas jurisdições, com possibilidades de divergências normativas entre os sistemas tributários nacionais.

Há de se identificar, portanto, que, a partir dessas dinâmicas empresariais presentes em diversas jurisdições, surgem diversos impactos gerados a partir das estratégias utilizadas

¹⁰⁷ TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: valores e princípios constitucionais tributários*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 177.

¹⁰⁸ BECK, Ulrich. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 83.

por essas empresas, para fins de redução de carga fiscal efetiva. Afirma David R. Davies, “enquanto de um lado negócios internacionais estão expostos ao risco de serem sujeitos à dupla (ou até múltipla) tributação, de outro lado, tais atividades podem também apresentar oportunidades de elisão ou evasão fiscais”¹⁰⁹.

Apesar da cobrança de tributos ser uma atividade estatal consolidada histórica, social e economicamente dentre as sociedades, ainda se encontra resistência ao pagamento dessas prestações pecuniárias. Por esta feita, muitos contribuintes optam pela prática de evasão ou elisão fiscal. O primeiro define-se, conforme Lídia Ribas, atitude ilícita do contribuinte que se nega ao sacrifício fiscal; o segundo por sua vez é a manifestação lícita, configurada por meio de atos tendentes a não-configuração da hipótese de incidência no mundo fático (esfera de liberdade)¹¹⁰.

Gilberto de Ulhôa Canto defende que tanto na elisão quanto na evasão, a intenção do agente é a mesma, ou seja, evitar, reduzir ou retardar o pagamento do tributo¹¹¹. Já Paulo Ayres Barreto defende que elisão tributária como o direito subjetivo assegurado ao contribuinte de, por meios lícitos, evitar a ocorrência do fato jurídico tributário, reduzir o montante devido a título de tributo, ou postergar a sua incidência¹¹².

Para diferenciar a evasão fiscal da elisão fiscal, é importante destacar o seguinte método: não se utiliza o critério subjetivo, mas, sim o critério temporal. Faz-se necessário identificar a data de ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, isto porque, se a prática de evitar, reduzir ou retardar pagamento do tributo for anterior ao fato gerador, essa não viola a norma legal – portanto é elisão fiscal; já se ocorrer após o fato gerador, constitui-se violação legal – logo é evasão fiscal.

Sampaio Dória também apresenta os dois aspectos substanciais que diferenciam a evasão da elisão fiscal: (i) meios ilícitos *vs.* meios lícitos; e (ii) distorção da realidade econômica (no instante em que ou depois que ele já se manifestou *vs.* atua na mesma realidade antes que ela se exteriorize, revestindo-a de forma alternativa não descrita em lei como pressuposto de incidência)¹¹³. Por fim, destaca Narciso Amoros Rica que a elisão consiste em não entrar na

¹⁰⁹ DAVIES, David R. *Principles of International Double Taxation Relief*, London: Sweet & Maxwell, 1985, p. 6. Sobre o planejamento fiscal internacional, ver: MOREIRA JÚNIOR, Gilberto de Castro. *Elisão Fiscal Objetiva no âmbito Internacional*. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ANDRADE, José Maria Arruda de (Coords.). *Planejamento Tributário*. São Paulo: MP Editora, 2007. pp. 49-62.

¹¹⁰ RIBAS, Lídia Maria Lopes. *Direito penal tributário: questões relevantes*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

¹¹¹ CANTO, Gilberto de Ulhôa. *Evasão e elisão fiscal*. Rio de Janeiro: Alba, 1978.

¹¹² BARRETO, Paulo Ayres. *Elisão e Evasão Fiscal*. São Paulo: Dialética, 2000.

¹¹³ DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Elisão e evasão fiscal*. São Paulo: José Bushatcky, 1977.

relação fiscal, ao passo que a evasão significa sair dela, depois de nela ter entrado¹¹⁴.

O ato de evasão fiscal pode-se dar de três formas, isto é, por meio da ocultação (não ocorre declaração do fato imponível); da alteração; e da simulação, previsto no art. 167 do Código Civil Brasileiro¹¹⁵, com intuito de redução de impostos. Um ponto de controvérsia é a declaração de que a elisão se trata ou não de uma conduta antijurídica. Majoritariamente, Becker, Geraldo Ataliba e Lídia Ribas defendem a elisão como conduta lícita de liberdade negocial *versus* a possível obrigação tributária. De forma minoritária, alguns autores, como Hector Villegas, defendem que a elisão é uma conduta antijurídica, salvo alguns tipos específicos.

De modo a reforçar a corrente favorável à conduta elisiva, Diva Malerbi¹¹⁶, reforça que é preciso também ter atenção ao direito subjetivo público do indivíduo como direito negativo a omissão do Estado em tipificar certo fato como hipótese de incidência de tributo. Portanto, corrobora com a liberdade negocial frente inexistência de hipótese de incidência de tributo.

Ribas afirma que a elisão fiscal é uma liberdade constitucionalmente garantida pelo ordenamento jurídico brasileiro, figurada no planejamento tributário de modo a evitar ou mesmo retardar a ocorrência do fato gerador¹¹⁷. Essa conduta está revestida por um princípio da economia fiscal, previsto pelo art. 5, II, da Constituição Federal, ou seja, a legalidade, na qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de Lei¹¹⁸.

Pensando na projeção desses conceitos para a esfera internacional, é evidente que os malefícios da conduta ilícita de evasão fiscal refletem de forma majorada quando se fala de transações internacionais. Diante disso, Philip Baker defende que “um dos papéis da tributação internacional do século XXI será o de dar assistência às autoridades fiscais no combate à evasão fiscal, como também ajudá-las na determinação da linha divisória entre a elisão fiscal aceitável e a inaceitável”¹¹⁹. Nesse sentido, o intercâmbio de informações, previsto no artigo 26 da

¹¹⁴ AMORÓS RICA, Narciso. *El fraude de ley, la simulación y el abuso de las formas en el derecho tributario*. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1962.

¹¹⁵ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002. art. 167.

¹¹⁶ MALERBI, Diva Prestes Marcondes. *Elisão e Evasão Fiscal: o direito de evitar o tributo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 15.

¹¹⁷ RIBAS, Lídia Maria Lopes. *Direito penal tributário: questões relevantes*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 58.

¹¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. art. 5º, II.

¹¹⁹ BAKER, Philip, A Tributação Internacional no Século XXI, *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 41-51, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/1702/1188>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 44.

Convenção Modelo da OCDE¹²⁰, apresenta-se como um dos mecanismos convencionais de prevenção da evasão fiscal.

Nesse contexto, não se pode olvidar da prática do planejamento tributário agressivo, realizado, principalmente, pelos grandes grupos empresariais como forma de reduzir o impacto fiscal negativo sobre sua atividade empresarial. Desse modo, busca-se delimitar o conceito do planejamento tributário agressivo e a repercussão desse fenômeno no cenário internacional.

O debate em torno dos limites do planejamento tributário internacional não é algo novo, contudo, adquiriu contornos com o surgimento da expressão “planejamento tributário agressivo”. O planejamento tributário tem seus limites lícitos e ilícitos definidos de formas diversas a depender da jurisdição que se analisa. De modo geral, a expressão “planejamento tributário agressivo” refere-se a planejamentos estruturados a partir de situações lícitas ou ilícitas (abusivas, artificiais, fraudulentas etc.) ou ditas posições fiscais audaciosas, as quais permitem uma economia tributária significativa a quem se submete aos riscos¹²¹. Tal categoria, frequentemente evocada pela OCDE e administrações tributárias¹²², visa classificar práticas que, por vezes são lícitas à luz da legislação positiva, mas produzem efeitos indesejáveis do ponto de vista arrecadatório e de justiça fiscal. O desafio reside na definição jurídica clara dessa “agressividade”, diferenciando-a de figuras como evasão, elisão e abuso de direito¹²³.

Outro ponto de discussão seria a diferenciação de planejamento tributário agressivo de planejamento tributário abusivo, Marta Caldas sustenta que “estabelecer limites é fortalecer a legalidade e a segurança jurídica”¹²⁴. Inicialmente entendia-se o planejamento tributário

¹²⁰ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017a*. Paris: OECD, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2017/12/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_g1g8769b.html. Acesso em: 19 set. 2025. Tradução livro do artigo 26 da Convenção: Artigo 26 – Troca de informação: “As autoridades competentes dos Estados contratantes trocarão entre si a informação previsivelmente relevante para aplicar as disposições da Convenção ou para administrar ou pôr em vigor as leis internas dos Estados contratantes, das suas subdivisões políticas ou autarquias locais, na medida em que a tributação nelas prevista não seja contrária à Convenção. A troca de informações não é restringida pelo disposto nos Artigos 1.º e 2.º.

¹²¹ TAKANO, Caio Augusto. O conceito de planejamento tributário agressivo e os novos standards tributários internacionais do Projeto BEPS. *Direito Tributário Internacional Atual*, n. 2, 2018, p. 42-64.

¹²² O conceito de planejamento tributário agressivo, na perspectiva das Administrações Tributárias, abrange tanto estruturas lícitas quanto ilícitas (abusivas, artificiais ou fraudulentas) que não são toleradas pelos fiscos nacionais (Becerra; Badrinarayanan, 2013). Em outra acepção, relaciona-se a planejamentos decorrentes da adoção de posições fiscais audaciosas, capazes de gerar significativa economia tributária ao contribuinte disposto a assumir os riscos envolvidos (Schoueri, 2016, p. 31; Barreto; Takano, 2016, p. 991-992).

¹²³ MARTÍNEZ LAGUNA, Félix Daniel. Abuse and aggressive tax planning between OECD and EU initiatives – the dividing line between intended and unintended double non-taxation. 5 World Tax Journal. Amsterdam: IBFD, 2017.

¹²⁴ CALDAS, Marta. *O conceito de planejamento fiscal agressivo: novos limites ao planejamento fiscal?* Coimbra: Almedina, 2015, p. 152.

agressivo como aquela prática contrária ao espírito ou finalidade da legislação fiscal¹²⁵. Porém, atualmente, isso se relaciona muito mais à noção de abuso. Até porque, conforme Gerd Willi Rothmann entende-se que: “a exclusiva finalidade de economizar tributos é perfeitamente lícita, uma vez que não há nenhum princípio constitucional ou regra legal que obrigue os contribuintes a estruturar seus negócios de maneira a ter de pagar tributos ou maximizá-los”¹²⁶.

Philip Baker¹²⁷ critica o conceito de planejamento tributário agressivo, pois trata-se de um conceito vago e que não tem uma aplicação prática eficiente. Vale salientar que a prática dessas manobras societárias e tributárias de finalidade exclusivamente econômica por parte desses grandes grupos econômicos se deve a inconsistência normativa entre os sistemas jurídicos. Enquanto algumas jurisdições classificam uma transação como lícita, outras interpretam, por sua vez, como ilícitas. Essas lacunas dão margem para uma ação econômica de viés internacional que busque reais vantagens a partir de inconsistências que surgem com a interpenetração de dois ou mais ordenamentos jurídicos. Porém, isso não significa que haja violação aos comandos normativos aplicáveis em cada uma das jurisdições¹²⁸.

Em razão disso que se percebe que o regime internacional tributário tradicional, baseado na competição e em tratados bilaterais, não lida de modo satisfatório com os desafios da elisão e evasão internacional, mas, ao contrário, acaba por contribuir para sua existência. Schoueri sustenta que a existência de lacunas, produtos de textos mal redigidos, do formalismo excessivo ou de prática inusitadas, são os fatores que facilitam com que as empresas transnacionais de otimizarem seus custos e reduzirem sua carga tributária através do planejamento tributário internacional¹²⁹.

Diante desse cenário, os Estados estão percebendo que as ações unilaterais de combate à evasão fiscal e o abuso do direito não são suficientes, de modo que se faz necessário tornar mais robusto as fontes norteadoras do direito tributário internacional, ou seja, uma ação conjunta de organizações internacionais e Estados.

¹²⁵ MULLIGAN, Emer; OATS, Lynne. *Tax risk management: evidence from the United States*. *British Tax Review*, Londres, v. 1, n. 6, p. 680-703, jan. 2009. p. 681.

¹²⁶ ROTHMANN, Gerd Willi. Afinal, o planejamento tributário pode ser criminoso? In: PRETO, Raquel Elita Alves (org.). *Tributação brasileira em evolução: estudos em homenagem ao professor Alcides Jorge Costa*. São Paulo: IASP, 2015, p. 679.

¹²⁷ BAKER, Philip, A Tributação Internacional no Século XXI. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 41-51, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/1702/1188>. Acesso em: 09 nov. 2025.

¹²⁸ AVI-YONAH, Reuven S.; SARTORI, Nicola; MARIAN, Omri. *Global perspectives on income taxation law*. New York: Oxford University Press, 2011, p. 102; CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 194; ROSENBLOOM, H. David. *Comments on the schedular structure of tax treaties*. Amsterdam: IBFD, 2009. p. 262.

¹²⁹ SCHOUERI, Luís Eduardo. Globalização, investimentos e tributação: desafios da concorrência internacional ao sistema tributário brasileiro. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Rio de Janeiro, n. 113, p. 373, 2012.

O Projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), lançado pela OCDE em 2013, foi a principal resposta da comunidade internacional à percepção de que grandes corporações multinacionais utilizavam brechas legais para reduzir sua carga tributária global. As Ações 2, 6, 12 e 15 do plano introduzem diretrizes contra práticas que envolvam exploração de lacunas legislativas, uso de paraísos fiscais e transferências artificiais de lucros entre jurisdições¹³⁰.

Contudo, aponta-se que os instrumentos sugeridos pela OCDE, embora ambiciosos, sofrem com o uso de conceitos vagos, como o de "planejamento agressivo", que não possuem definição jurídica precisa. A associação desse conceito à moralidade ou justiça fiscal subjetiva contribui para aumentar a insegurança jurídica e fragiliza os princípios do Estado de Direito¹³¹.

Do ponto de vista técnico, o planejamento tributário agressivo difere do abuso de direito: este envolve a violação do espírito da norma, enquanto aquele pode operar inteiramente dentro da legalidade formal. A OCDE, por meio do *Study into the Role of Tax Intermediaries*, determinou duas hipóteses para caracterizar o planejamento tributário: (i) planejamento envolvendo uma posição tributária que é legítima, mas possui consequências tributárias não pretendidas ou esperadas; e (ii) adoção de uma posição fiscal favorável ao contribuinte sem divulgar abertamente que há incertezas em torno de questões tributárias relevantes. Essa proposta, no entanto, foi alvo de críticas por sua abstração e falta de parâmetros objetivos para aplicação¹³².

Ainda assim, práticas agressivas tendem a se basear em estruturas artificiais, sem propósito negocial, que exploram o fenômeno dos *mismatches* – ou seja, a divergência no tratamento tributário de uma mesma operação em diferentes países⁴. Dourado afirma que o conceito de “agressividade” do Plano de Ação do BEPS é mais amplo que os casos de abuso (*tax avoidance*) e trata de situações distintas, mas complementares, que resultam principalmente em erosão da base tributária (por exemplo, uma situação de dupla não tributação), pelo emprego

¹³⁰ OCDE. *Plano de Ação sobre Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (BEPS Action Plan)*. Paris: OECD Publishing, 2013. O relatório contempla, entre outras, as seguintes ações: (i) Ação 2 – Neutralizar os efeitos de arranjos híbridos; (ii) Ação 6 – Prevenir a concessão indevida de benefícios dos tratados; (iii) Ação 12 – Exigir a divulgação obrigatória de planejamentos tributários agressivos; e (iv) Ação 15 – Desenvolver um instrumento multilateral para modificar tratados bilaterais.

¹³¹ PANAYI, Christiana. Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible? *Intertax*, [S.I.], v. 10, p. 544-558, 2015, p. 548; CARRERO; José Manuel Calderón; SEARA, Alberto Quintas. Una aproximación al concepto de "Planificación Fiscal Agresiva. *Análisis Tributario*, [S.I.], n. 338, 2016, p. 217.

¹³² BAKER, Philip. The BEPS Project: Disclosure of Aggressive Tax Planning Schemes. *Intertax*, [S.I.], v. 43, n. 1, p. 85-90, 2015. p. 86. Isso porque, na maioria das vezes, dada a complexidade da matéria tributária, nem mesmo os legisladores sabem com precisão qual é o efeito que determinada norma jurídica produzirá e tampouco deixam suas intenções claras. Ademais, no que se refere à segunda hipótese, não há uma definição mínima do grau de incerteza exigido para que se incorra na hipótese normativa (Baker, 2015, p. 86). Ademais, referida definição pela OCDE tem sido criticada em razão de sua abertura e da falta de segurança jurídica que implica.

ou não de estruturas artificiais¹³³. Desse modo, é possível chegar à conclusão de que todo planejamento tributário abusivo é agressivo, mas não todo planejamento agressivo pode ser considerado abusivo. Isto porque, como defende Takano, há situações que, posto não sejam abusivas, carregaram em si o estigma da “agressividade”¹³⁴.

No Brasil, o conceito de “planejamento tributário agressivo” não possui reconhecimento normativo formal. O sistema jurídico se vale de instrumentos clássicos, como a simulação (art. 149, VII, do CTN) e a dissimulação (art. 116, parágrafo único), sendo que esta última ainda carece de regulamentação específica. Tentativas de ampliar os poderes da Receita Federal, como nas MPs nº 66/2002 e 685/2015, foram rejeitadas pelo Congresso Nacional¹³⁵.

Essa resistência legislativa demonstra a preocupação com os riscos à segurança jurídica e à livre iniciativa. Segundo Humberto Ávila, apenas a positivação de normas permite que se restrinja condutas lícitas. Portanto, exigir do contribuinte que se abstenha de estruturas permitidas por lei, apenas por não estarem alinhadas à moralidade fiscal desejada, seria violação ao princípio da legalidade tributária¹³⁶.

Reconhecer o planejamento tributário agressivo como uma figura autônoma implica em desenvolver medidas específicas para seu enfrentamento – distintas daquelas aplicáveis ao abuso. Isso exige a construção de um conceito técnico, juridicamente delimitado, que permita distinguir condutas toleradas daquelas que devem ser desincentivadas, inclusive com base em tratados internacionais ou normas domésticas específicas.

Outro ponto de impacto das multinacionais no cenário da tributação internacional são os conhecidos paraísos fiscais. De modo conceitual, os paraísos fiscais são jurisdições que oferecem um regime fiscal privilegiado para pessoas físicas e jurídicas não residentes fiscais daquela determinada localidade¹³⁷. Nesse sentido, Zucman contribui com uma perspectiva

¹³³ DOURADO, Ana Paula. Aggressive tax planning in EU Law and in the light of BEPS: the EC recommendation on aggressive tax planning and BEPS Actions 2 and 6. *Intertax*, [S.l.], v. 43, n. 1, p. 42-57, 2015. p. 48-49.

¹³⁴ TAKANO, Caio Augusto. O conceito de planejamento tributário agressivo e os novos standards tributários internacionais do Projeto BEPS. *Direito Tributário Internacional Atual*, n. 2, p. 42-64, 2018.

¹³⁵ BARRETO, Paulo Ayres. *Planejamento Tributário: Limites Normativos*. São Paulo: Noeses, 2016. p. 163-168.

¹³⁶ ÁVILA, Humberto. IRPJ e o contrato de permuta sob a perspectiva do planejamento tributário. In: ÁVILA, Humberto. *Contribuições e imposto sobre a renda: estudos e pareceres*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 254-255. p. 254.

¹³⁷ A Lei n. 9430/1996 que dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências, no parágrafo único do art. 24-A traz os principais critérios de identificação de um regime fiscal privilegiado, segue texto legal: art. 24-A. As disposições previstas nos arts. 1º a 37 da lei decorrente da conversão da Medida Provisória nº 1.152, de 28 de dezembro de 2022, aplicam-se também às transações efetuadas por pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no Brasil com qualquer entidade residente ou domiciliada no exterior que seja beneficiária de regime fiscal privilegiado, inclusive na hipótese de parte não relacionada. Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, considera-se regime fiscal privilegiado aquele que apresentar, no mínimo, uma das seguintes características:

I – não tribute a renda ou que o faça a alíquota máxima inferior a 17% (dezessete por cento);
II – conceda vantagem de natureza fiscal a pessoa física ou jurídica não residente;

histórica e econômica do impacto dos paraísos fiscais para a economia global. Cada país possui liberdade de estabelecer seu próprio regime fiscal, contudo, isso acaba por gerar uma desvantagem com relação àqueles países que não ofertam tais atrativos fiscais¹³⁸.

As jurisdições mais conhecidas por ofertarem regimes fiscais privilegiados¹³⁹ são Suíça, Luxemburgo e Ilhas Virgens Britânicas, outras localidades como Hong Kong e Ilhas Cayman são importantes também, porém, grande parte trata-se somente de uma extensão do portfólio suíço. De acordo com estatísticas, 8% da riqueza mundial está em custódia de paraísos fiscais, conforme tabela a seguir:

Tabela 1. Riqueza offshore e evasão fiscal: estimativas regionais (2014 – Europa e países em desenvolvimento são particularmente afetados pela evasão fiscal offshore)

	Riqueza offshore (US\$ bi)	Participação da riqueza financeira mantida no exterior	Prejuízo de receita fiscal (US\$bi)
Europa	2600	10%	78
Estados Unidos	1200	4%	35
Ásia	1300	4%	34
América Latina	700	22%	21
África	500	30%	14
Canadá	300	9%	6
Rússia	200	5%	1
Total	7600	8%	190

Fonte: Zucman (2015).

A partir dessa tabela, é possível perceber que regiões como Europa, países latino-americanos e africanos são os mais afetados. A Europa é o berço dos paraísos fiscais¹⁴⁰ e, com

a) sem exigência de realização de atividade econômica substantiva no país ou dependência;
b) condicionada ao não exercício de atividade econômica substantiva no país ou dependência;
III – não tribute os rendimentos auferidos fora de seu território ou o faça a alíquota máxima inferior a 17% (dezessete por cento);
IV – não permita o acesso a informações relativas à composição societária, titularidade de bens ou direitos ou às operações econômicas realizadas.

¹³⁸ ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

¹³⁹ BRASIL. Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010. Relaciona países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. Atualizada pela Instrução Normativa RFB nº 2.265, de 2025. Disponível em: <https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/16002/visao/vigente>. Acesso em: 19 ago. 2025.

¹⁴⁰ A história dos paraísos fiscais como conhecidos atualmente, inicia-se com a estruturação do poder dos bancos suíços a partir do final do século XIX e início do século XX, tendo seu primeiro ápice no período entre Guerras.

isso, é alvo direto das influências fiscais de tais regimes privilegiados. As regiões como América Latina e África, possuem grande parte de suas riquezas mantidas para além de suas fronteiras, fato que não contribui para o desenvolvimento da economia interna. Isso porque, trata-se de regiões com países de maioria não desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Diante desse cenário, constatou-se que a evasão fiscal, até o ano de 2014, já custou aos governos um total de 200 bilhões de dólares americanos¹⁴¹. Ao longo dos últimos anos algumas medidas internacionais foram realizadas, como tentativa de combater a evasão fiscal aos paraísos fiscais, porém todas até o momento fracassaram em um certo aspecto. Como marco histórico, pode-se citar o primeiro tratado de cooperação entre França e Reino Unido para compartilhamento automático de informações financeiras de 1908¹⁴².

Apesar não ter produzido muitos frutos em razão de limitações políticas, econômicas e tecnológicas, é de fundamental importância para se entender a evolução do processo de combate internacional aos paraísos fiscais. Após o período das grandes guerras mundiais e com o início da globalização, a questão da evasão fiscal voltou a ser pauta das agendas políticas dos

Após a 1ª Guerra Mundial, os países aumentaram consideravelmente seus tributos comparado com o status quo (praticado até o final do século XIX) de baixa ou inexistente aplicação de tributos sobre grandes fortunas. Esse fato incentivou diretamente a evasão fiscal desses patrimônios para fora desses Estados. Outro ponto relevante para consolidação desse paraíso fiscal foi a lei de sigilo bancário, em razão das Grandes Guerras, para proteção da fortuna dos indivíduos, especialmente, dos judeus que estavam sendo perseguidos. Com isso, o principal motivo da fama suíça é que essa jurisdição oferecia segurança de dados e baixas alíquotas para manter e realizar investimentos sobre patrimônio estrangeiro – investimentos na forma de títulos financeiros, como obrigações, ações, quotas de fundos mútuos, dentre outros. ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

¹⁴¹ Sobre isso Zucman contribui com o seguinte posicionamento: A grande e crescente riqueza offshore se traduz em perdas substanciais de receita fiscal. Pela minha estimativa, a fraude cometida por meio de contas estrangeiras não declaradas custa, a cada ano, cerca de 200 bilhões de dólares aos governos de todo o mundo (ver fig. 4). É claro que nem toda a riqueza mantida offshore evade impostos: alguns contribuintes declaram devidamente seus ativos na Suíça ou nas Ilhas Cayman. Mas, ao contrário do que alguns banqueiros suíços às vezes afirmam, a maioria das contas offshore ainda hoje não é declarada às autoridades fiscais. Não estou falando aqui das contas de trabalhadores transfronteiriços (muitos cidadãos franceses, por exemplo, trabalham em Luxemburgo e têm contas lá por esse motivo), nem das contas que muitas pessoas mantêm após terem vivido no exterior. Nenhuma dessas está incluída na minha estimativa de 8%, e a maioria é declarada como deveria ser. Estou me referindo aos investimentos mantidos em países que cooperam pouco com autoridades estrangeiras, contas usadas para comprar ações ou investir em fundos de investimento. ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

¹⁴² O primeiro exemplo histórico de troca automática de informações fiscais ocorreu em 1908, quando Reino Unido e França firmaram um tratado para compartilhar, de forma regular, dados sobre rendimentos pagos a residentes no outro país, com o objetivo de combater a evasão de impostos sobre juros e dividendos. O acordo, pioneiro à época, não prosperou devido à fragilidade institucional e à ausência de tecnologia adequada, pois a comunicação era manual e sujeita a erros; à resistência política de setores financeiros contrários à divulgação de dados; à falta de padronização das informações; a interesses fiscais divergentes entre os dois países; e ao baixo nível de cooperação internacional característico do início do século XX. O mecanismo foi abandonado, mas serviu de antecedente para os atuais padrões de cooperação tributária, como o Common Reporting Standard (CRS) da OCDE. ZUCMAN, Gabriel. *The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens*. Chicago: University of Chicago Press, 2015. p. 56–59.

Estados. Em 2003, foi publicada a Diretiva Europeia para Tributação de Poupanças¹⁴³ que entrou em vigor em 2005, com o intuito de reduzir a evasão fiscal sobre rendimentos de poupança pagos em um Estado-membro a residentes de outro Estado-membro, as principais críticas a essa diretiva foram a baixa aderência dos países-membros, a imposição de taxa de imposto fixa, fato que viola a soberania fiscal dos países europeus e se aplica apenas a contas mantidas em nome dos proprietários, não às detidas por intermédio de empresas de fachada (*shell corporations*), *trusts* ou fundações, por fim aplica-se apenas à renda de juros e não a dividendos.

Em 2009, em uma reunião da Cúpula de Londres do G20, afirmou-se o fim do sigilo bancário que vinha sendo praticado pelos paraísos fiscais. De modo prático isso não gerou muitos resultados efetivos. Em 2010, os Estados Unidos criaram um plano de ação conhecido como *foreign account tax compliance act* – FACTA. Esse plano de combate a evasão fiscal dos EUA foi alvo de diversas críticas como seu caráter unilateral, uma vez que obriga instituições financeiras estrangeiras a reportarem dados de cidadãos e residentes dos EUA, mas não ofertam informações em troca para outros Estados; cobertura geográfica restrita, em razão da aplicação exclusiva de legislação norte-americana; complexidade e custos de conformidade e a falta de integração com padrões multilaterais.

Após a análise desses casos, verifica-se que apesar dos fracassos esses são exemplos válidos para demonstrar o que se deve ou não fazer para combater a evasão fiscal aos paraísos fiscais. Sobre isso, Zucman¹⁴⁴ discorre algumas soluções que podem ser o caminho mais efetivo para atingir esse objetivo. O autor defende um plano com níveis, no primeiro nível estaria a criação de banco de dados das riquezas espalhadas pelo mundo, isto é, um registro contendo os dados de pessoas físicas e empresas, bem como a quantia e o país no qual elas reservam seu patrimônio. Claro que nem todos as instituições financeiras estariam totalmente dispostas em colaborar de forma voluntaria e expor publicamente suas informações financeiras. Nesse sentido, surge o segundo nível do plano, as sanções econômicas e comerciais, Zucman afirma que a aplicação de tarifas deve ser proporcional ao custo que esses paraísos fiscais geram aos demais países.

Em terceiro lugar, propõe-se uma reanálise do sistema internacional de tributação das

¹⁴³ UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho de 2003, relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de pagamentos de juros*. Jornal Oficial da União Europeia, L 157, de 26 de junho de 2003, p. 38–48. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0048&from=PT>. Acesso em: 3 nov. 2025.

¹⁴⁴ ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. Tradução de André Telles. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 65–70.

empresas. Vale lembrar que os paraísos fiscais não beneficiam somente as pessoas físicas, mas também pessoas jurídicas, por isso são peças importantes no planejamento tributário de multinacionais. Na maioria dos casos, não se fala de uma pura e simples evasão fiscal, na verdade esses grandes conglomerados atuam com base em lacunas de legislação nacional e internacional. Isso torna essas operações financeiras legais, contudo expõem um sistema internacional que está ultrapassado e que precisa acompanhar as novas demandas tributárias de um mundo globalizado.

O sistema que conhecemos hoje se baseia nos parâmetros da territorialidade, ou seja, a presença física de uma corporação ou parte dela em uma determinada localidade é fato gerador de imposto de renda devido ao Estado hospedante. No entanto, com a nova sistemática estrutural das empresas do século XXI, os limites territoriais não se mostram mais suficientes para determinar o direito de arrecadação de um ou mais Estados. Atualmente a maioria das empresas multinacionais – em virtude do advento da economia digital e da desatualização legislativa – não necessariamente estão localizadas em um determinado território, mas utilizam essas jurisdições como destino de seus lucros em busca de baixa tributação.

Desta feita, Zucman discorre sobre as principais técnicas de evasão fiscal utilizadas pelas empresas multinacionais, sendo elas: empréstimos intragrupos e manipulação de preços de transferência¹⁴⁵. O empréstimo intragruppo funciona como uma espécie de contrato de mútuo oneroso no qual filiais localizadas em países com alta tributação (como França e EUA), de modo fictício contraem dívidas com outra filial localizada em uma jurisdição de baixa ou inexistente tributação (como Luxemburgo ou Bermudas). Isso porque, direcionam parte do lucro para pagamento de juros da dívida contraída no exterior, como mecanismo de redução do lucro tributável no país de alta carga tributária. O principal problema dessa medida de evasão fiscal é ser facilmente detectada pelas autoridades fiscais.

O segundo e principal mecanismo de evasão fiscal utilizado pelas empresas multinacionais é a manipulação de preços de transferência. Nesse sentido, pode-se classificar preços de transferência como o valor cobrado pela transação de venda ou transferência de bens, serviços ou propriedades intangíveis, entre empresas relacionadas¹⁴⁶. A grande problemática sobre essa espécie repousa no fato de que por serem preços que não são negociados sob um contexto de aberto e livre mercado, esses podem divergir do preço praticado em uma mesma

¹⁴⁵ ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

¹⁴⁶ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Os preços de transferência*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2013, p. 27–31.

transação com parceiros comerciais não relacionados¹⁴⁷.

Em análise ao cenário legislativo internacional para combate desses mecanismos de evasão fiscal, pode-se mencionar a adoção do modelo de *arm's length* por parte da OCDE¹⁴⁸. Esse trata-se da igualdade da prática de preços independente de ser uma transação entre parceiros dependentes ou independentes ao grupo empresarial. Além disso, Zucman¹⁴⁹ reforça uma preocupação sob a ótica da economia digital, ao falar da manipulação dos preços de bens intangíveis como patentes, logos, rótulos ou algoritmos. Isso porque, a precificação de mercado desse tipo de bens, bem como a aplicação do *arm's length* acabam por tornar-se intrinsecamente difícil de estabelecer.

Com isso, descobre-se o porquê de grandes conglomerados do ramo da tecnologia como Google, Apple e Microsoft conseguirem realizar diversas operações ao redor do mundo – principalmente para paraísos fiscais – com o intuito de evitar alta tributação¹⁵⁰. Outro ponto que colabora para essa problemática a ausência de coordenação legislativa entre os países, uma vez que em muitos casos, não ocorre tributação no país de origem, tampouco no país de destino. Esse limbo legislativo proporciona um cenário favorável a evasão fiscal. Entretanto, é importante ressaltar que a prática dos preços de transferência não são o problema da evasão fiscal, mas seus parâmetros são facilmente utilizados para atingir tais fins¹⁵¹.

A reflexão de Zucman sobre os paraísos fiscais evidenciou a dimensão econômica da evasão fiscal, demonstrando como uma parcela significativa da riqueza mundial (cerca de 8%) encontra-se concentrada em jurisdições opacas, acarretando perdas bilionárias de arrecadação para os Estados¹⁵². Sua análise, ainda centrada em estruturas tradicionais como Suíça, Luxemburgo e Ilhas Cayman, revela que tais territórios exercem papel estratégico para empresas e indivíduos que buscam reduzir ou eliminar sua carga tributária, fomentando a competição fiscal prejudicial e ampliando desigualdades globais.

Entretanto, as transformações trazidas pela economia digital e pela chamada quarta revolução industrial ampliaram o alcance do problema. A desterritorialização de atividades e a

¹⁴⁷ TRANSFER PRICING [Intercompany pricing]. Verbete. In: ROGERS-GLABUSH, Julie (Ed.). International Tax Glossary. 6. ed. Amsterdam: International Bureau of Fiscal Documentation, 2009, p. 449

¹⁴⁸ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2022.

¹⁴⁹ ZUCMAN, *op. cit.*, p. 101-105.

¹⁵⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Os preços de transferência*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2013, p. 59–61.

¹⁵¹ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2017b. p. 30. Trecho original: “The consideration of transfer pricing should not be confused with the consideration of problems of tax fraud or tax avoidance, even though transfer pricing policies may be used for such purposes.”

¹⁵² ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p. 61-64.

virtualização das relações econômicas favoreceram o surgimento de novas modalidades de refúgio fiscal, não mais vinculadas a espaços geográficos delimitados, mas a tecnologias disruptivas. Nesse ponto, o estudo de Alexandre Alkmim Teixeira¹⁵³ contribui de forma decisiva ao introduzir o conceito de paraísos fiscais digitais, que reproduzem a lógica de opacidade e baixa tributação dos tradicionais, mas em um ambiente sustentado por blockchain e criptoativos.

Segundo Teixeira, os paraísos fiscais digitais apresentam características funcionais análogas às jurisdições convencionais: atuam como centros financeiros, facilitam operações de planejamento tributário e servem como instrumentos de ocultação patrimonial e lavagem de dinheiro. Todavia, diferenciam-se pela ausência de fronteiras físicas e pelo fato de operarem em um “universo paralelo” no qual as transações em criptomoedas e tokens são processadas sem a intermediação de bancos centrais ou instituições financeiras tradicionais. Nesse ambiente, não existe a noção de residência fiscal, tornando insuficientes as barreiras regulatórias que os Estados ainda tentam impor às operações internacionais¹⁵⁴.

Essa mutação amplia a gravidade do fenômeno já denunciado por Zucman. Se antes a evasão fiscal exigia estruturas sofisticadas de intermediação bancária, hoje basta a utilização de tecnologias de blockchain para que recursos circulem em escala global, à margem dos mecanismos tradicionais de controle. O anonimato inerente aos criptoativos, somado à dificuldade de rastreamento das operações até sua conversão em moeda fiduciária, cria um ambiente propício para a sonegação, o financiamento ilícito e a erosão ainda mais intensa das bases tributárias nacionais.

Do ponto de vista do planejamento tributário, os paraísos fiscais digitais acrescentam um novo nível de complexidade. A distinção entre elisão lícita e evasão ilícita torna-se menos nítida, já que a opacidade do blockchain dificulta a comprovação da intenção dolosa ou a caracterização da operação como ilícita. Além disso, Teixeira chama a atenção para a possibilidade de combinação entre estruturas digitais e tradicionais, ampliando os efeitos da perda de arrecadação. Nessa perspectiva, empresas multinacionais podem articular planejamentos que envolvam tanto a utilização de entidades em jurisdições de baixa tributação quanto a movimentação de ativos digitais em blockchain, criando obstáculos quase

¹⁵³ TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Paraísos fiscais digitais. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 527-530.

¹⁵⁴ TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Paraísos fiscais digitais. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 527-530.

intransponíveis para as administrações tributárias nacionais¹⁵⁵.

A atualização conceitual proposta por Teixeira evidencia que os caminhos apontados por Zucman, como a criação de registros financeiros globais e a aplicação de sanções proporcionais aos custos gerados pelos paraísos fiscais, precisam ser revisitados. Diante da ascensão dos paraísos fiscais digitais, torna-se imperativo pensar em soluções tecnológicas que permitam a rastreabilidade de ativos virtuais, além de ampliar os esforços multilaterais de cooperação internacional. A simples troca de informações bancárias, como prevista em tratados recentes, revela-se insuficiente para lidar com estruturas que prescindem de bancos ou intermediários.

A conjugação das perspectivas de Zucman e Teixeira, portanto, revela um duplo desafio: de um lado, a persistência dos paraísos fiscais tradicionais e seus efeitos sobre a arrecadação global; de outro, a emergência de refúgios digitais que potencializam a evasão fiscal em patamares inéditos. Esse cenário exige que a comunidade internacional avance não apenas na harmonização de normas, mas também na incorporação de mecanismos tecnológicos de controle, de modo a preservar a justiça fiscal em um mundo cada vez mais desmaterializado e interconectado.

2.3 Estudo de caso – *Big Techs* e a exploração de regimes fiscais privilegiados

A consolidação da economia digital expôs com clareza as fragilidades do modelo tradicional de tributação internacional, baseado no conceito de estabelecimento permanente. As chamadas *Big Techs* desenvolveram estruturas empresariais complexas que lhes permitem operar em múltiplas jurisdições sem a necessidade de presença física significativa, deslocando seus lucros para países com tributação favorecida.

O caso da Google é paradigmático. Durante décadas, a empresa utilizou a engenharia societária conhecida como *Double Irish with a Dutch Sandwich*, que consistia na transferência de receitas de publicidade europeias para uma subsidiária irlandesa, redirecionadas em seguida por uma entidade holandesa e, finalmente, destinadas a uma holding nas Bermudas. Essa estrutura explorava divergências legislativas quanto à residência fiscal de sociedades, de modo a permitir dupla dedução de despesas e ausência de tributação dos rendimentos. Estudos

¹⁵⁵ TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Paraísos fiscais digitais. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: Quartier Latin, 2020. p. 527-530.

indicam que, apenas em 2017, a companhia deslocou cerca de 22 bilhões de dólares para paraísos fiscais por meio dessa estratégia¹⁵⁶.

A Amazon, por sua vez, foi objeto de investigação da Comissão Europeia, que concluiu que a empresa se beneficiou de *tax rulings* concedidos por Luxemburgo, centralizando suas operações europeias em uma única entidade. A decisão da União Europeia apontou que a estrutura permitia à companhia transferir a maior parte de seus lucros para uma holding isenta de tributação, configurando prática de auxílio estatal incompatível com as regras do mercado comum europeu¹⁵⁷. O caso da Amazon ilustra a tensão entre soberania fiscal e regras de concorrência na União Europeia, demonstrando que regimes preferenciais internos podem ser utilizados para fins de erosão fiscal em escala transnacional.

O exemplo da Apple é ainda mais emblemático. Relatórios oficiais demonstraram que, entre 2003 e 2014, a empresa chegou a pagar menos de 1% de imposto sobre seus lucros não provenientes dos Estados Unidos. Isso foi possível porque parte substancial dos ganhos era registrada em subsidiárias irlandesas sem residência fiscal definida. A Comissão Europeia considerou o tratamento concedido pela Irlanda como auxílio estatal ilegal e determinou a devolução de aproximadamente 13 bilhões de euros em tributos¹⁵⁸. Esse episódio reforça a crítica de que regimes especiais de tributação, embora formalmente válidos em uma jurisdição, comprometem a justiça fiscal internacional ao permitir a erosão artificial da base tributária de outros Estados.

No caso da Meta (Facebook), as receitas provenientes da publicidade global eram majoritariamente registradas em sua subsidiária irlandesa, mesmo quando originadas de mercados consumidores como Brasil, Índia e França. Essa prática demonstrou a insuficiência do critério físico de conexão, já que a empresa conseguia auferir receitas bilionárias em países nos quais não possuía qualquer estrutura material relevante. Essa situação motivou, por exemplo, a França a instituir unilateralmente o imposto sobre serviços digitais em 2019, medida que acentuou tensões com os Estados Unidos e evidenciou a urgência de uma solução multilateral¹⁵⁹.

¹⁵⁶ ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015; e KELLY, Shannon. Google shifts \$23 billion to tax haven Bermuda in 2017. *Reuters*, 03 jan. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/google-tax-idUSKCN1OX1G9>. Acesso em: 04 set. 2025.

¹⁵⁷ UNIÃO EUROPEIA. *Commission decision on the State aid SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) – Amazon in Luxembourg*. Brussels, 2017.

¹⁵⁸ UNIÃO EUROPEIA. *State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion*. Brussels, 2016.

¹⁵⁹ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2019.

Netflix ilustra outra dimensão do problema. Atuando como prestadora de serviços digitais em mercados emergentes, a empresa estruturou sua operação de forma a evitar presença local significativa, reconhecendo suas receitas em jurisdições de baixa tributação. No Brasil, por exemplo, até a implementação de regras específicas, não havia incidência de imposto de renda sobre tais receitas, o que contribuiu para a pressão por medidas como o Pilar 1, que contempla expressamente os serviços digitais automatizados (*Automated Digital Services – ADS*)¹⁶⁰.

Por fim, a Microsoft historicamente utilizou mecanismos de alocação de propriedade intelectual em jurisdições como a Holanda e Bermudas. A companhia transferia patentes e direitos de exploração de software para subsidiárias em países de baixa tributação, recebendo royalties dedutíveis em Estados de alta carga fiscal. Esse modelo, que envolve a manipulação de preços de transferência de intangíveis, é um dos mais desafiadores para as administrações tributárias, pois exige avaliação de ativos cujo valor de mercado é altamente subjetivo¹⁶¹.

O exame desses casos demonstra que os grandes grupos transnacionais não se beneficiam apenas de lacunas jurídicas, mas também criam modelos empresariais inteiros sustentados por práticas de planejamento tributário agressivo, até mesmo abusivo. Isso confirma as análises da doutrina sobre a insuficiência das regras tradicionais de alocação de lucros e a necessidade de instrumentos multilaterais mais robustos. Ademais, como observa Zucman, estima-se que aproximadamente 8% da riqueza mundial esteja alocada em paraísos fiscais, dos quais uma parcela relevante corresponde a ativos e receitas de multinacionais digitais¹⁶². Esse quadro reforça a dimensão econômica e política da disputa tributária internacional, em que os países de mercado buscam recuperar parte da arrecadação perdida para jurisdições que oferecem regimes fiscais privilegiados.

A análise dos fundamentos da tributação internacional, bem como das práticas empresariais de evasão, elisão e planejamento tributário agressivo, evidencia um ponto de inflexão no direito internacional tributário contemporâneo. A estrutura clássica de imposição fiscal, baseada na territorialidade, na residência e na noção de estabelecimento permanente, mostra-se insuficiente diante da complexidade das relações econômicas globais e da desmaterialização proporcionada pela economia digital. Nesse contexto, o poder de tributar

¹⁶⁰ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint*. Paris: OECD Publishing, 2020.

¹⁶¹ TAKANO, Caio Augusto. O conceito de planejamento tributário agressivo e os novos standards tributários internacionais do Projeto BEPS. *Direito Tributário Internacional Atual*, n. 2, 2017, p. 42-64.

¹⁶² ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

passa a disputar um espaço de legitimidade entre a soberania dos Estados e a lógica transnacional de circulação de capitais, dados e intangíveis.

Constatou-se que a atuação das empresas multinacionais, amparadas por brechas legislativas e assimetrias normativas, desafia a coerência e a efetividade dos sistemas tributários nacionais. As práticas de manipulação de preços de transferência, de uso de paraísos fiscais, inclusive em suas novas formas digitais, e de planejamento tributário agressivo não representam meros desvios individuais, mas refletem uma disfunção sistêmica da governança fiscal internacional. Tais estratégias, ao mesmo tempo em que exploram a fragmentação normativa, demonstram a urgência de uma resposta coordenada e multilateral, sob pena de perpetuar um cenário de competição fiscal nociva e erosão das bases arrecadatórias dos Estados.

A partir das reflexões teóricas e empíricas apresentadas, depreende-se que o modelo vigente, alicerçado em critérios tradicionais de conexão e em acordos bilaterais de bitributação, carece de atualização frente aos fenômenos econômicos emergentes. A globalização e a digitalização da economia impõem uma revisão dos paradigmas jurídicos e fiscais, exigindo que o direito internacional tributário incorpore mecanismos de cooperação, transparência e equidade. Essa transformação não se limita a um desafio técnico, mas traduz uma questão de justiça fiscal global, um imperativo ético e político da contemporaneidade.

Dessa forma, o debate sobre a tributação de multinacionais desloca-se de uma análise meramente principiológica para uma agenda de reformas estruturais. A resposta a esses desafios começa a se delinejar com o Projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), desenvolvido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a partir de 2013, em colaboração com o G20. O plano surge como o marco de uma nova governança tributária internacional, ao buscar harmonizar regras e reduzir a transferência artificial de lucros entre jurisdições.

É nesse ponto de inflexão, entre o diagnóstico das distorções do sistema atual e a busca por soluções institucionais e multilaterais, que se inicia o próximo capítulo, dedicado à análise do Plano BEPS e, em especial, dos Pilares 1 e 2, que representam a mais ambiciosa tentativa contemporânea de reconstruir a justiça fiscal global por meio da cooperação entre Estados, da transparência tributária e da redefinição dos critérios de alocação de lucros das empresas multinacionais.

3 O PLANO BEPS DA OCDE

A complexidade crescente das relações econômicas internacionais e a expansão das empresas multinacionais no cenário digital evidenciaram as limitações dos sistemas tributários tradicionais. As lacunas normativas e os conflitos de competência entre Estados permitiram a proliferação de práticas elisivas e evasivas, comprometendo a arrecadação e a justiça fiscal global. Diante desse contexto, intensificaram-se as discussões internacionais sobre a necessidade de repensar os fundamentos da tributação internacional, culminando na criação do Plano de Ação *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em conjunto com o G20.

O projeto BEPS surge como uma resposta coordenada aos fenômenos de erosão da base tributária e transferência artificial de lucros, buscando reestabelecer o equilíbrio entre a soberania fiscal dos Estados e a equidade do sistema tributário global. Essa iniciativa não se limita a um esforço técnico, mas reflete uma nova etapa de governança internacional, pautada na cooperação multilateral e na redefinição de conceitos como residência fiscal, estabelecimento permanente e alocação de lucros. Ao propor mecanismos normativos e estruturais, o plano representa um marco na tentativa de harmonizar as relações tributárias em um ambiente econômico digitalizado e interconectado.

Assim, este capítulo tem por objetivo examinar a gênese, o desenvolvimento e os principais pilares do Plano BEPS, com destaque para suas ações estruturantes, os desafios impostos pela economia digital e as soluções propostas nos Pilares 1 e 2. Analisa-se, ainda, a reformulação do conceito de estabelecimento permanente, a busca por uma tributação mínima global e as críticas doutrinárias e políticas que cercam a implementação do modelo. A análise se desenvolve a partir de uma abordagem jurídico-dogmática e histórica, evidenciando como o BEPS representa não apenas uma proposta técnica de combate à evasão fiscal, mas uma tentativa de redefinir a própria arquitetura do direito tributário internacional.

3.1 Antecedentes históricos e evolução

O “plano BEPS” (*Base Erosion and Profit Shifting*) é fruto de um apelo conjunto dos representantes do grupo G20¹⁶³ à OCDE, para desenvolvimento de um plano de ação para

¹⁶³ O Grupo dos 20 (G20) é um fórum internacional criado em 1999, que reúne as maiores economias do mundo, tanto desenvolvidas quanto emergentes, com o objetivo de coordenar políticas econômicas e financeiras globais. Em abril de 2009, na Cúpula de Londres, os líderes do G20 declararam o fim do sigilo bancário praticado por

resolver a erosão da base tributária e a transferência de lucros de maneira coordenada e abrangente. Vale destacar que essa ação decorre de um histórico de tentativas ao longo dos anos para trazer mais transparência e eficácia ao sistema internacional tributário¹⁶⁴. Assim, em 2013, a OCDE apresentou um plano estruturado em três frentes: identificar as ações necessárias, estabelecer prazos de implementação e definir a metodologia e os recursos adequados para sua execução¹⁶⁵.

O Plano BEPS da OCDE foi estruturado em quinze ações específicas, cada uma destinada a enfrentar aspectos distintos da erosão da base tributária e da transferência artificial de lucros. Essas ações abrangem desde os desafios da economia digital, passando pela neutralização de mecanismos híbridos, fortalecimento das regras sobre empresas controladas no exterior (CFC), limitação da dedutibilidade de juros e combate a práticas fiscais nocivas, até medidas voltadas à prevenção do abuso de tratados internacionais e à redefinição do conceito de estabelecimento permanente. O plano também contempla diretrizes sobre preços de transferência, incluindo intangíveis, riscos, capital e demais transações, mecanismos de coleta de dados, publicidade de documentos, documentação padronizada (com destaque para o *Country-by-Country Reporting*), mecanismos de resolução de controvérsias fiscais internacionais e, por fim, a criação de um instrumento multilateral (MLI) para rápida modificação dos tratados existentes¹⁶⁶.

Esse documento surge de um apelo internacional resultado de uma movimentação

paraísos fiscais e reforçaram a necessidade de maior cooperação e transparência internacional. Posteriormente, em 2012, o grupo solicitou à OCDE a elaboração de um plano de ação para combater a erosão da base tributária e a transferência de lucros, o que resultou, em 2013, no lançamento oficial do Projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). OCDE. *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013; ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

¹⁶⁴ Sobre as origens do Direito Tributário Internacional, Sérgio André Rocha apresenta uma linha evolutiva que destaca a edição, em 1998, do Relatório da OCDE sobre concorrência fiscal prejudicial, o qual enfatizou a necessidade de combater países com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. Segundo Heleno Taveira Tôrres, esse relatório buscou identificar e eliminar medidas danosas à concorrência internacional, comprometer países com os princípios de transparência e cooperação, bem como incentivar Estados não membros da OCDE a aderirem a tais diretrizes. Em 2000, esse trabalho resultou na criação do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações, que desenvolveu o modelo de tratado para troca de informações fiscais. A partir dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 e da subsequente “Guerra ao Terror”, a transparência fiscal foi consolidada como prioridade internacional, culminando na crise financeira de 2007/2008, quando a pressão contra paraísos fiscais e regimes privilegiados alcançou nova intensidade. Esse contexto explica o ambiente político que antecedeu a formulação do Plano BEPS. ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013; TORRES, Heleno Taveira. *Direito tributário internacional aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2001; OCDE. *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. Paris: OECD Publishing, 1998.

¹⁶⁵ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/02/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_g1g2a9bc/9789264192744-en.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

¹⁶⁶ OCDE, *op. cit.*, 2013.

econômica, jurídica e social que se desenhava de forma desfavorável ao poder estatal de tributar. A própria OCDE, ao estabelecer o Plano BEPS, delineou o contexto justificatório de tal documento. Inicialmente a organização discute o panorama legislativo da tributação internacional. Demonstra-se que o modelo isolacionista de soberania fiscal não consegue abranger as novas relações societárias, econômicas e jurídicas. Isto porque, esses modelos jurídicos ao interagirem em um mundo globalizado e digital acabam por apresentar lacunas e atritos que faz com que as pessoas jurídicas multinacionais não sejam tributadas de modo algum ou de maneira muito privilegiada¹⁶⁷.

Diante disso, a esfera legislativa internacional tem tentado equilibrar o combate à erosão da base tributária e a soberania fiscal dos Estados soberanos, contudo isso não tem sido completamente efetivo. A exemplo verificou-se nos últimos anos a adoção de padrões internacionais e o estabelecimento de acordos bilaterais como aqueles que seguem o modelo de convenção da OCDE¹⁶⁸, para fins de evitar bitributação. Nesse modelo, possui cláusulas padrões que estabelecem o conceito de residência fiscal; direito de tributar dos Estados sobre dividendos, royalties, rendimentos fruto de vínculo empregatício, pensões e aposentadorias, dentre outros; bem como no cenário de pessoas jurídicas, discute-se também o status do estabelecimento permanente. Todavia, nenhum desses acordos contempla os dilemas da economia digital ou intende completamente em cobrir as lacunas entre os sistemas tributários dos diferentes países.

Outro aspecto relevante apontado pela OCDE diz respeito às lacunas legislativas que surgem da interação entre diferentes sistemas jurídicos. A não tributação ou a aplicação de alíquotas reduzidas, embora não sejam necessariamente problemáticas de forma isolada, tornam-se motivo de preocupação quando utilizadas em conjunto com práticas que artificialmente separam os rendimentos das atividades que os originam. Nesses casos, observa-se que determinadas receitas de caráter transnacional deixam de ser tributadas em qualquer jurisdição, ou acabam sendo submetidas a regimes fiscais inferiores ao padrão ordinário¹⁶⁹.

Assim, o cerne da questão é assegurar que essas transações comerciais, bem como os grupos que as operam estão sendo tributados de forma isonômica e global. Outro ponto

¹⁶⁷ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/02/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_g1g2a9bc/9789264192744-en.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025..

¹⁶⁸ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version*. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/12/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_g1g8769b/mtc_cond-2017-en.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

¹⁶⁹ OCDE, *op. cit*, 2013. p. 14.

importante dessa temática é o desenvolvimento e aplicabilidade da economia digital no cenário mundial. Aqui não se trata essencialmente de bens e estabelecimentos que sejam tangíveis, mas, sim, de dados, informações, *softwares*, produtos digitais, empresas constituídas em ambiente virtual que compram, vendem e produzem nos mais diversos sistemas tributários. Muitas dessas empresas utilizam as regras do jogo para erodir sua base tributária e realocar lucros para jurisdições fiscalmente mais privilegiadas, como os paraísos fiscais.

Diante disso, atitudes mais assertivas e colaborativas fazem-se necessária para combater esse movimento de erosão fiscal. Nesse sentido, os líderes do G20 salientaram “Apesar dos desafios que todos nós enfrentamos internamente, nós concordamos que o multilateralismo é ainda de maior importância no clima atual e, continua a ser o nosso melhor ativo para resolver as dificuldades da economia global”¹⁷⁰.

3.2 Necessidade de atualização do sistema tributário global

Ao revisitar as preocupações levantadas por sociólogos como Ulrich Beck¹⁷¹ e Anthony Giddens¹⁷² sobre a sociedade de risco, verificou-se a atual relação dessas análises com a expansão do ciberespaço e os conflitos de jurisdição. Julia Black e Andrew Murray¹⁷³, no estudo de uma agenda regulatória de novas tecnologias, analisaram a relação entre inovação tecnológica e regulação, e explicam que tais transformações sempre exigiram dos Estados uma resposta adaptativa. Em diferentes momentos históricos, e em graus variados, os governos buscaram construir mecanismos regulatórios capazes de mitigar riscos, lidar com desequilíbrios de poder e coordenar os efeitos dessas inovações no espaço social, econômico e jurídico.

Um dos principais pontos de discussão desse estudo destaca uma preocupação de como os Estados podem regular os riscos e desafios do mundo online, o qual a princípio não possui consenso consolidado e oficial. O debate em torno da suficiência do direito internacional para regular o ciberespaço ganhou força a partir da célebre *Declaração de Independência do*

¹⁷⁰ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Plano de ação para combater a erosão da base tributária e a transferência de lucros* (BEPS). Paris: OECD Publishing, 2013, p.11. Disponível em:https://www.oecd.org/content/dam/oecd/pt/publications/reports/2013/07/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting_g1g30e67/9789264207790-pt.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

¹⁷¹ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Editora 34, 2010.

¹⁷² GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

¹⁷³ BLACK, Julia; MURRAY, Andrew. *Regulating AI and Machine Learning: setting the regulatory agenda*. *European Journal of Law and Technology*, v. 10, n. 3, 2019. Disponível em: https://eprints.lse.ac.uk/102953/4/722_3282_1_PB.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

*Ciberespaço*¹⁷⁴, elaborada por John Perry Barlow em 1996. Nesse documento, o autor expressou uma visão de caráter nitidamente “ciberlibertário”, ao sustentar que os governos tradicionais não detinham legitimidade para exercer autoridade sobre esse novo ambiente. A justificativa residia no argumento de que o ciberespaço deveria ser compreendido como um espaço autônomo, distinto das jurisdições estatais de matriz pós-westfaliana reconhecidas pelo direito internacional, o que revelava a insuficiência dos padrões jurídicos clássicos para lidar com as dinâmicas emergentes do mundo digital.

Nesse sentido, Eduardo Muniz e Marco dos Santos exploram quatro pontos de justificativa para esse posicionamento: (i) impossibilidade de impor jurisdição nacional sobre indivíduos estrangeiros, claro conflito de competência; (ii) apesar da existência dos parâmetros do direito internacional, a Internet apresenta situações nas quais não há ainda pelo menos, uma fundamentação legítima para um Estado ter seu ordenamento em posição de preferência em detrimento de outro; (iii) necessidade de consentimento por parte dos indivíduos, no âmbito da internet, para aplicação de certa lei nacional, contudo isso seria ato arbitrário; e (iv) a internet é um mundo sem fronteiras, portanto isso impede que haja conhecimento presumido da legislação de um país por indivíduo pertencente a outro Estado¹⁷⁵.

Posteriormente, Eduardo Muniz e Marco dos Santos¹⁷⁶ fazem um paralelo com sistemas tributários nacionais que por vezes também encontram dificuldades em adaptar-se as demandas de um mundo digital. Os princípios do Direito Internacional Tributário foram criados em um contexto histórico, social e econômico físico e industrial – *brick and mortar economy*¹⁷⁷. Todavia, o fenômeno percebido na atualidade trata-se do denominado stateless income¹⁷⁸. A economia digital é marcada pelos elementos intangíveis e pela descentralização dos modelos de negócios, com isso as empresas não estão mais ‘presas’ a um determinado território.

Esse fato dificulta a determinação de qual Estado poderá exercer a tributação sobre tal renda auferida da atividade empresarial. Além disso, levanta-se a preocupação do nível arrecadatório do Estado soberano, pois a tributação não é uma mera obrigação, mas, sim uma

¹⁷⁴ BARLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Davos, 1996. Disponível em: <https://www.eff.org/cyberspace-independence>. Acesso em: 22 abr. 2025.

¹⁷⁵ MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. *Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 52.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 52-53.

¹⁷⁷ SANTOS, Ramon Tomazela; ROCHA, Sérgio André. *Tax sovereignty and digital economy in post-BEPS times*. In: ROCHA, Sérgio André; CHRISTIANS, Allison (ed.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2017. p. 38. No mesmo sentido, ver: EUROPEAN COMMISSION. *A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market*. COM (2017) 547 final. Brussels, 21 set. 2017. p. 2.

¹⁷⁸ KLEINBARD, Edward D. *Stateless income*. *Florida Tax Review*, v. 11, 2011, p. 699.

contraprestação dos indivíduos a estrutura estatal, que utiliza esses recursos para manter as necessidades básicas da sociedade¹⁷⁹.

Diante desses pontos expostos anteriormente verifica-se que a necessidade de uma atualização do atual sistema tributário global. Nessa linha, existe uma movimentação internacional para apresentar soluções efetivas para tal objetivo. Isto porque, a característica imóvel da economia constituída a partir do século XIX e XX, não funciona mais diante das exigências de uma economia, agora já digital.

É importante relembrar que dentre os sistemas tributários existentes, apresentam-se algumas jurisdições que adotam o critério de *worldwide taxation* (princípio da universalidade) para determinar a base de incidência do tributo. Nesse caso ocorre a cumulação de critérios de residência e fonte, fato que possibilita que algumas empresas se encontrem diante de dupla tributação, no conflito entre sistemas tributários dos países que exerce atividade empresarial. Em outros casos, alguns sistemas podem adotar um único critério para incidência do tributo e isso em confronto com outro ordenamento estrangeiro pode gerar uma lacuna, na qual a empresa possuirá alta vantagem tributária ou total isenção. Esse segundo exemplo que faz surgir a atual discussão para tentar retrair a erosão fiscal e regular as transferências de lucros entre empresas de modo que os países estejam legislativamente alinhados sem ferir sua soberania estatal.

Uma empresa multinacional tem por característica o exercício da atividade empresarial de forma descentralizada dentre as mais diversas jurisdições. Isso faz com que seja necessário delimitar a preferência para o exercício do poder estatal de tributar. Diante disso, Sérgio André Rocha relembra que um dos principais critérios de alocação de competência tributário do regime pós-revolução industrial, é o estabelecimento permanente. Esse é um critério objetivo que liga a pessoa jurídica diretamente a um determinado território, portanto, legitimado a exercer o poder soberano de exigir tributo¹⁸⁰.

Há uma centena de anos que esse modelo estável permanece vigente dentre os sistemas tributários. Não que deva ser extinguido, porém adaptado a nova realidade. Ao abordar o conceito de economia digital, é importante relembrar o que Cesar Garcia Novoa refere-se como uma “desterritorialização” da economia. Portanto, a partir da digitalização da economia, deve-se levar em consideração e mobilidade das estruturas societárias, bem como a intangibilidade

¹⁷⁹ MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. *Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 50-53.

¹⁸⁰ ROCHA, Sérgio André. *Tributação internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013. p. 22-72.

dos bens e serviços comercializados. Conforme observa Rita Calçada Pires, a digitalização da economia fragilizou a noção clássica de estabelecimento permanente, uma vez que a exigência de presença física fixa no país da fonte deixou de ser condição essencial para a realização de atividades econômicas em seu território¹⁸¹.

O artigo 5º, §1º, da Convenção Modelo da OCDE define o estabelecimento permanente como um ponto fixo de negócios utilizado por uma empresa para desenvolver, de modo integral ou parcial, suas atividades¹⁸². No parágrafo 2º do mesmo artigo, a OCDE apresenta exemplos de estruturas empresariais que podem ser consideradas como uma forma de estabelecimento permanente¹⁸³. De acordo com o disposto no §7º do artigo 5º da Convenção Modelo da OCDE, os lucros de uma empresa devem ser tributados prioritariamente no Estado em que está sediada, salvo quando a atividade empresarial for exercida em outro Estado contratante por intermédio de um estabelecimento permanente ali localizado¹⁸⁴. Esse parágrafo expressa a prevalência do princípio de residência para estabelecer o critério tributário, ou seja, terá preferência o Estado no qual a empresa estiver sediada. Contudo, se suas atividades produtivas forem exercidas em outro Estado – por meio de um estabelecimento permanente –, esse poderá tributar os lucros auferidos em seu território, como Estado fonte¹⁸⁵.

Portanto, entende-se que o Estado fonte somente poderá exercer o poder de tributar o

¹⁸¹ Pires, Rita Calçada. *Manual de direito internacional fiscal*. Coimbra: Almedina, 2018. p. 315. BOSSA, Gisele Barra. *Novos rumos da tributação na economia digital e a importância do mercado consumidor na caracterização do estabelecimento permanente virtual*. In: SAUNDERS, Ana Paula et al. (org.). *Estudos de tributação internacional: edição especial*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 333–334.

¹⁸² ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version*. Paris: OECD Publishing, 2017. Art. 5º, §1º.

¹⁸³ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Patrimônio*. Paris: OECD Publishing, 2017. Artigo 5º, item 2: “A expressão ‘estabelecimento estável’ compreende, nomeadamente:

- a) um local de direção;
- b) uma sucursal;
- c) um escritório;
- d) uma fábrica;
- e) uma oficina;

f) uma mina, um poço de petróleo ou gás, uma pedreira ou qualquer local de extração de recursos naturais”.

Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/treaties/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

¹⁸⁴ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version*. Paris: OECD Publishing, 2017. Art. 5º, §7º.

¹⁸⁵ Um exemplo dessa dinâmica é expresso da seguinte forma: “Assim, se uma empresa sediada no Brasil vende mercadorias para um cliente na Argentina, somente o Brasil poderá tributar o lucro auferido com a operação. Isso porque, a despeito de a empresa brasileira exercer sua atividade na Argentina, lá fazendo negócios e auferindo lucro, somente o Brasil poderá tributar esses lucros, pois é aqui que se encontra a sede da empresa. Essa é a regra geral prevista no art. 7º. Mas esse mesmo dispositivo prevê que, excepcionalmente, o Estado onde a atividade é exercida – no caso do exemplo, a Argentina – também pode tributar esse lucro desde que na Argentina a empresa brasileira mantenha um estabelecimento permanente [...].” ROCHA, Sérgio André. *Tributação internacional e digitalização da economia*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357.

lucro auferido pela empresa se ficar comprovado a existência de estabelecimento permanente em seu território¹⁸⁶. Com o objetivo de assegurar ao Estado da fonte o direito de tributar, desenvolveu-se a figura do estabelecimento permanente como elemento de conexão física que integra a economia local. A OCDE, ao consolidar esse conceito, confere-lhe a característica de tangibilidade, permitindo que a presença econômica em determinado território seja juridicamente reconhecida.

Nesse sentido, Alberto Xavier observa que, embora a regra geral prevista no artigo 7º da Convenção Modelo atribua a competência tributária sobre os lucros empresariais apenas ao Estado de residência, o princípio do estabelecimento permanente funciona como uma exceção, legitimando a tributação concorrente pelo Estado da fonte, mas restrita aos lucros que possam ser a ele imputados¹⁸⁷.

Alberto Xavier ressalta que o simples exercício de uma atividade produtiva em determinado território não é suficiente, por si só, para legitimar o Estado da fonte a tributar os lucros dela decorrentes. O que deve ser considerado é a qualidade e a intensidade dessa atividade. Assim, apenas quando houver uma presença econômica significativa, materializada na existência de um estabelecimento estável, é que o Estado da fonte adquire competência tributária. Atividades meramente ocasionais, acidentais ou que não dependam de uma base fixa, por outro lado, não se enquadram nesse critério e, portanto, escapam à sua esfera de tributação¹⁸⁸.

Além disso, é relevante compreender a dupla faceta do conceito de estabelecimento permanente expresso no parágrafo 7º do art. 5º da Convenção Modelo da OCDE, pois esse se divide em duas categorias: material e pessoal. Como explica João Bianco e Fabiana da Silva¹⁸⁹,

¹⁸⁶ O princípio da fonte é entendido e conceituado por muitos estudiosos como o lugar em que a atividade é exercida, onde são utilizados os fatores de produção, ou em que se situam os bens e direitos de que a renda provém (fonte de produção), podendo também abranger o local de onde se originam os recursos pagos ao beneficiário da renda situado no exterior (fonte de pagamento). Quer dizer, para a atribuição de competência ao Estado da fonte, é necessário identificar-se uma relação de pertinência ou vinculação econômica da riqueza produzida com o território do país. Para tanto, é adequado considerar que o rendimento somente é produzido se uma pessoa utilizar fatores de produção (trabalho e/ou capital) ou se ela detiver bens e direitos no território do Estado da fonte. Por tal perspectiva, a tributação da renda deve estar vinculada, tanto quanto possível, à utilização e, portanto, também ao lugar onde esses fatores são utilizados ou onde a propriedade se situa (princípio da territorialidade). Por esta mesma perspectiva, como acrescentou Eric Kemmeren, somente indivíduos, e não coisas, são capazes de gerar renda, situando-se o local de produção da riqueza onde a atividade econômica se desenvolve". BIANCO, João Francisco; SILVA, Fabiana Carsoni da. *Estabelecimento permanente: legislação tributária brasileira e desafios da economia digital*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357-358.

¹⁸⁷ XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 353.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 356-358.

¹⁸⁹ BIANCO, João Francisco; SILVA, Fabiana Carsoni da. *Estabelecimento permanente: legislação tributária brasileira e desafios da economia digital*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 354-363.

o estabelecimento permanente material trata-se da utilização de meios materiais, pelo agente econômico, para prática de atividade empresarial no exterior; já o estabelecimento permanente pessoal está ligado a presença física do empreendedor no exterior, ou seja, essa atividade é realizada de forma indireta, por meio de agente ou representante no outro Estado.

No entanto, o modelo de estabelecimento permanente apresentado no art. 5º da Convenção Modelo da OCDE, faz-se obsoleto diante dos novos desafios da economia digital. Isto porque, a estrutura econômica fruto do desenvolvimento tecnológico produz um cenário no qual as atividades empresariais são exercidas de modo intangível, no mundo virtual¹⁹⁰. Assim, não se pode afirmar que não existem somente por não estarem presentes na realidade material. Deve-se, portanto, atualizar a legislação presente com o intuito de abranger esses novos fatos do mundo fenomênico e evitar a erosão da base tributária, bem como regulamentar a transferência de lucros entre empresas, como forma de respeito à soberania fiscal de cada Estado envolvido nessas relações comerciais.

3.3 Plano BEPS e a Economia Digital

O plano BEPS propôs solucionar essas questões de modo estratégico e global. Entre os anos de 2014 e 2015, houve uma expansão do referido projeto através da adesão de mais países, para além do grupo G20 e a consolidação das 15 ações em relatório oficial. Nesse sentido, a ação 1 ao abordar os desafios fiscais da economia fiscal¹⁹¹ (Relatório Final da Ação I – 2015), objetivava-se estabelecer a coerência internacional em relação ao imposto sobre pessoas jurídicas. Surgiu então uma preocupação a respeito da diminuição do montante global de impostos pagos pelas empresas multinacionais, pois por vezes se aproveitam das falhas legislativas – resultado da interação entre sistemas jurídicos diversos, para reduzir suas bases de lucro tributável.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 354.

¹⁹¹ Tradução livre: “Objetivo: identificar as principais dificuldades impostas pela economia digital, no que diz respeito à aplicação das normas tributárias internacionais e desenvolver opções detalhadas para resolver estas dificuldades, adotando uma abordagem global e considerando tanto a tributação direta quanto a indireta. Os aspectos a serem examinados incluem, não estando limitados a, a capacidade que uma sociedade tem de ter uma presença digital significativa na economia de outro país, sem estar sujeita a impostos, devido à falta de um vínculo sob a égide das atuais normas internacionais, a atribuição de valor gerado pela criação de dados geolocalizados devido à utilização de produtos e serviços digitais, a qualificação dos rendimentos gerados pelos novos modelos de negócio, a aplicação das normas do país de origem e os meios que permitam garantir a cobrança efetiva do IVA/IMS nos casos de fornecimento de mercadorias ou serviços digitais. Estes trabalhos implicarão uma análise aprofundada dos vários modelos de negócio neste setor”. ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013, p. 13.

A OCDE aponta que os chamados instrumentos híbridos¹⁹² constituem uma das estratégias mais recorrentes utilizadas por pessoas jurídicas para fins de erosão da base tributária. Esses mecanismos permitem, por exemplo, a obtenção de dupla não tributação ou o diferimento prolongado do imposto, frequentemente mediante a criação de duas deduções sobre um mesmo financiamento. O resultado é a geração de deduções desprovidas da correspondente tributação de rendimentos.

Além disso, também podem ser empregados de forma abusiva para multiplicar o aproveitamento de créditos fiscais relativos a rendimentos do exterior ou para explorar regimes de isenção sobre participações societárias. Nesse sentido, a própria OCDE alerta que normas internas que concedem liberdade de escolha aos contribuintes quanto ao regime tributário aplicável a determinadas entidades (nacionais ou estrangeiras) acabam por facilitar as distorções promovidas por meio dos instrumentos híbridos¹⁹³.

Contudo, o documento foi alvo de críticas, uma vez que não apresentou recomendações concretas. Diante disso, criou-se uma força tarefa com a proposta de apresentar soluções até 2020 – *Task Force on Digital Economy* (TFDE)¹⁹⁴. Posteriormente em 2018, publicou um relatório intermediário¹⁹⁵, o qual apresentou uma identificação e revisão dos alicerces da tributação internacional. Nesse sentido, deu-se destaque às regras de nexo e alocação de lucros, sendo esses diretamente relacionados à presença física em certa jurisdição. Isso somado à percepção de que a atual arquitetura da tributação internacional não estaria mais dependente da presença física, em razão da economia digital.

Schoueri reconstrói de forma cronológica os principais acontecimentos que culminaram na formulação dos Pilares 1 e 2. Ele observa que, após a revisão de pontos centrais do sistema internacional de tributação, a Força-Tarefa sobre a Economia Digital (TFDE) passou a discutir propostas paralelas destinadas a enfrentar as questões de BEPS ainda não solucionadas. Esse

¹⁹² Conforme a OCDE (2015), os chamados *instrumentos híbridos*, tratados de forma distinta por diferentes jurisdições, figuram entre as estratégias mais utilizadas por pessoas jurídicas para fins de erosão da base tributária e deslocamento de lucros (BEPS). Esses mecanismos podem gerar dupla não tributação (*deduction/no inclusion*) ou dupla dedução (*double deduction*), permitindo o diferimento ou a eliminação do imposto. O relatório destaca exemplos como os empréstimos participativos em lucros (profit participating loans) e as ações preferenciais resgatáveis, que podem ser consideradas dívida em uma jurisdição e capital próprio em outra, resultando em deduções sem a correspondente tributação. Ver OECD. *Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2 – 2015 Final Report*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241138-en>. Acesso em: 10 nov. 2025.

¹⁹³ OCDE, *op. cit.*, 2013.

¹⁹⁴ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 64.

¹⁹⁵ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from digitalisation – interim report 2018: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2018. p. 169.

movimento resultou na publicação, em janeiro de 2019, de uma *Policy Note* que consolidou a necessidade de desenvolver, simultaneamente, duas frentes de trabalho. Pouco depois, a OCDE lançou uma consulta pública, realizada entre fevereiro e março do mesmo ano, abrindo espaço para comentários acerca das alternativas sugeridas, que já passaram a ser denominadas Pilares 1 e 2. A partir das contribuições recebidas, em maio de 2019 foi divulgado o Programa de Trabalho, posteriormente endossado pelo G20, que conferiu legitimidade política e institucional ao processo¹⁹⁶.

Desse modo, o Pilar 1 volta-se à redistribuição de parte dos lucros residuais para os países de mercado, e o Pilar 2, destina-se a assegurar uma tributação mínima global de 15%. Esses pilares foram criados através de uma estrutura de governança tributária global, a qual atualmente conta com mais de 140 países¹⁹⁷ e são uma tentativa de atualizar a ordem fiscal internacional e promover a justa concorrência, a eficiência econômica, a transparência e a equidade dentro da economia digital.

3.4 Pilar 1 e a alocação de lucros das multinacionais

O Pilar 1 surge de uma ação – *Unified Approach*, intento para unificar as propostas produzidas até aquele momento. Assim, em janeiro de 2020, o Inclusive Framework formado por 137 países, cria o Programa de Trabalho Revisado do Pilar 1, para colaborar com esse projeto. Esse pilar está especialmente voltado para o estabelecimento dos critérios de conexão e alocação de rendas entre jurisdições, com enfoque também na economia digital.

Como explicado por Eduardo Muniz e Marco dos Santos¹⁹⁸, no âmbito do Pilar 1, em razão da economia digital é recomendável estabelecer um novo critério de conexão que não dependa da presença física, para tributação da renda de empresas multinacionais no mercado consumidor. Esse novo critério estaria pautado na constatação de relevante e contínuo engajamento da empresa multinacional, perante determinada jurisdição: para tanto, o relatório

¹⁹⁶ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 63-82.

¹⁹⁷ O Projeto BEPS conta com a participação dos 38 países-membros da OCDE e de diversas jurisdições não pertencentes à organização, reunindo atualmente 138 países e territórios no chamado *Inclusive Framework on BEPS*, criado em 2016. Cf. ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *138 countries and jurisdictions agree historic milestone to implement global tax deal*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html#context> Acesso em: 04 set. 2025.

¹⁹⁸ MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 58.

prevê regras de cálculo do lucro global das Empresas Multinacionais (*MNEs* – sigla do inglês *Multinational Enterprises*) que partem do balanço contábil consolidado, sendo parcela desse resultado tributado nas ditas *market jurisdictions*.

Isso demonstra a tentativa de criação de um novo nexo, para identificar a participação do contribuinte na economia do país. Como analisa Schoueri¹⁹⁹, esse novo nexo toma como base um patamar mínimo de receita na jurisdição. Outro ponto a ser considerado para estabelecer esse nexo é a existência de atividades econômicas que interajam com o consumidor – *consumer facing businesses* (CFB) e dos serviços digitais automatizados – *automated digital services* (ADS)²⁰⁰. Esse ponto está ligado a nova concepção de consumidor-produtor²⁰¹, ao passo que no contexto de economia digital em que o consumidor agrega valor econômico ao produto consumido. Aplica-se essa lógica econômica, principalmente, quando há transação de bens intangíveis, como uso de plataformas digitais.

Como forma de delimitar a lucratividade residual presumida do grupo multinacional, criou-se a espécie do *Amount A*. Trata-se de uma fórmula pré-acordada que aloca esses valores percebidos dentre as diversas jurisdições. Schoueri aponta duas características importantes dessa fórmula: (i) a base de cálculo do *Amount A* parte do resultado consolidado do grupo; e (ii) a finalidade da aproximação não é diretamente aferir o lucro tributável, mas indiretamente aferir a parcela daquele lucro que corresponde à lucratividade residual – e que merece ser tributada também pela jurisdição do mercado²⁰².

No relatório *Blueprint* referente ao Pilar 1, a OCDE apresenta o chamado *Amount B*, concebido com um duplo propósito. De um lado, busca-se simplificar a aplicação das regras de preços de transferência, aliviando tanto a carga administrativa das autoridades fiscais quanto os custos de conformidade para os contribuintes. De outro, pretende-se ampliar a segurança jurídica e reduzir potenciais controvérsias entre administrações tributárias e empresas. Esse mecanismo, por sua relevância, foi amplamente reconhecido pelos países integrantes do

¹⁹⁹ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 68.

²⁰⁰ MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 58.

²⁰¹ VALENTE, Pergiorgio. *The data economy: on evaluation and taxation*. European Taxation. Amsterdam: IBFD, May 2019. p. 8.

²⁰² SCHOUERI, op. cit, 2020. p. 72.

Inclusive Framework e também por multinacionais como um dos resultados mais promissores do Pilar 1, ainda que condicionado à efetiva concretização dos benefícios projetados²⁰³.

Nesse sentido, o relatório explica que o *Amount B* aloca às demais jurisdições os lucros residuais presumidos de atividades de marketing e distribuição na jurisdição de mercado. Essas atividades de referência são exercidas por distribuidores que: (i) compram de partes relacionadas e revendem a partes não relacionadas; e (ii) apresentam um perfil funcional de distribuidor rotineiro²⁰⁴.

Após, entender aspectos dos Montantes A e B, faz necessário saber a quem e como aplicar o Pilar 1. Primeiramente, o Pilar 1 tem por público-alvo contribuintes, isto é, empresas multinacionais que apresentam volume de negócios superior à 20 (vinte) milhões de euros e lucratividade acima de 10% (valor bruto). Não são considerados as empresas provenientes de indústrias extractivas e serviços financeiros regulados. Logo, se verifica que essa medida será aplicada a uma parcela restrita das empresas multinacionais.

No que concerne à aplicabilidade desse Pilar 1, pressupõe-se a existência de um acordo multilateral para estabelecê-lo. Nesse sentido, o Programa de Trabalho Revisado do Pilar 1 de janeiro de 2020, propôs a criação de convenção multilateral para aderência das atualizações propostas com o projeto do Pilar 1. Contudo, como ressalva Schoueri²⁰⁵, acordos bilaterais ou multilaterais são um mecanismo de limitação à jurisdição tributária. Isso não significa que possuem competência para criar novo tributo. Em razão disso, é necessário que os Estados signatários façam um trabalho interno de adequação legislativa para que haja um tributo que incida sobre a parcela do resultado consolidado do grupo multinacional. Fato que ainda não ocorreu, devido aos constantes debates e discussões públicas que não evoluíram para um cenário concreto.

O Pilar 1 insere-se no esforço internacional de redefinir critérios de conexão e alocação de rendas em um cenário de economia cada vez mais digitalizada. Seu ponto de partida foi o *Unified Approach*, concebido como tentativa de unificar as propostas em discussão até então. Em janeiro de 2020, o *Inclusive Framework* composto por 137 países – aprovou o Programa de

²⁰³ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020, p. 193.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 194.

²⁰⁵ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 72.

Trabalho Revisado, sinalizando a importância de uma convenção multilateral para implementação efetiva das medidas propostas²⁰⁶.

Esse pilar rompe com a lógica clássica de vinculação tributária pela presença física. Autores como Eduardo Muniz e Marco dos Santos ressaltam que, diante do fenômeno digital, a tributação deve observar novos critérios, baseados na constatação de engajamento relevante e contínuo da empresa multinacional em determinada jurisdição de mercado²⁰⁷. A OCDE, nesse sentido, propõe parâmetros vinculados à geração de receitas significativas e à interação com consumidores, especialmente nos setores de *automated digital services* (ADS) e *consumer facing businesses* (CFB). Schoueri destaca que esse modelo parte de patamares mínimos de receita e lucratividade, de modo a delimitar a incidência do regime²⁰⁸.

Do ponto de vista técnico, o Pilar 1 introduz os Montantes A e B. O *Amount A* consiste em fórmula pré-acordada que redistribui parte da lucratividade residual consolidada de grupos multinacionais entre os países de mercado, reconhecendo que esses consumidores agregam valor aos bens e serviços, sobretudo quando se tratam de intangíveis. Já o *Amount B* busca padronizar a remuneração de atividades rotineiras de marketing e distribuição, reduzindo custos de conformidade e controvérsias entre administrações fiscais e contribuintes. Essa proposta foi bem recebida tanto pelos países do *Inclusive Framework* quanto por grandes corporações multinacionais, que a enxergam como mecanismo de maior segurança jurídica²⁰⁹.

O alcance do Pilar 1, entretanto, é restrito. A medida aplica-se apenas a empresas com receita global superior a 20 bilhões de euros (com previsão de redução futura para 10 bilhões) e lucratividade superior a 10%. Excluem-se, por razões estruturais, setores extractivos e serviços financeiros regulados. Trata-se, portanto, de uma medida voltada a um grupo limitado de multinacionais, notadamente as que atuam em serviços digitais e consumo global em mercados sem presença física²¹⁰.

²⁰⁶ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from digitalisation - report on the Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 13. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-digitalisation-report-on-pillar-one-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025.

²⁰⁷ MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 52–53.

²⁰⁸ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. 2020. p. 63-82.

²⁰⁹ OCDE. *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020.

²¹⁰ OCDE. *Blueprint on Pillar One: General Overview*. Paris: OECD Publishing, 2020.

Sua implementação pressupõe a negociação de uma convenção multilateral que harmonize as novas regras e substitua os impostos digitais unilaterais já existentes em algumas jurisdições. Como observa Schoueri, contudo, tais acordos não criam tributos novos, mas apenas delimitam jurisdição tributária. A efetiva tributação dependerá de reformas legislativas internas nos Estados signatários, processo que permanece inconcluso diante de divergências políticas e técnicas²¹¹.

Assim, o Pilar 1 representa um marco na tentativa de atualizar o sistema tributário internacional, deslocando parcialmente a tributação para o local de consumo e buscando enfrentar o fenômeno do *scale without mass*²¹². Se bem-sucedido, poderá oferecer maior equilíbrio entre jurisdições desenvolvidas e de mercado, ainda que permaneçam incertezas quanto à sua aplicabilidade prática e à adesão política necessária para sua efetiva concretização.

3.5 Pilar 2 e a tributação mínima global

O Pilar 2 é produto da agenda internacional para estabelecimento das regras de *Global Anti-Base Erosion* (GLOBE)²¹³. Tinha-se por objetivo evitar um cenário predatório no cenário tributário internacional, desse modo seria uma possibilidade de uma jurisdição exercer subsidiariamente poder de tributar caso tal que tivesse a primazia não o fizesse. Importante lembrar que esse tema já havia sido pauta de discussões em esfera internacional muito antes do surgido do Plano BEPS. Em 1998, a OCDE expressou sua emergente preocupação com um estudo chamado *Harmfull Tax Competition: an Emerging Global Issue*.

²¹¹ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 63-82.

²¹² A expressão *scale without mass* descreve a capacidade das empresas digitais de ampliar sua atuação global de forma exponencial sem a necessidade de presença física substancial nos mercados consumidores. Ou seja, é possível gerar receitas significativas em determinada jurisdição sem dispor de escritórios, fábricas ou qualquer base material local, apenas por meio de plataformas digitais, dados e intangíveis. O termo foi consagrado pela OCDE em seus relatórios sobre os desafios tributários da digitalização da economia. ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Interim Report 2018*. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>. Acesso em: 22 abr. 2025.

²¹³ As Regras-Modelo do Pilar Dois (também denominadas ‘Regras-Modelo Globais de Combate à Erosão da Base Tributária’ ou ‘Regras GloBE’), publicadas em 20 de dezembro de 2021, integram a Solução de Dois Pilares destinada a enfrentar os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia, a qual foi acordada por 137 jurisdições membros do *Inclusive Framework* da OCDE/G20 e endossada pelos Ministros das Finanças e Líderes do G20 em outubro de 2021. Essas regras foram elaboradas por delegados de todas as jurisdições membros do *Inclusive Framework* e aprovadas por consenso. ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Pillar Two in a nutshell*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-in-a-nutshell.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

O Pilar 2 tem como núcleo a instituição de uma tributação mínima global de 15%, voltada especialmente para grupos multinacionais. Trata-se de um mecanismo de *soft law enforcement*, uma vez que sua eficácia depende da incorporação das regras ao direito interno de cada jurisdição. A OCDE delimita de forma precisa o escopo de aplicação: estão excluídas as empresas cuja receita consolidada seja inferior a 750 milhões de euros, bem como contribuintes sem presença internacional. Também não se sujeitam às regras entidades governamentais, organizações internacionais, instituições sem fins lucrativos, fundos de pensão, de investimento e imobiliários, preservando-se a lógica de que esses entes não devem sofrer sobreposição de camadas tributárias entre o investimento e o investidor. Essas exclusões se mantêm válidas ainda que tais entidades integrem grupos multinacionais que, em regra, estejam abrangidos pelo regime²¹⁴.

Portanto, esse parâmetro será aplicado as empresas multinacionais que percebem uma receita igual ou superior a 750 milhões de euros. Esse limite de receita deve ser comprovado através de Demonstrativos Contábeis, como Demonstrações Financeiras Consolidadas (DFC) da empresa controladora, conhecida *Ultimate Parent Entity* – UPE. Diante disso, passa-se a aplicabilidade dessa regra e quais os mecanismos que a OCDE propõe para o cálculo de valor mínimo. Mediante leitura dos documentos oficiais do órgão verificou-se a aplicação das seguintes regras GloBE: (i) *Income Inclusion Rule* – IIR, (ii) *Undertaxed Profits Rule* – UTPR, (iii) *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax rule* - QDMTT, e (iv) *Subject-to-Tax Rule* - STTR.

Um relatório elaborado pela PwC sistematiza as principais regras do Pilar 2 e demonstra como elas vêm sendo aplicadas na prática. A primeira delas é a *Income Inclusion Rule* (IIR), que funciona de modo semelhante a um regime de CFC, mas com inspiração no modelo norte-americano do GILTI, permitindo à controladora recolher o chamado *top-up tax* para garantir a alíquota mínima de 15% por jurisdição. A segunda é a *Undertaxed Profits Rule* (UTPR), aplicável de forma subsidiária quando nem a jurisdição da fonte nem as controladoras asseguram a tributação mínima. Essa regra tem caráter amplamente punitivo, uma vez que autoriza países sem nexo econômico direto com o rendimento a cobrarem a complementação do imposto, o que a torna objeto de críticas jurídicas e políticas. Já a *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (QDMTT) consiste em um imposto complementar instituído no país da

²¹⁴ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – report on the Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 203. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-report-on-pillar-two-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025.

fonte, de forma a preservar o direito arrecadatório doméstico e garantir que os lucros sejam tributados à alíquota mínima de 15% antes de eventual aplicação do IIR ou do UTPR. Por fim, a *Subject-to-Tax Rule* (STTR) tem natureza convencional e deve constar em tratados, permitindo a tributação adicional de determinados pagamentos transnacionais entre empresas vinculadas (como juros, royalties e serviços) quando o rendimento auferido no país de destino estiver sujeito a uma alíquota nominal inferior a 9%²¹⁵.

Nos relatórios dedicados ao Pilar 2, a OCDE estabelece de forma sequencial o procedimento a ser seguido para aplicação das regras do *Global Anti-Base Erosion* (GloBE). Inicialmente, deve-se identificar os grupos multinacionais sujeitos ao regime e localizar cada entidade integrante (*step 1*). Em seguida, apura-se a renda de cada entidade de acordo com os critérios próprios das regras GloBE (*step 2*). A terceira etapa consiste em determinar os tributos considerados no cálculo, restritos aos impostos incidentes sobre a renda (*step 3*). Posteriormente, calcula-se a alíquota efetiva por jurisdição e, caso seja inferior ao mínimo global, define-se o valor do imposto complementar (*top-up tax*) devido (*step 4*). Por fim, aplique-se esse imposto suplementar por meio da *Income Inclusion Rule* (IIR) ou, de forma subsidiária, da *Undertaxed Profits Rule* (UTPR), conforme a ordem de prioridade estabelecida internacionalmente (*step 5*)²¹⁶.

A análise do Pilar 2 demonstra que sua concepção não surgiu de forma isolada, mas resulta de um processo histórico que remonta às preocupações iniciais da OCDE com a competição fiscal nociva, já evidenciadas em 1998 no relatório *Harmful Tax Competition: an Emerging Global Issue*²¹⁷. Esse percurso revela a evolução do debate internacional sobre a necessidade de limitar práticas de erosão da base tributária, culminando na formulação de um regime global de tributação mínima destinado a enfrentar os desafios contemporâneos da economia digitalizada e altamente integrada.

O núcleo da proposta reside na fixação de uma alíquota mínima global de 15% aplicável às multinacionais com receita consolidada igual ou superior a 750 milhões de euros, o que traduz a tentativa de estabelecer parâmetros uniformes em um ambiente caracterizado por

²¹⁵ PRICEWATERHOUSECOOPERS (PwC). *OECD Pillar Two - global minimum tax*. PwC Report, 2022. Disponível em: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/oecd-pillar-two-global-minimum-tax.html>.. Acesso em: 22 abr. 2025.

²¹⁶ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – report on the Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 203. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-report-on-pillar-two-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025. p. 205-206.

²¹⁷ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. Paris: OECD Publishing, 1998.

intensa competição fiscal. Essa medida, contudo, não se aplica indistintamente: foram preservadas exclusões estratégicas, como as de entidades governamentais, organizações internacionais, instituições sem fins lucrativos e fundos de investimento ou de pensão, cuja natureza jurídica e social justificam a não incidência das regras²¹⁸. O recorte evidencia a preocupação da OCDE em equilibrar justiça fiscal e preservação de políticas públicas amplamente reconhecidas.

No que concerne aos mecanismos técnicos, as quatro regras que estruturam o Pilar 2: *Income Inclusion Rule* (IIR), *Undertaxed Profits Rule* (UTPR), *Qualified Domestic Minimum Top-up Tax* (QDMTT) e *Subject-to-Tax Rule* (STTR), configuram uma verdadeira engrenagem destinada a assegurar a efetividade da tributação mínima. Cada uma desempenha função específica dentro do sistema: a IIR como regra primária de inclusão, a UTPR como medida subsidiária e punitiva, a QDMTT como salvaguarda do país da fonte e a STTR como instrumento convencional. Esse arranjo revela tanto a sofisticação técnica da proposta quanto suas potenciais fricções políticas, sobretudo no que tange à legitimidade da UTPR²¹⁹.

O procedimento delineado pela OCDE, isto é, identificação dos grupos abrangidos, apuração da renda, determinação dos tributos, cálculo da alíquota efetiva e aplicação do *top-up tax*, oferece clareza metodológica e busca conferir previsibilidade ao regime. Ao mesmo tempo, não elimina as críticas relacionadas à complexidade operacional, aos custos de conformidade e aos riscos de sobreposição de competências tributárias.

Em conclusão, o Pilar 2 constitui um dos instrumentos mais ambiciosos da agenda do *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), projetando-se como marco na tentativa de harmonizar a tributação internacional diante da mobilidade dos lucros e da multiplicidade de regimes fiscais. Embora represente um avanço inegável em direção à justiça fiscal global, sua efetividade dependerá da adesão política dos Estados, da capacidade institucional de implementação e da superação das tensões entre soberania tributária e cooperação internacional. O futuro desse modelo dependerá, portanto, menos da sofisticação técnica das regras e mais da

²¹⁸ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – report on the Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 203. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-report-on-pillar-two-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025. p. 205-206. p. 203-204.

²¹⁹ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBTD (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBTD, 2020. p. 63-82.

vontade política de compatibilizar interesses nacionais e globais em torno de um sistema tributário mais equitativo e coerente²²⁰.

3.6 Análises e críticas ao Plano BEPS-OCDE

Diante das considerações expostas, é possível compreender que o Plano BEPS, embora represente um avanço significativo na consolidação de uma governança tributária global, não está isento de controvérsias teóricas, técnicas e políticas. A amplitude de seus objetivos e a diversidade de jurisdições envolvidas tornam inevitável o surgimento de críticas quanto à sua efetividade, legitimidade e equidade.

A partir desse ponto, torna-se necessário examinar de modo mais aprofundado as principais limitações e desafios do modelo proposto pela OCDE, bem como as resistências estatais, questões jurídicas e constitucionais e implicações políticas decorrentes de sua implementação. As subseções a seguir buscam sistematizar essas discussões, evidenciando como os aspectos doutrinários, técnicos e institucionais do Plano BEPS impactam de forma distinta países desenvolvidos e em desenvolvimento, revelando as tensões que ainda persistem entre soberania fiscal, cooperação internacional e justiça tributária global.

3.6.1 Limitações doutrinárias e técnicas

Entre os estudiosos do tema, há consenso de que o modelo proposto pela OCDE, embora ambicioso, enfrenta obstáculos práticos significativos. Destaca-se a dificuldade de operacionalização do *Amount A*, em especial no que tange à identificação e realocação da chamada lucratividade residual. Essa operação exige cálculos sofisticados, baseados em demonstrações contábeis consolidadas de grupos multinacionais, e supõe elevado grau de cooperação entre administrações fiscais nacionais. A crítica recai sobre a possibilidade de insegurança jurídica, dado que muitos ordenamentos não possuem tradição de aplicar parâmetros tão abstratos de apuração da base tributária²²¹.

²²⁰ BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione: i comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali*. *IANUS – Diritto e Finanza*, Quaderni 2023, p. 23-42. Disponível em: https://www.rivistaianus.it/quaderni/quaderni_2023/02_Borgia_23-42.pdf. Acesso em: 22 abr. 2025.

²²¹ SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 63-82.

Outro ponto de destaque é a desproporção dos efeitos do modelo sobre países em desenvolvimento. Argumenta-se que, embora esses países sejam os maiores mercados consumidores de serviços digitais, a maior parte da arrecadação tende a permanecer concentrada nos países-sede das multinacionais, em razão do desenho do Pilar 2. Esse descompasso reforça assimetrias históricas e aprofunda desigualdades fiscais já consolidadas na economia global²²².

Além disso, as regras do Pilar 2 impõem custos de conformidade expressivos tanto às empresas quanto às administrações fiscais. Para as multinacionais, significa a necessidade de desenvolver sistemas contábeis e de reporte altamente complexos, em conformidade com as regras GloBE. Para os Estados, implica fortalecer suas autoridades tributárias, muitas vezes sem a devida capacidade técnica ou estrutura institucional. Isso gera um cenário em que países desenvolvidos conseguem aplicar as medidas de forma mais eficaz, enquanto nações em desenvolvimento permanecem em desvantagem.

3.6.2 Resistências estatais e dilemas políticos

A resistência de alguns Estados também compromete a efetividade do projeto. Os Estados Unidos, por exemplo, têm se mostrado cautelosos em relação ao Pilar 1, pois entendem que a redistribuição da base tributária afeta diretamente suas grandes corporações digitais. Argumenta-se que a proposta da OCDE desloca receitas que antes ficariam sob jurisdição norte-americana para países consumidores, o que gera tensões políticas e econômicas²²³.

Já países como Irlanda, Luxemburgo e Holanda demonstram reservas em relação ao modelo por razões distintas. Suas economias foram estruturadas ao longo das últimas décadas sobre regimes fiscais atrativos, que se consolidaram como diferencial competitivo para atrair investimentos estrangeiros. A aplicação integral das regras da OCDE poderia esvaziar esse modelo de desenvolvimento, reduzindo sua capacidade de captar capital estrangeiro.

Por sua vez, diversos países em desenvolvimento criticam o Pilar 2 ao argumentarem que este privilegia os países-sede das multinacionais, em detrimento dos países de mercado. Como a arrecadação mínima global de 15% tende a ser apropriada prioritariamente pelo Estado

²²² BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione: i comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali.* IANUS – Diritto e Finanza, Quaderni 2023, p. 23-42. Disponível em: https://www.rivistaianus.it/quaderni/quaderni_2023/02_Borgia_23-42.pdf. Acesso em: 22 abr. 2025. p. 23-42.

²²³ OCDE. *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS.* Paris: OECD Publishing, 2020.

de residência da empresa controladora, os países consumidores de bens e serviços digitais continuam recebendo uma parcela reduzida da tributação, apesar de constituírem mercados estratégicos para essas empresas.

3.6.3 Questões jurídicas e constitucionais

O projeto da OCDE suscita um amplo debate quanto à compatibilidade das novas regras com princípios constitucionais fundamentais. Em primeiro lugar, há a questão da legalidade tributária, que impõe a necessidade de lei formal para criação e majoração de tributos. Como as medidas do Pilar 1 e do Pilar 2 foram delineadas em relatórios e recomendações internacionais, de natureza *soft law*, não têm por si mesmas caráter vinculante. Assim, para produzirem efeitos concretos, devem ser internalizadas pelas legislações nacionais. Ocorre que muitos países ainda não dispõem de instrumentos adequados para recepcionar esse tipo de regra de forma célere e eficaz, o que gera um hiato entre a proposta internacional e a aplicação doméstica²²⁴.

Outra questão sensível refere-se ao princípio da territorialidade. Tradicionalmente, a tributação se apoia no critério de presença física, consagrado pelo conceito de estabelecimento permanente. O Pilar 1 rompe com essa lógica ao propor novos nexos baseados na presença econômica significativa e no engajamento digital em determinada jurisdição. Essa mudança, ainda que necessária para lidar com a economia digital, cria tensões com ordenamentos que conferem primazia ao vínculo territorial como fundamento do poder de tributar. Surge, assim, a indagação sobre a legitimidade de um Estado exercer jurisdição tributária sobre rendimentos auferidos em seu mercado consumidor sem que exista qualquer substrato material em seu território²²⁵.

Além disso, coloca-se em evidência a soberania tributária. O modelo da OCDE, ao propor alíquotas mínimas globais e parâmetros uniformes de alocação de lucros, limita a margem de manobra dos Estados na formulação de suas políticas fiscais. Países que utilizam incentivos tributários como estratégia de desenvolvimento econômico se veem obrigados a revisar seus regimes para não colidirem com as regras GloBE.

²²⁴ ROCHA, Sérgio André. *Tributação internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 67-74; 189-198. SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020. p. 63-72.

²²⁵ XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 351-358.

3.6.4 Questões políticas e riscos à soberania fiscal

No plano político, o modelo enfrenta resistências relacionadas ao possível esvaziamento da autonomia fiscal dos Estados. Ao padronizar regras e impor um piso de tributação, a OCDE reduz o espaço para políticas tributárias diferenciadas, muitas vezes essenciais para países em desenvolvimento atraírem investimentos e estimularem setores estratégicos. Essa homogeneização pode resultar em perda de competitividade para economias menos robustas, que historicamente recorreram a incentivos fiscais para compensar desvantagens estruturais.

Outro aspecto relevante é a legitimidade política da OCDE. Embora se apresente como fórum global de discussão, sua composição é dominada por países desenvolvidos, o que gera críticas quanto à representatividade das decisões. Muitos Estados do chamado Sul Global entendem que suas demandas não são suficientemente contempladas nas negociações, sobretudo no que se refere à redistribuição de receitas fiscais. Essa assimetria compromete a percepção de justiça do modelo e dificulta sua aceitação universal²²⁶.

Há, ainda, o risco de fragmentação regulatória. Diante da demora em se alcançar consenso multilateral, diversos países passaram a adotar medidas unilaterais, como os impostos sobre serviços digitais implementados na França, Itália, Reino Unido, Índia e outros. Essas iniciativas, embora busquem corrigir falhas do sistema, agravam a insegurança jurídica e aumentam o risco de dupla tributação. O Pilar 1, em tese, pretende substituir tais medidas por um arranjo coordenado, mas sua implementação depende de acordos multilaterais complexos, ainda em fase de negociação.

Em síntese, as questões jurídicas e políticas em torno do modelo da OCDE revelam que o desafio não é apenas técnico, mas também institucional e de legitimidade democrática. Trata-se de equilibrar a busca por justiça fiscal internacional com a preservação da autonomia dos Estados e o respeito às particularidades constitucionais de cada ordenamento.

O Capítulo 3 da obra *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda* analisa precisamente esse descompasso sob a ótica da América Latina e Caribe. Os autores destacam que a aplicação das recomendações do BEPS na região enfrenta severas limitações de ordem institucional e administrativa. Muitos países não dispõem de capacidade técnica e infraestrutura adequadas para implementar mecanismos complexos de

²²⁶ BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione: i comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali.* IANUS – Diritto e Finanza, Quaderni 2023, p. 23-42. Disponível em: https://www.rivistaianus.it/quaderni/quaderni_2023/02_Borgia_23-42.pdf. Acesso em: 22 abr. 2025. p. 23-42. p. 39-40.

combate à erosão da base tributária. A ausência de recursos humanos especializados, aliada à sobrecarga dos sistemas judiciais e fiscais, dificulta a adoção plena das medidas da OCDE²²⁷.

Dados compilados pelo CIAT e apresentados no estudo revelam que, dos 29 países latino-americanos e caribenhos monitorados, apenas uma minoria adotou integralmente as 15 ações do BEPS. A maior parte limitou-se a implementações parciais, o que demonstra a fragilidade da região na incorporação das recomendações internacionais²²⁸. Essa constatação reforça a crítica de que o modelo atual não é equitativo: ao mesmo tempo em que países desenvolvidos concentram capacidade institucional e capturam maior parcela da arrecadação, países em desenvolvimento permanecem estruturalmente incapacitados de se beneficiar das mesmas medidas.

A insuficiência do modelo também entra em tensão com a Agenda 2030 da ONU. O ODS 10, voltado para a redução das desigualdades, e o ODS 16, dedicado à construção de instituições eficazes e transparentes, exigem sistemas fiscais justos e robustos. O ODS 17, por sua vez, destaca a cooperação internacional como elemento indispensável ao financiamento do desenvolvimento sustentável. Sem reformas que ampliem a participação dos países do Sul Global nas decisões sobre tributação internacional, esses objetivos correm sério risco de não serem alcançados²²⁹.

A partir dessa perspectiva, a justiça fiscal global deve ser entendida não apenas como um desafio técnico, mas sobretudo como uma questão ética e política. A governança tributária internacional precisa ir além da lógica de harmonização formal e buscar mecanismos que assegurem distribuição equitativa de receitas entre os Estados. A manutenção de estruturas que permitem a erosão da base tributária por grandes corporações digitais compromete a legitimidade do sistema e alimenta a percepção de que as regras internacionais favorecem desproporcionalmente os países desenvolvidos.

Em síntese, o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros deve ser visto como parte integrante da agenda de desenvolvimento sustentável. A experiência da América Latina e Caribe evidencia que a mera adoção formal das medidas propostas pela OCDE não basta; é necessária a construção de instrumentos adaptados às realidades locais, que fortaleçam a capacidade institucional e ampliem o espaço de participação dos países em

²²⁷ ARIAS ESTEBAN, Isaác Gonzalo; CALDERONI, Anarella. *The Suitability of BEPS in Developing Countries (Emphasis on Latin America and the Caribbean)*. In: MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021, p. 47-49.

²²⁸ *Ibid.*, p. 55-57.

²²⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando o Nossa Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015, p. 10-15.

desenvolvimento. Somente dessa forma será possível alinhar a tributação internacional aos ideais da Agenda 2030 e promover, de fato, uma ordem tributária global mais justa e sustentável

3.6.5 Posição dos países em desenvolvimento frente ao modelo da OCDE

O debate em torno da tributação internacional evidencia um contraste marcante entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Embora o Projeto BEPS e os Pilares 1 e 2 representem um avanço no combate à erosão da base tributária, a sua adequação aos contextos do Sul Global permanece objeto de críticas recorrentes.

No caso da América Latina e Caribe, estudos revelam que a região implementou de maneira parcial a maior parte das 15 ações do BEPS. Poucos países conseguiram internalizar integralmente as recomendações da OCDE, em grande parte devido a limitações institucionais, falta de expertise técnica e dificuldades de adaptação legislativa²³⁰. Essa adoção parcial indica uma dissonância entre as exigências do modelo internacional e a capacidade efetiva das administrações fiscais nacionais. Além disso, há preocupação de que os benefícios potenciais fiquem aquém dos custos de conformidade, impondo encargos elevados a sistemas já sobrecarregados²³¹.

O Brasil ocupa posição singular nesse cenário. Embora não seja membro pleno da OCDE, o país participa ativamente das discussões multilaterais e adaptou sua legislação de preços de transferência às diretrizes do Plano BEPS. Contudo, as resistências internas à adoção integral dos Pilares 1 e 2 são notórias, motivadas por razões constitucionais e políticas. Parte da doutrina brasileira sustenta que o critério de presença econômica significativa colide com o princípio da territorialidade, enquanto o imposto mínimo global suscita debates sobre soberania fiscal e compatibilidade com o sistema constitucional tributário²³². Assim, o Brasil mantém postura cautelosa, oscilando entre a aproximação aos padrões internacionais e a preservação de sua autonomia legislativa.

Nos países africanos, a crítica concentra-se na percepção de que o modelo da OCDE perpetua uma lógica de injustiça fiscal global. A redistribuição prevista pelo Pilar 1 é considerada insuficiente para compensar a perda de arrecadação decorrente das práticas de

²³⁰ ARIAS ESTEBAN, Isaác Gonzalo; CALDERONI, Anarella. *The Suitability of BEPS in Developing Countries (Emphasis on Latin America and the Caribbean)*. In: MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021, p. 55-57.

²³¹ ARIAS ESTEBAN; CALDERONI, *op. cit.* 2021, p. 62-64.

²³² XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 311-315.

transferência artificial de lucros, especialmente em setores intensivos em recursos naturais e serviços digitais. Organizações regionais, como o Fórum Africano de Administração Tributária (ATAF), defendem a necessidade de alternativas mais equitativas, incluindo medidas unilaterais de tributação digital e maior cooperação Sul-Sul. A crítica é reforçada pelo argumento de que a OCDE, enquanto fórum dominado por países desenvolvidos, não reflete adequadamente as prioridades africanas²³³.

Na Ásia, a situação é heterogênea. Economias emergentes, como Índia e Indonésia, têm adotado medidas unilaterais, como impostos sobre serviços digitais, diante da lentidão das negociações multilaterais. Esses países argumentam que a tributação no local de consumo é essencial para corrigir distorções provocadas pela economia digital, onde empresas globais obtêm receitas expressivas sem presença física. Em contrapartida, economias como Singapura e Hong Kong, cuja competitividade depende de regimes fiscais atrativos, mostram-se resistentes à aplicação integral do Pilar 2, temendo perda de investimentos estrangeiros²³⁴.

A posição comum dos países em desenvolvimento pode ser resumida em três pontos centrais: (i) insuficiência das propostas da OCDE para garantir redistribuição justa da arrecadação; (ii) assimetrias de capacidade institucional e administrativa que dificultam a implementação das medidas; e (iii) necessidade de maior participação política nas instâncias decisórias internacionais. Sem enfrentar essas questões, os Pilares 1 e 2 correm o risco de consolidar um sistema que, em vez de reduzir, amplia as desigualdades entre Norte e Sul globais.

Do ponto de vista da Agenda 2030, essa situação é preocupante. A ausência de mecanismos eficazes para ampliar a arrecadação nos países em desenvolvimento compromete diretamente o financiamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, sobretudo aqueles ligados à erradicação da pobreza (ODS 1), redução das desigualdades (ODS 10) e fortalecimento institucional (ODS 16). A crítica central é que o atual desenho da governança tributária global não apenas deixa de contribuir para a realização da Agenda 2030, como também pode obstrui-la ao reforçar a dependência financeira e a vulnerabilidade estrutural desses países²³⁵.

²³³ MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021, p. 70-71.

²³⁴ OCDE. *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Report on Pillar One Blueprint*. Paris: OECD Publishing, 2020, p. 43-47.

²³⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando o Nossa Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015, p. 10-15.

3.6.6 Perspectivas futuras e alternativas ao modelo BEPS

A análise crítica do Plano BEPS e dos Pilares 1 e 2 da OCDE evidencia tanto seus avanços quanto suas limitações estruturais. Ainda que representem a primeira tentativa coordenada de enfrentar a erosão da base tributária e a transferência artificial de lucros em escala global, permanecem dúvidas quanto à sua efetividade em promover maior justiça fiscal e reduzir desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nesse contexto, surgem propostas alternativas e complementares que buscam repensar a governança tributária internacional.

Uma das principais críticas recai sobre o caráter restrito e dominado pelos interesses de países desenvolvidos da OCDE e do G20. Tal assimetria levou a Organização das Nações Unidas a intensificar o debate sobre a criação de um instrumento multilateral sob sua própria égide para tratar da tributação internacional. A proposta, apoiada sobretudo por países africanos e latino-americanos, parte da premissa de que a ONU apresenta maior legitimidade democrática e representatividade, permitindo equilibrar os interesses entre Norte e Sul globais. Embora ainda em estágio inicial, esse movimento reflete a insatisfação com o protagonismo quase exclusivo da OCDE na matéria²³⁶.

Outra alternativa discutida envolve o fortalecimento da cooperação Sul-Sul em matéria fiscal. Redes regionais, como o ATAF (African Tax Administration Forum) na África e o CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias) na América Latina, têm desenvolvido guias de boas práticas, programas de capacitação e instrumentos de monitoramento. Ainda que não possuam a mesma força normativa da OCDE, esses organismos oferecem soluções adaptadas às realidades locais, possibilitando uma abordagem mais pragmática e menos dependente da complexidade técnica do modelo BEPS²³⁷.

Outra linha de reflexão recai sobre a tributação de intangíveis e dados, elementos centrais da economia digital. Modelos de negócios baseados em algoritmos, publicidade online e plataformas de streaming desafiam o direito tributário tradicional, que ainda privilegia a materialidade da presença física. A implementação de critérios vinculados à coleta e monetização de dados de usuários seria um passo decisivo para alinhar a tributação ao valor

²³⁶ MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021, p. 222-223.

²³⁷ ARIAS ESTEBAN, Isaác Gonzalo; CALDERONI, Anarella. *The Suitability of BEPS in Developing Countries (Emphasis on Latin America and the Caribbean)*. In: MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021, p. 66-68.

efetivamente gerado em cada jurisdição. A dificuldade, entretanto, reside em definir padrões uniformes e evitar sobreposição de competências²³⁸.

Finalmente, qualquer reforma de longo prazo deve ser compreendida à luz da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A justiça fiscal figura como elemento transversal para o cumprimento de vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Sem receitas adequadas, os países em desenvolvimento continuarão incapazes de financiar políticas públicas eficazes de combate à pobreza, redução das desigualdades e fortalecimento institucional. A inclusão de metas fiscais explícitas no âmbito dos ODS, aliada ao fortalecimento da cooperação internacional, seria fundamental para alinhar o sistema tributário global às demandas do século XXI²³⁹.

Com isso, as perspectivas futuras apontam para um cenário de transição. O modelo da OCDE não deve ser descartado, mas precisa ser complementado por iniciativas mais inclusivas e equitativas. A ONU, os fóruns regionais e a própria sociedade civil desempenham papéis relevantes nesse processo, pressionando por soluções que ultrapassem os limites técnicos e alcancem um novo patamar de legitimidade e justiça fiscal. Esse debate se conecta diretamente à análise dos contextos nacionais, como o brasileiro e o italiano, que enfrentarão desafios específicos para adaptar suas legislações às diretrizes internacionais sem renunciar a sua autonomia fiscal.

Em conclusão, o Plano BEPS da OCDE representa uma das mais ambiciosas tentativas de redefinir a tributação internacional diante das profundas transformações econômicas, tecnológicas e sociais da era digital. A partir de suas quinze ações estruturantes e, especialmente, dos Pilares 1 e 2, o projeto consolidou uma agenda de cooperação global voltada à justiça fiscal, à transparência e à limitação da competição tributária nociva. Entretanto, as análises apresentadas ao longo deste capítulo revelam que, embora o BEPS tenha avançado na construção de um arcabouço normativo comum, persistem dilemas práticos e teóricos relacionados à soberania fiscal dos Estados, à desigualdade entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e à efetividade das medidas em contextos nacionais diversos.

Nesse cenário, a implementação dos Pilares 1 e 2 adquire relevância particular, pois desafia os ordenamentos jurídicos internos a compatibilizarem seus sistemas tributários às novas diretrizes internacionais. Essa convergência, contudo, não ocorre de maneira uniforme:

²³⁸ TAKANO, Caio Augusto. *Planejamento tributário internacional agressivo*. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 37, 2017, p. 45-50.

²³⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando o Nossa Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015, p. 10-15.

cada país, a partir de sua tradição jurídica, estrutura fiscal e capacidade institucional, enfrenta o desafio de adaptar-se a esse novo paradigma global.

Dessa forma, o próximo capítulo volta-se à análise específica de como Brasil e Itália se inserem nesse processo de transformação, examinando a forma pela qual seus sistemas tributários respondem às demandas de modernização e às exigências do projeto BEPS/OCDE. Serão exploradas as convergências e divergências entre os dois ordenamentos, a incorporação progressiva das regras internacionais, as tensões entre soberania e cooperação e os reflexos da economia digital sobre suas políticas fiscais. Assim, o estudo avança do plano global para o plano nacional, buscando compreender de que modo as reformas tributárias internas refletem o movimento de harmonização e de governança fiscal internacional inaugurado pelo BEPS.

4 BRASIL E ITALIA FRENTE AOS DESAFIOS TRIBUTÁRIOS DA ECONOMIA DIGITAL

A evolução da economia digital transformou profundamente as bases tradicionais de tributação, impondo aos Estados o desafio de adaptar seus sistemas jurídicos às novas formas de produção e circulação de riqueza. As operações empresariais transcendem fronteiras físicas e se realizam em ambientes virtuais, nos quais os conceitos clássicos de estabelecimento permanente, residência e fonte mostram-se insuficientes para determinar a competência tributária. Nesse cenário de crescente interdependência econômica e tecnológica, Brasil e Itália enfrentam o mesmo dilema contemporâneo: como preservar a soberania fiscal e a justiça tributária diante das novas dinâmicas de criação de valor global.

O capítulo anterior destacou como o Plano BEPS da OCDE inaugurou um novo paradigma de governança tributária internacional, voltado à cooperação entre os Estados e ao combate à erosão das bases fiscais. Agora, é necessário compreender como esses princípios e diretrizes têm sido incorporados, ainda que de forma desigual, nos sistemas jurídicos nacionais. Assim, o presente capítulo analisa, a forma pela qual o Brasil e a Itália vêm enfrentando os desafios da economia digital, considerando suas estruturas normativas internas, os princípios constitucionais que as orientam e o processo de adaptação às regras do BEPS e aos Pilares 1 e 2.

Para tanto, parte-se da exposição dos fundamentos e da evolução histórica do sistema tributário brasileiro, marcado por seu caráter federativo e pela recente reforma constitucional que busca simplificação e neutralidade fiscal. Em seguida, examina-se o sistema tributário italiano, de natureza unitária e fortemente influenciado pela tradição social europeia e pelo direito da União Europeia, no qual se destacam a capacidade contributiva e a solidariedade como pilares da justiça fiscal. Posteriormente, o capítulo discute o panorama normativo de ambos os países frente à economia digital, avaliando o grau de convergência de suas políticas internas com as diretrizes da OCDE e as medidas adotadas para evitar a erosão da base tributária e a transferência artificial de lucros.

Por fim, analisa-se o contraste entre as respostas dos países desenvolvidos e em desenvolvimento às novas exigências do sistema tributário internacional, com especial atenção às relações fiscais entre Brasil e Itália e à cooperação bilateral como instrumento de justiça fiscal global. Essa abordagem busca demonstrar que, embora inseridos em contextos econômicos e institucionais distintos, ambos os países partilham um mesmo desafio: conciliar

soberania e integração em um ambiente tributário mundial cada vez mais interconectado, digital e dinâmico.

4.1 O sistema tributário brasileiro

O sistema tributário brasileiro é resultado de um processo histórico de amadurecimento institucional e de sucessivas reformas constitucionais voltadas à organização do poder fiscal em um Estado de estrutura federativa. Desde as Ordenações Portuguesas e os primeiros tributos coloniais até a Constituição de 1988, o direito tributário nacional percorreu uma trajetória que alia centralização normativa e descentralização política, refletindo as tensões próprias de um país de dimensões continentais e de heterogeneidade socioeconômica. Conforme observa Marcus Abraham, cada Constituição brasileira moldou o sistema tributário de acordo com o momento político e os interesses do poder vigente, oscilando entre fases de concentração e de desconcentração fiscal²⁴⁰.

A atual configuração do sistema tributário brasileiro encontra seu alicerce na Constituição Federal de 1988, especialmente no Título VI, Capítulo I (arts. 145 a 162), que disciplina a tributação e o orçamento. Esse conjunto normativo estabelece os fundamentos do Sistema Tributário Nacional (STN), cuja essência, nas palavras de Regina Helena Costa, é o “conjunto de normas constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a atividade tributante, estruturadas a partir da conjugação de três planos normativos distintos: a Constituição, a lei complementar e a lei ordinária”²⁴¹. Essa tripartição confere ao sistema coerência interna e estabilidade dogmática, permitindo a articulação entre competência, limitação e justiça fiscal.

O artigo 145 da Constituição de 1988 inaugura o sistema estabelecendo que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir impostos, taxas e contribuições de melhoria. Em seguida, os artigos 146 a 162 distribuem as competências tributárias e definem as limitações ao poder de tributar, assegurando o equilíbrio entre a autonomia federativa e a uniformidade nacional. O Código Tributário Nacional (CTN), recepcionado como lei complementar pela Carta de 1988, atua como o principal instrumento de concretização dessas diretrizes, fixando normas gerais sobre obrigação, crédito, lançamento e prescrição tributária²⁴².

²⁴⁰ ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 76-78.

²⁴¹ COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025, p. 31-33.

²⁴² PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. p. 35-38.

Em termos dogmáticos, o sistema brasileiro é orientado por um núcleo principiológico de natureza constitucional, que inclui, entre outros, os princípios da legalidade tributária, isonomia, anterioridade, irretroatividade, vedação ao confisco, capacidade contributiva e justiça fiscal. O princípio da legalidade, previsto no art. 150, I, constitui o alicerce de toda a tributação legítima, vedando a instituição ou majoração de tributos sem lei que o estabeleça. Tal princípio é expressão do Estado Democrático de Direito, na medida em que subordina o poder fiscal à deliberação popular mediada pelo Parlamento. Já o princípio da capacidade contributiva, previsto no art. 145, § 1º, traduz a exigência de que a tributação se faça de modo proporcional à riqueza e ao potencial econômico do contribuinte, assegurando equidade e justiça distributiva. Como bem observa Leandro Paulsen, esse princípio vincula-se à ideia de justiça tributária e à função social da tributação, sendo “o instrumento pelo qual o sistema busca atenuar as desigualdades sem romper o equilíbrio econômico”²⁴³.

O modelo brasileiro distingue-se, portanto, por ser essencialmente federativo, fundado na repartição constitucional das competências tributárias entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A Constituição confere à União competência para instituir tributos de alcance nacional (como o Imposto de Renda, o IPI e o IOF); aos Estados, tributos incidentes sobre o consumo e a propriedade (como o ICMS, IPVA e ITCMD); e aos Municípios, tributos vinculados à propriedade imobiliária e à prestação de serviços (como o IPTU, o ITBI e o ISS). Essa repartição assegura autonomia financeira aos entes federados e constitui o cerne do federalismo fiscal cooperativo, expressão de um pacto que visa equilibrar autonomia e solidariedade.

O federalismo fiscal brasileiro, conforme explica Marcus Abraham, é o reflexo direto do pacto político federativo e traduz-se em “um sistema de distribuição de competências financeiras e tributárias, que visa conferir a cada ente condições efetivas de exercer suas funções públicas”²⁴⁴. Em complemento, Heleno Taveira Torres caracteriza o modelo brasileiro como um federalismo de “financiamento centrífugo”, no qual a União, detentora das maiores fontes de arrecadação, redistribui receitas aos entes subnacionais, assegurando-lhes meios de subsistência administrativa e de execução de políticas públicas²⁴⁵. Essa relação vertical é equilibrada por mecanismos de repartição de receitas tributárias, previstos nos arts. 157 a 162 da Constituição, que estabelecem a transferência compulsória de parcelas da arrecadação da União e dos Estados para os demais entes federativos.

²⁴³ PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025, p.41.

²⁴⁴ ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 112.

²⁴⁵ TORRES, Heleno Taveira. *Direito Tributário Internacional Aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2001. p. 57.

Nesse contexto, a repartição das receitas tributárias não altera a competência impositiva, mas redistribui financeiramente os recursos arrecadados, conferindo concretude ao princípio da solidariedade federativa. Como assinala Regina Helena Costa, essa dinâmica reflete o “federalismo cooperativo ou solidário”, no qual a autonomia tributária convive com a interdependência financeira²⁴⁶. A repartição é, assim, uma técnica de justiça distributiva e instrumento de correção das assimetrias regionais, essencial à preservação do equilíbrio federativo e à efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Outro elemento distintivo do sistema brasileiro é o papel das leis complementares na definição de normas gerais em matéria tributária. A Constituição, em seu art. 146, reserva à lei complementar a competência para dispor sobre conflitos de competência entre os entes federativos, regular as limitações constitucionais ao poder de tributar e estabelecer normas gerais sobre obrigação, lançamento, prescrição, decadência e tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas. Conforme observa Marcus Abraham, a lei complementar não se situa hierarquicamente acima da lei ordinária, mas possui reserva temática: “há, entre ambas, uma divisão de matérias, e não uma relação de superioridade formal”²⁴⁷. Esse desenho confere estabilidade e coerência ao sistema, evitando o risco de fragmentação legislativa e garantindo uniformidade nacional em matéria tributária.

Do ponto de vista histórico, o Sistema Tributário Nacional consolidou-se com a Emenda Constitucional nº 18/1965, que introduziu uma sistematização orgânica das espécies tributárias e inspirou a elaboração do Código Tributário Nacional de 1966. No entanto, é com a Constituição de 1988 que se alcança um verdadeiro modelo normativo de justiça fiscal, ao vincular o poder de tributar à proteção dos direitos fundamentais e à realização da cidadania. A partir dela, o sistema deixa de ser apenas um conjunto técnico de normas e passa a expressar um projeto político de sociedade, em que o tributo é instrumento de redistribuição, regulação e solidariedade.

O processo recente de reforma tributária, especialmente com a Emenda Constitucional nº 132/2023, reforça essa orientação constitucional ao introduzir novos princípios estruturantes no art. 145, § 3º, como a simplicidade, transparência, cooperação e defesa do meio ambiente, ampliando o alcance da justiça fiscal e da sustentabilidade²⁴⁸. Esses valores sinalizam uma transição do modelo puramente arrecadatório para um sistema tributário comprometido com finalidades extrafiscais e com a promoção do desenvolvimento equilibrado e inclusivo.

²⁴⁶ COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. p. 45-47.

²⁴⁷ ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 180-182.

²⁴⁸ PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. p. 52-54.

Em síntese, o sistema tributário brasileiro é resultado da fusão entre a tradição jurídico-constitucional do Estado social e o pacto federativo de distribuição de competências e recursos. Sua racionalidade interna repousa em três eixos: a constitucionalização do poder de tributar, que o subordina aos direitos fundamentais; o federalismo cooperativo, que assegura equilíbrio e solidariedade entre os entes; e a função social da tributação, que vincula a arrecadação à justiça distributiva. Ao lado do modelo italiano-europeu, o sistema brasileiro demonstra que a tributação, longe de ser mero instrumento fiscal, constitui um elemento estruturante do Estado Democrático de Direito e da busca contínua por justiça fiscal em escala nacional e global.

4.2 O sistema tributário italiano

Por sua vez, o sistema tributário italiano estrutura-se sobre um edifício jurídico de natureza constitucional e de profunda inspiração social, refletindo a tradição romano-germânica que o insere no modelo *civil law* europeu. Diferentemente de sistemas anglo-saxões, cuja tributação tende a ser essencialmente pragmática e casuística, o ordenamento italiano constrói-se a partir de princípios estruturantes que condicionam o exercício do poder de tributar, integrando-o a uma visão ética e política de justiça fiscal. Tal como sublinha Pietro Boria, o direito tributário italiano é expressão de um *logos sociale* – um discurso normativo voltado à coesão e à solidariedade –, que traduz o tributo não apenas como instrumento arrecadatório, mas como meio de efetivação de valores constitucionais e distributivos da riqueza²⁴⁹.

A Constituição da República Italiana de 1948 ocupa papel central nesse sistema, conferindo ao poder fiscal fundamentos jurídicos e limites de atuação. O artigo 23 consagra o princípio da legalidade tributária (*riserva di legge*), segundo o qual “ninguém pode ser obrigado a pagar um tributo que não tenha sido instituído por lei”. Trata-se de uma garantia democrática que subordina a tributação à deliberação parlamentar, impedindo o exercício arbitrário do poder impositivo. Como observa Giovanni Tesauro, o princípio da legalidade opera como “o verdadeiro eixo de legitimação do Estado fiscal moderno”, pois assegura previsibilidade e igualdade de tratamento perante a carga tributária²⁵⁰. Essa reserva legal tributária também cumpre função de racionalização do sistema, ao exigir que a instituição, modificação e extinção de tributos sejam realizadas por normas gerais e abstratas, respeitando a hierarquia das fontes.

²⁴⁹ BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. 3. ed. Torino: Giappichelli, 2021. p. 5-7.

²⁵⁰ TESAURO, Francesco. *Istituzioni di diritto tributario*. 13. ed. Torino: UTET, 2020, p. 28-31.

Ao lado da legalidade, o princípio da capacidade contributiva (*capacità contributiva*), previsto no artigo 53 da Constituição Italiana, representa o coração axiológico do sistema. Esse princípio vincula a imposição tributária à capacidade econômica do contribuinte, de forma proporcional e progressiva, orientando o legislador à busca de um sistema equitativo e solidário. Conforme Boria²⁵¹, trata-se de uma norma de dupla dimensão: de um lado, legitima a tributação como dever de cidadania; de outro, limita o poder fiscal, impedindo que o tributo ultrapasse o justo sacrifício. A *Corte Costituzionale* reforça esse caráter garantista, ao afirmar reiteradamente que a capacidade contributiva constitui “um princípio material de justiça” que se sobrepõe à mera conveniência financeira do Estado²⁵².

Essa concepção liga-se intimamente ao princípio da igualdade substancial (art. 3 da Constituição Italiana), conferindo ao sistema tributário italiano uma dimensão social e solidária. O tributo, nesse contexto, deixa de ser um preço pago ao Estado para tornar-se um instrumento de realização da igualdade e da redistribuição da riqueza. Tal leitura aproxima o direito tributário de uma função ética, o que, na expressão de Falsitta, transforma o contribuinte em “coparticipante da solidariedade pública”, e não mero sujeito passivo de imposições²⁵³.

O sistema italiano é ainda fortemente condicionado pela reserva de competência tributária e pela distribuição regional do poder de tributar, delineadas nos artigos 117 e 119 da Constituição Italiana. O artigo 117 reserva ao Estado a competência para legislar sobre o sistema tributário e contábil, mas o artigo 119 garante às regiões, províncias e municípios autonomia financeira, incluindo a possibilidade de instituir tributos próprios, em conformidade com os princípios de coordenação da finança pública. Essa estrutura, comumente descrita como federalismo fiscal cooperativo, busca conciliar descentralização administrativa e unidade econômica. Na lição de Boria²⁵⁴, não se trata de um federalismo de inspiração norte-americana, mas de um modelo funcional, voltado à gestão eficiente dos recursos públicos e à aproximação do poder fiscal às realidades locais.

A autonomia tributária regional, entretanto, encontra limites na uniformidade e solidariedade nacional. A *Corte Costituzionale*, ao interpretar o art. 119, tem afirmado que a autonomia tributária não pode gerar desigualdades regionais nem comprometer a unidade do sistema econômico. A jurisprudência italiana estabelece, portanto, uma hierarquia de valores na qual a eficiência administrativa deve se harmonizar com a justiça distributiva e a coesão

²⁵¹ BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. 3. ed. Torino: Giappichelli, 2021. p. 30-36.

²⁵² CORTE COSTITUZIONALE. Sentenza n. 37/2017.

²⁵³ FALSITTA, Gaspare. *Manuale di diritto tributario*. Padova: Cedam, 2020, p. 18-22.

²⁵⁴ BORIA, *op. cit*, 2021, p. 109-115.

nacional²⁵⁵. Esse equilíbrio entre descentralização e coordenação fiscal faz da Itália um modelo singular dentro da União Europeia, pois conjuga pluralidade institucional e estabilidade jurídica.

No plano das fontes normativas, o direito tributário italiano apresenta uma estrutura escalonada e sistemática. A Constituição figura como norma suprema; as leis ordinárias e decretos legislativos (como o *Decreto Legislativo n. 446/1997*, relativo à tributação regional) integram o segundo nível; e os regulamentos administrativos e atos interpretativos da *Agenzia delle Entrate* formam o nível infralegal. Essa construção reflete o princípio da *certezza del diritto*, essencial para a confiança legítima do contribuinte e a segurança das relações jurídicas²⁵⁶. Como observa Lucas Lima, essa previsibilidade normativa é um dos maiores diferenciais do sistema italiano em relação ao brasileiro, no qual as mudanças tributárias são mais frequentes e menos coordenadas²⁵⁷.

No âmbito da integração europeia, o sistema italiano está profundamente entrelaçado com o direito da União Europeia, cuja influência se exerce de modo crescente desde o Tratado de Maastricht (1993) e, sobretudo, após o Tratado de Lisboa (2009). A partir desses marcos, o ordenamento europeu passou a configurar-se como um sistema jurídico autônomo, com efeitos diretos e primazia sobre os direitos nacionais em caso de conflito. Conforme Enzo Cannizzaro²⁵⁸, a União não é uma simples organização internacional, mas um *ordinamento sovranazionale complesso*, dotado de autonomia normativa, institucional e executiva. Essa característica reflete o modelo funcionalista da integração, que concebe a União como uma entidade em evolução contínua, destinada a aprofundar a cooperação política, econômica e fiscal entre os Estados-membros.

A inserção da Itália nesse sistema supranacional implicou uma redefinição da soberania tributária nacional, que passou a coexistir com um conjunto de limites e coordenações impostas pelo direito da União. A União Europeia, embora não detenha poder tributário direto, possui competência normativa para harmonizar a legislação dos Estados-membros em matéria de impostos indiretos (art. 113 do TFUE) e para coordenar políticas fiscais em temas de interesse comum, como a concorrência, o auxílio estatal e a transparência. Assim, a atuação da União Europeia se manifesta predominantemente por meio de diretivas fiscais – como a Diretiva

²⁵⁵ BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. 3. ed. Torino: Giappichelli, 2021. p. 112.

²⁵⁶ BORIA, *op. cit*, 2021, p. 73-79.

²⁵⁷ LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023, p. 419-425.

²⁵⁸ CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell'integrazione europea: l'ordinamento dell'Unione*, 2022, p. 1-6.

2016/1164/UE (ATAD) e a Diretiva 2011/16/EU – que obrigam os Estados a ajustarem suas legislações internas a padrões mínimos de justiça fiscal e combate à elisão.

No caso italiano, essas normas europeias são transpostas para o ordenamento nacional por meio de leis de delegação europeia (*leggi di delegazione europea*), aprovadas anualmente pelo Parlamento, em conformidade com o artigo 117, §5º, da Constituição Italiana²⁵⁹. Esse mecanismo expressa a ideia de cooperação legislativa, em que a soberania fiscal é compartilhada entre o Estado e as instituições da União, preservando-se a autonomia formal, mas com harmonização material crescente. Tal modelo, na visão de Boria, define um verdadeiro “pluralismo fiscal europeu”, no qual coexistem sistemas tributários nacionais autônomos e um ordenamento comum orientado por princípios convergentes de neutralidade e proporcionalidade²⁶⁰.

Sob esse prisma, o sistema tributário europeu não deve ser entendido como uma codificação unitária de tributos, mas como um espaço jurídico de coordenação supranacional, que busca garantir a livre circulação de bens, capitais e serviços sem criar distorções fiscais. A harmonização, portanto, não suprime a soberania dos Estados, mas a reconfigura dentro de um modelo cooperativo. O resultado é um sistema híbrido: nacional na forma, europeu no conteúdo. A Itália, como Estado-membro fundador, desempenha papel central nesse processo, atuando tanto na implementação das diretrizes comunitárias quanto na formulação das políticas fiscais europeias, sobretudo por meio do Conselho da União e do *Comitato delle Politiche Fiscali*.

Essa relação de interdependência tem levado a doutrina italiana a falar em uma “governança fiscal multinível”, em que as competências tributárias se distribuem entre os níveis nacional, regional e europeu. Tal conceito traduz a ideia de que a soberania fiscal, no contexto europeu contemporâneo, não se perde – se transforma. Conforme sustenta Boria, a soberania tributária na União “non è più esclusiva, ma condivisa”: deixa de ser monopólio estatal para se tornar expressão de um pacto cooperativo entre os Estados e as instituições europeias²⁶¹. Essa nova configuração confere ao direito tributário um papel fundamental na consolidação da integração europeia, funcionando como elo entre política econômica e justiça social.

Por fim, é importante ressaltar que o sistema tributário italiano, mesmo integrado à ordem europeia, mantém identidade própria, profundamente enraizada nos princípios constitucionais de legalidade, capacidade contributiva e solidariedade. A convivência entre tais

²⁵⁹ CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell'integrazione europea: l'ordinamento dell'Unione*, 2022. p. 325-327.

²⁶⁰ BORIA, Pietro. *L'ordinamento europeo dei tributi*, p. 119-127.

²⁶¹ *Idem*, p. 145.

fundamentos internos e as exigências comunitárias ilustra a maturidade institucional da Itália, cuja tradição jurídica permitiu compatibilizar autonomia e interdependência. Assim, a experiência italiana confirma que a harmonização fiscal europeia não implica homogeneização, mas uma articulação sofisticada de valores e competências, na qual o direito tributário assume função decisiva para a preservação da justiça fiscal em um mercado comum.

4.3 Panorama normativo tributário do Brasil e da Itália na Economia Digital

Diante desse panorama de transformações econômicas e jurídicas, o estudo da economia digital exige a análise das respostas normativas dadas por cada Estado às novas formas de geração e circulação de riqueza. O debate internacional, impulsionado pela OCDE e pelo projeto BEPS, delineia parâmetros gerais de cooperação, mas a concretização dessas diretrizes depende das particularidades institucionais e das escolhas legislativas de cada país.

Nesse contexto, Brasil e Itália representam dois modelos relevantes de adaptação: o primeiro, com um sistema tributário federativo, complexo e em processo de reforma estrutural; o segundo, inserido em uma ordem jurídica unitária e fortemente influenciada pelo direito da União Europeia. Ambos enfrentam o desafio de compatibilizar seus princípios constitucionais com os novos critérios internacionais de tributação e com a exigência de neutralidade fiscal na economia digital.

Assim, a seguir, examinam-se, em separado, as experiências brasileira e italiana, destacando as medidas adotadas, os avanços alcançados e as dificuldades persistentes na incorporação das diretrizes do Plano BEPS e dos Pilares 1 e 2 ao direito interno.

4.3.1. O Sistema Tributário Brasileiro e sua Atuação na Economia Digital: Convergência Normativa e Perspectivas do BEPS

O sistema tributário brasileiro enfrenta o desafio de adaptar-se às transformações estruturais trazidas pela economia digital, preservando a coerência com os princípios constitucionais da legalidade, da territorialidade e da capacidade contributiva. A estrutura normativa vigente foi concebida para uma economia de bens corpóreos, transações materiais e presença física, razão pela qual revela fragilidades quando confrontada com a imaterialidade e a desterritorialização que caracterizam a atual lógica de criação de valor.

Nesse cenário, o Estado brasileiro busca, simultaneamente, modernizar sua estrutura interna e alinhar-se às diretrizes internacionais da Organização para a Cooperação e

Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), que tem por objetivo combater a erosão da base tributária e o deslocamento artificial de lucros entre jurisdições.

A fragmentação federativa é um dos principais entraves à adaptação do sistema nacional à nova economia. O levantamento da *FGV Policy Paper Series – Tributação da Economia Digital* (2025) conclui que o Brasil sofre de uma excessividade de litígios tributários, alimentada pela diversidade normativa e pela sobreposição de competências entre os entes federativos. Essa multiplicidade de leis e regulamentos, frequentemente editados não apenas pelo Legislativo, mas também por órgãos do Poder Executivo nas três esferas de governo, gera um ambiente de insegurança jurídica e eleva substancialmente os custos de *compliance fiscal*²⁶².

As empresas precisam sustentar aparatos onerosos de contadores, advogados e auditores para cumprir as obrigações acessórias, e mesmo assim permanecem expostas a autuações e divergências interpretativas. Além de onerar o contribuinte, essa complexidade normativa impõe custos excessivos ao próprio Estado, que gasta recursos significativos na fiscalização e no contencioso tributário, perpetuando um círculo vicioso de baixa eficiência arrecadatória.

A ausência de um sistema uniforme de tributação sobre o consumo (com a coexistência de tributos como ICMS, IPI, ISS, PIS e COFINS) acentua as distorções ao princípio da neutralidade fiscal. O *Policy Paper* destaca que o modelo atual, ao fragmentar a competência tributária entre União, Estados e Municípios, gera desequilíbrios e contribui para a guerra fiscal, afastando investimentos e desestimulando a inovação²⁶³. Por essa razão, a OCDE recomenda a adoção de um imposto único sobre o consumo, nos moldes do IVA ou do IBS, incidente sobre uma base ampla e neutra, que abranja bens, serviços e intangíveis. Essa diretriz foi parcialmente implementada pela Emenda Constitucional nº 132/2023, que instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), ambos de competência compartilhada. Como observa Regina Helena Costa, essa reforma representa um avanço estrutural que aproxima o Brasil dos padrões internacionais de tributação, favorecendo a neutralidade e consolidando a incidência no destino, em conformidade com as melhores práticas da OCDE²⁶⁴.

No plano internacional, o Projeto BEPS, lançado pela OCDE e pelo G20 em 2013, constitui o marco mais relevante da reconfiguração contemporânea da tributação internacional.

²⁶² FGV. *Tributação da Economia Digital – Policy Paper Series*. São Paulo: FGV, 2025, p. 44–45.

²⁶³ *Ibid.*, p. 46.

²⁶⁴ COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias*. *Revista Estudos Institucionais*, v. 11, n. 2, 2025, p. 395.

Seu propósito central é assegurar que os lucros sejam tributados nos locais onde ocorre a criação de valor e a atividade econômica substantiva, evitando práticas de elisão fiscal abusiva e a erosão das bases tributárias nacionais²⁶⁵. Dentre suas quinze ações, três possuem especial relevância para o caso brasileiro: a Ação 1, que trata dos desafios fiscais da digitalização da economia; a Ação 7, que redefine o conceito de estabelecimento permanente; e a Ação 13, que introduz padrões de documentação e transparência nas operações de preços de transferência.

O Brasil vem incorporando essas diretrizes de forma gradual e seletiva. A Lei nº 14.596/2023 reformulou completamente o regime de preços de transferência, adequando-o ao princípio do *arm's length* e alinhando-o às práticas internacionais recomendadas pela OCDE²⁶⁶. Em complemento, a Instrução Normativa RFB nº 2.228/2024, que regulamenta a Lei nº 15.079/2024, implementou no país o regime de tributação mínima global, fixando a alíquota de 15% sobre os lucros de grupos multinacionais com receita consolidada superior a 750 milhões de euros²⁶⁷. Essas medidas inserem o Brasil no *Inclusive Framework on BEPS*, consolidando sua adesão a um novo paradigma de governança fiscal baseada na transparência e na cooperação internacional.

Regina Helena Costa defende que a tributação internacional contemporânea deve ser pautada por tratados bilaterais e multilaterais, capazes de evitar a dupla tributação e de garantir neutralidade no tratamento das empresas digitais, desestimulando medidas unilaterais como os *Digital Services Taxes*²⁶⁸.

Apesar dessas convergências, o país ainda enfrenta obstáculos estruturais. A multiplicidade de tributos sobre o consumo e a disputa de competências entre entes federativos fomentam a guerra fiscal e geram insegurança jurídica, como demonstra o relatório *Resultados na Esfera Internacional*, também da FGV. O documento alerta que a ausência de neutralidade e a falta de coordenação entre as instâncias tributárias tornam o sistema brasileiro mais vulnerável à evasão e à ineficiência²⁶⁹. O estudo também ressalta a necessidade de reduzir os custos de conformidade e de assegurar a praticabilidade tributária, conceito que busca equilibrar eficiência arrecadatória e simplicidade administrativa.

A análise dos modelos de tributação adotados em economias desenvolvidas evidencia que a OCDE privilegia sistemas baseados em impostos sobre valor agregado (IVA/GST),

²⁶⁵ OECD/G20. *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*. Paris: OECD, 2015.

²⁶⁶ BRASIL. *Lei nº 14.596/2023*. Diário Oficial da União, Brasília, 2023.

²⁶⁷ BRASIL. *Instrução Normativa RFB nº 2.228/2024*. Diário Oficial da União, 2024.

²⁶⁸ COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias*. *Revista Estudos Institucionais*, v. 11, n. 2, 2025, p. 395. p. 398–399.

²⁶⁹ FGV. *Resultados na Esfera Internacional*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025. p. 40–41.

aplicáveis indistintamente a bens, serviços e intangíveis. Essa abordagem se coaduna com o princípio do destino e com a neutralidade fiscal, atributos ainda distantes da realidade brasileira. Como enfatiza o mesmo relatório, a insistência do Brasil em distinguir rigidamente entre “mercadorias” e “serviços” eleva o grau de complexidade e afasta o país dos padrões internacionais de tributação, dificultando inclusive seu ingresso formal na OCDE²⁷⁰.

Nesse contexto, a reforma tributária em curso deve ser compreendida não apenas como um ajuste estrutural interno, mas como parte de um processo mais amplo de convergência internacional. A consolidação de um IVA ou IBS nacional, com base ampla e incidência sobre toda e qualquer receita bruta empresarial, representa uma tentativa de harmonização entre o modelo constitucional brasileiro e as diretrizes da OCDE. O *Policy Paper* da FGV enfatiza que, enquanto persistirem múltiplos tributos sobre o consumo e a consequente guerra fiscal entre os entes federativos, o país continuará a enfrentar elevados custos de conformidade, ineficiência arrecadatória e insegurança jurídica²⁷¹.

A superação desses obstáculos exige coordenação normativa, integração administrativa e cooperação internacional. Do ponto de vista interno, a unificação tributária por meio do IBS e da CBS pode reduzir litígios e eliminar sobreposições de competência. No plano institucional, a Receita Federal desempenha papel fundamental na consolidação da cultura de transparência e na implementação das regras do BEPS. Já no cenário internacional, o fortalecimento da rede de tratados para evitar a dupla tributação e a aplicação efetiva dos Pilares 1 e 2 são condições indispensáveis para que o Brasil assegure justiça fiscal e competitividade global.

A atuação brasileira na economia digital, portanto, revela um movimento de transição entre a tradição normativa e a inovação cooperativa. Se por um lado o país ainda lida com entraves históricos de complexidade e fragmentação, por outro, adota mecanismos de modernização e se alinha, cada vez mais, aos princípios de justiça tributária global. O futuro da tributação digital no Brasil dependerá da capacidade de articular soberania fiscal e cooperação internacional, assegurando que o sistema tributário nacional, enfim, reflita a realidade de uma economia desmaterializada e interconectada.

4.3.2 A tributação da economia digital no sistema italiano: desafios e respostas normativas

²⁷⁰ FGV. *Resultados na Esfera Internacional*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025. p. 41.

²⁷¹ FGV. *Conclusões e Propostas de Reforma*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025. p. 45–47.

A economia digital impôs também uma reconfiguração das bases tradicionais de tributação no cenário italiano, expondo a insuficiência dos critérios clássicos de conexão (como residência, fonte e estabelecimento permanente), diante de atividades econômicas imateriais e transfronteiriças. A expansão de modelos de negócio baseados em dados, plataformas e serviços online evidenciou uma lacuna na legislação tributária nacional, que historicamente se estruturou sobre a presença física do contribuinte. Nesse contexto, a Itália passou a protagonizar uma série de reformas legislativas e adaptações normativas com o intuito de capturar a riqueza gerada no ambiente digital, preservando o princípio da justiça fiscal e mitigando a erosão das bases tributáveis decorrente da desmaterialização da economia²⁷².

O primeiro grande marco da resposta italiana à digitalização econômica ocorreu com a introdução da “imposta sui servizi digitali” (ISD), pela *Legge di Bilancio n. 145/2018*, que instituiu uma tributação específica sobre determinados serviços digitais. Essa medida teve caráter expressamente transitório, concebida como um instrumento de correção imediata até a consolidação de um acordo internacional no âmbito da OCDE e da União Europeia²⁷³. A ISD incidia sobre receitas derivadas da veiculação de publicidade online, da disponibilização de plataformas digitais de intermediação e da transmissão de dados coletados de usuários localizados em território italiano. Seu objetivo era alinhar o regime doméstico à lógica de uma “presenza digitale significativa”, conceito que superava a dependência do elemento físico e permitia a tributação de empresas cuja atividade gerava valor no mercado italiano, ainda que sem presença material direta²⁷⁴.

A natureza transitória dessa tributação ficou evidente na chamada *sunset clause* da própria lei, que previa sua revogação com a entrada em vigor das medidas internacionais decorrentes dos Pilares 1 e 2 do Projeto BEPS/OCDE. Na prática, a Itália reconhecia a insuficiência de respostas unilaterais e buscava posicionar-se como país aderente ao esforço multilateral de reforma do sistema tributário internacional. Como observam Guido e Caria, a *web tax* italiana foi concebida como um “instrumento ponte”, destinado a garantir provisoriamente a equidade competitiva entre empresas locais e multinacionais digitais que exploravam o mercado italiano sem contribuir proporcionalmente à arrecadação²⁷⁵.

²⁷² ERDŐS, Éva; BODNÁR, Ildikó. Taxation on the digital economy: the Italian solution. *Curentul Juridic*, 2024, p. 90.

²⁷³ GUIDO, Valeria; CARIA, Enrico. *Verso la global minimum tax: cronaca di una morte annunciata per la ISD italiana?* *Il Fisco*, n. 42, 2021, p. 4054.

²⁷⁴ LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023, p. 419-425. p. 429.

²⁷⁵ GUIDO; CARIA, *op. cit*, 2021, p. 4056.

Essa opção italiana refletia, de um lado, a pressão política e social por justiça tributária e, de outro, o reconhecimento da complexidade técnica de se definir a base de incidência em um ambiente globalizado e digitalizado. A economia das plataformas, como lembra Castoldi, substituiu os elementos tangíveis do processo produtivo por ativos intangíveis, dados e algoritmos, exigindo um novo *nexus* jurídico para o exercício da competência tributária²⁷⁶. Essa mudança implicou um deslocamento do foco tributário do local de produção física para o local de consumo e interação digital, conceito que a Itália incorporou progressivamente na legislação e na prática administrativa²⁷⁷.

Com a consolidação das negociações internacionais no âmbito da OCDE, a Itália passou a adaptar o seu ordenamento aos Pilares 1 e 2 do BEPS, que propõem uma redistribuição dos direitos de tributação e a criação de uma tributação mínima global. O Pilar 1, de caráter mais estrutural, redefine a alocação dos lucros das grandes empresas multinacionais, transferindo parte do poder tributário para as jurisdições onde se realiza o consumo ou a geração de valor. Esse pilar substitui, em parte, a lógica da presença física pela da *significant economic presence*, permitindo que países como a Itália tributem frações dos lucros de multinacionais digitais que comercializam ou prestam serviços a consumidores italianos, ainda que sem estabelecimento permanente²⁷⁸.

Já o Pilar 2, implementado na União Europeia a partir de 2024 e incorporado pelo ordenamento italiano em conformidade com a Diretiva (UE) 2022/2523, estabelece uma alíquota mínima global de 15% sobre os lucros de grupos empresariais com faturamento superior a 750 milhões de euros. A Itália foi um dos primeiros Estados-membros a regulamentar o mecanismo de *top-up tax* doméstico, permitindo que eventuais diferenças de tributação sejam compensadas internamente, evitando práticas de erosão fiscal. Essa medida tem impacto direto sobre as grandes multinacionais digitais, garantindo que os lucros obtidos em jurisdições de baixa tributação não escapem ao controle fiscal italiano²⁷⁹.

A transição do modelo unilateral da *web tax* para o modelo multilateral do BEPS representa, portanto, uma mudança de paradigma na política fiscal italiana. A primeira solução atendia a uma urgência arrecadatória e simbólica: enfrentar a assimetria de tratamento entre corporações tecnológicas estrangeiras e empresas domésticas. O segundo modelo, ao contrário,

²⁷⁶ CASTOLDI, Francesco; BONARELLI, Matteo. *La tassazione dell'economia digitale: riflessioni sulle sfide fiscali della società dei dati*. Rivista DIMP, 2019, p. 6.

²⁷⁷ LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023. p. 428.

²⁷⁸ DI TANNO, Tommaso; MARCHETTI, Fabio. *La tassazione dell'economia digitale*. Fondazione Bruno Visentini, 2019, p. 5.

²⁷⁹ OLMASRONI, Andrea. *The global minimum tax in the EU context*. European Fiscal Studies, 2024, p. 2.

busca um alinhamento estrutural com os princípios de cooperação e equidade fiscal global. A implementação do Pilar 2, em especial, reflete o esforço do governo italiano em equilibrar sua soberania tributária com as exigências de convergência internacional, integrando-se plenamente à lógica da harmonização fiscal europeia²⁸⁰.

Apesar dos avanços, a aplicação prática dos Pilares 1 e 2 enfrenta desafios significativos. Um deles diz respeito à complexidade administrativa para calcular a base de incidência e evitar a dupla tributação. A redistribuição de lucros entre as jurisdições, prevista no Pilar 1, demanda um aparato técnico sofisticado de rastreamento de receitas digitais e identificação de usuários. Além disso, há o risco de sobreposição normativa entre as regras nacionais e as multilaterais, sobretudo enquanto perdurarem tributos específicos como a ISD, cuja revogação definitiva está condicionada à implementação integral dos acordos internacionais²⁸¹.

Outro ponto de tensão refere-se à neutralidade concorrencial. A tributação mínima global, ainda que reduza a concorrência fiscal, pode afetar a atratividade do território italiano para investimentos de empresas tecnológicas, especialmente em comparação com jurisdições que oferecem regimes de *tax ruling* ou incentivos setoriais mais amplos. Por outro lado, a harmonização tributária é vista pela doutrina italiana como um passo essencial para restaurar a equidade horizontal e reduzir a arbitrariedade fiscal. Conforme defende Persiani, “a justiça fiscal no contexto digital não se alcança pela maximização do tributo, mas pela coerência e transparência das regras aplicadas a todos os atores econômicos”²⁸².

No campo dogmático, a reforma italiana da tributação digital reflete uma tentativa de redefinir o conceito de renda gerada no território. A presença digital significativa e a participação do usuário no processo de criação de valor tornaram-se elementos centrais do novo paradigma. Assim, a renda tributável não se limita mais ao lucro contabilizado na sede da empresa, mas inclui também o valor produzido pela interação dos consumidores e pelo uso de dados pessoais – fatores que, na visão de muitos autores italianos, configuram verdadeira “coprodução social de riqueza digital”²⁸³. Essa abordagem demonstra um deslocamento do eixo da tributação do capital para o da atividade digital e participativa.

²⁸⁰ GUIDO, Valeria; CARIA, Enrico. *Verso la global minimum tax: cronaca di una morte annunciata per la ISD italiana? Il Fisco*, n. 42, 2021, p. 4056.

²⁸¹ ERDŐS, Éva; BODNÁR, Ildikó. Taxation on the digital economy: the Italian solution. *Curentul Juridic*, 2024, p. 92; LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023. p. 430.

²⁸² PERSIANI, Marco. *La fiscalità digitale: giustizia tributaria e coerenza normativa*. Rivista DIMT, 2019, p. 9.

²⁸³ CASTOLDI, Francesco; BONARELLI, Matteo. *La tassazione dell'economia digitale: riflessioni sulle sfide fiscali della società dei dati*. Rivista DIMT, 2019. p. 7.

Em termos de política fiscal, a experiência italiana evidencia a necessidade de conciliar eficiência arrecadatória e segurança jurídica com os princípios da proporcionalidade e da previsibilidade tributária. O desafio não é apenas técnico, mas político: harmonizar os interesses nacionais de arrecadação com as exigências de um sistema tributário globalmente coordenado. A Itália tem atuado como uma espécie de laboratório normativo da União Europeia, testando soluções intermediárias entre a autonomia legislativa e o consenso multilateral. A aprovação das medidas de implementação do Pilar 2 no orçamento de 2024 reforça essa tendência de alinhamento progressivo e controlado²⁸⁴.

Em conclusão, o percurso italiano na tributação da economia digital revela um processo de transição consciente e gradativa, que partiu de medidas unilaterais de emergência (como a *web tax*) rumo a um sistema multilateral pautado nos princípios da cooperação internacional e da equidade fiscal. A atuação italiana mostra que a digitalização da economia exige mais do que ajustes técnicos: demanda uma revisão conceitual do próprio direito tributário, fundada na materialidade econômica das operações digitais e na corresponsabilidade fiscal das multinacionais. Como observam Guido e Caria, a superação da *web tax* pela *global minimum tax* representa não uma derrota da soberania nacional, mas a “maturação de uma política fiscal globalmente consciente”²⁸⁵.

A trajetória italiana, portanto, traduz a busca por um equilíbrio entre soberania e integração, entre arrecadação e justiça fiscal. O ordenamento nacional, ao incorporar os princípios do BEPS/OCDE, reafirma o compromisso da Itália com a modernização do sistema tributário internacional e com a efetiva tributação das multinacionais digitais, tornando-se exemplo de adaptação normativa coerente e juridicamente sofisticada na era digital.

4.4 Países em Desenvolvimento e Desenvolvidos na Economia Digital: Cooperação, Desigualdade Fiscal e Relações Brasil–Itália

O processo de digitalização da economia acentuou as assimetrias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento no campo tributário internacional. Enquanto as economias avançadas, sobretudo os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da União Europeia, dispõem de estruturas normativas consolidadas, ampla rede de tratados e tecnologia fiscal de ponta, os países em desenvolvimento

²⁸⁴ LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023. p. 430.

²⁸⁵ GUIDO, Valeria; CARIA, Enrico. *Verso la global minimum tax: cronaca di una morte annunciata per la ISD italiana? Il Fisco*, n. 42, 2021. p. 4058.

enfrentam limitações institucionais, fiscais e tecnológicas para implementar as mesmas diretrizes. A desigualdade de capacidade administrativa e a dependência de receitas oriundas de tributos indiretos agravam a vulnerabilidade desses países frente às multinacionais digitais, cuja presença física é mínima, mas cuja atuação econômica é intensa e globalizada²⁸⁶.

No contexto da economia digital, as jurisdições desenvolvidas têm priorizado o aperfeiçoamento de mecanismos de transparência e cooperação, como o *Automatic Exchange of Information* e o *Country-by-Country Reporting*, previstos nas Ações 5 e 13 do Plano BEPS. Já as nações em desenvolvimento, embora participantes do *Inclusive Framework on BEPS*, enfrentam desafios para harmonizar suas legislações com os padrões de transparência e para equilibrar a necessidade de atrair investimentos estrangeiros com a de ampliar sua base tributária. Como destaca a OCDE no relatório *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda* (2024), a digitalização “não apenas desafia a estrutura tributária tradicional, mas também aprofunda a dependência fiscal dos países em desenvolvimento, que veem sua soberania tributária tensionada pela competição fiscal global”²⁸⁷.

Os países desenvolvidos, ao concentrarem as sedes de grandes corporações digitais, historicamente detiveram o poder de tributar a renda global, com base no princípio da residência. Em contrapartida, os países em desenvolvimento, como o Brasil, sustentam a primazia do princípio da fonte, isto é, o direito de tributar a renda gerada dentro de seu território, ainda que por empresas estrangeiras²⁸⁸. Essa divergência conceitual (fonte versus residência) é o cerne das negociações internacionais contemporâneas sobre justiça fiscal e distribuição da arrecadação digital. O Projeto BEPS, ao propor a realocação parcial dos lucros para as jurisdições de mercado (Pilar 1) e a instituição da alíquota mínima global (Pilar 2), busca mitigar esse desequilíbrio estrutural entre as economias, equilibrando a tributação entre Estados produtores e consumidores²⁸⁹.

No caso brasileiro, o país tem adotado postura de aproximação gradual às normas da OCDE, buscando conciliar a proteção de sua base tributária com a adesão aos padrões de cooperação fiscal global. A promulgação da Lei nº 14.596/2023 (preços de transferência) e da Lei nº 15.079/2024 (tributação mínima global) representa o início de um processo de

²⁸⁶ FGV. *Resultados na Esfera Internacional*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025, p. 40–41.

²⁸⁷ OECD/UNDP. *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Paris/New York: OECD-UNDP, 2024, p. 67–70.

²⁸⁸ TORRES, Héleno Taveira. *Direito Tributário Internacional Aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2001, p. 112–115.

²⁸⁹ OECD/G20. *Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2021.

convergência institucional. Contudo, o Brasil ainda não ratificou integralmente os dispositivos multilaterais de arbitragem e troca automática de informações fiscais previstos no *Multilateral Instrument (MLI)*, limitando a eficácia de seus tratados bilaterais.

Em contraste, a Itália, como Estado-membro da União Europeia e signatária ativa do *Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS*, já internalizou a quase totalidade das medidas do projeto, incluindo a aplicação efetiva do Pilar 2 e o estabelecimento de mecanismos de arbitragem tributária internacional. A *Agenzia delle Entrate*, órgão responsável pela administração fiscal italiana, tem desempenhado papel relevante na adequação do sistema à economia digital, com foco na cooperação administrativa e no intercâmbio automático de dados. O país também adota medidas de prevenção à dupla tributação alinhadas às *Diretivas da União Europeia*, especialmente a Diretiva 2016/1164, que introduziu normas antielisivas harmonizadas no bloco²⁹⁰.

No plano bilateral, o Acordo Brasil-Itália para Evitar a Dupla Tributação da Renda, firmado em 1978 e vigente desde 1981, constitui um dos instrumentos mais antigos de cooperação fiscal entre o Brasil e um país europeu. O tratado, baseado no *Model Convention* da OCDE de 1963, assegura a prevenção da bitributação e da evasão fiscal, disciplinando a tributação de dividendos, royalties, juros e lucros empresariais. Embora concebido em um contexto anterior à digitalização, o acordo segue relevante como base jurídica para o intercâmbio de informações e para a resolução de controvérsias tributárias entre as administrações²⁹¹.

A cooperação Brasil-Itália tem se fortalecido nas últimas décadas, sobretudo com a participação conjunta nos fóruns da OCDE e nas reuniões do *Inclusive Framework on BEPS*. Enquanto a Itália já implementou integralmente o Pilar 2 e segue as orientações da *Global Anti-Base Erosion (GloBE Rules)*, o Brasil ainda se encontra em fase de regulamentação e adaptação de seu ordenamento às exigências constitucionais internas. A diferença de maturidade institucional entre as administrações tributárias dos dois países reflete a distância entre o nível de desenvolvimento econômico e a capacidade fiscal, mas também revela um caminho de convergência cooperativa.

Segundo Heleno Taveira Torres, o grande desafio dos países em desenvolvimento consiste em “conciliar a preservação de sua soberania fiscal com a adesão às práticas

²⁹⁰ ITÁLIA. *Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio, del 12 luglio 2016. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, L 193/1, 19 jul. 2016.

²⁹¹ BRASIL. *Decreto nº 85.985, de 29 de abril de 1981*. Promulga o Acordo entre o Governo do Brasil e o Governo da República Italiana para Evitar a Dupla Tributação da Renda. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 abr. 1981.

internacionais de cooperação e transparência, sem transformar-se em simples receptores de normas estrangeiras”²⁹². Essa preocupação também permeia o pensamento de Regina Helena Costa, para quem a coordenação entre tratados bilaterais e instrumentos multilaterais deve respeitar as peculiaridades constitucionais de cada país, sob pena de violação da competência tributária nacional²⁹³.

A experiência comparada de Brasil e Itália ilustra, assim, a dualidade do processo de harmonização tributária global: enquanto as economias avançadas buscam consolidar modelos de governança fiscal integrados, as economias emergentes tentam equilibrar integração e autonomia, ajustando gradualmente suas estruturas jurídicas às exigências internacionais. O fortalecimento dos mecanismos de troca de informações, a atualização dos tratados de dupla tributação e a implementação dos Pilares do BEPS constituem, nesse contexto, não apenas medidas técnicas, mas instrumentos de justiça fiscal global e de afirmação da soberania compartilhada no século XXI.

A análise dos sistemas tributários do Brasil e da Itália frente aos desafios da economia digital demonstra que ambos se encontram em um momento decisivo de adaptação estrutural e conceitual. O fenômeno da digitalização da economia, ao romper com as fronteiras territoriais e com os modelos clássicos de produção, impôs a necessidade de repensar as bases sobre as quais se assenta o poder de tributar. Nesse novo cenário, em que o valor econômico se desloca para o intangível e o global, as noções tradicionais de residência, fonte e estabelecimento permanente perdem densidade, exigindo dos Estados uma resposta normativa que conjugue soberania fiscal, cooperação internacional e justiça tributária.

O Brasil, com seu sistema federativo complexo e fragmentado, vem gradualmente incorporando as diretrizes internacionais de combate à erosão da base tributária, especialmente por meio da reforma dos preços de transferência (Lei nº 14.596/2023) e da instituição da tributação mínima global (Lei nº 15.079/2024). Tais medidas representam passos relevantes rumo à convergência com o modelo proposto pela OCDE, mas ainda enfrentam obstáculos internos, sobretudo decorrentes da multiplicidade de competências tributárias, da sobreposição normativa e da necessidade de garantir segurança jurídica e neutralidade fiscal em uma estrutura marcada por desigualdades regionais.

²⁹² TORRES, Héleno Taveira. *Direito Tributário Internacional Aplicado.*, p. 118.

²⁹³ COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias. Revista Estudos Institucionais*, v. 11, n. 2, 2025, p. 397–398.

A Itália, por sua vez, apresenta um sistema tributário mais homogêneo e fortemente ancorado em princípios constitucionais como a legalidade e a capacidade contributiva, aliados a um ambiente de integração europeia que lhe confere estabilidade normativa e cooperação institucional. Sua trajetória de transição, da “imposta sui servizi digitali” para a adoção integral dos Pilares 1 e 2 do Plano BEPS, evidencia um movimento consciente de alinhamento entre a soberania fiscal nacional e o processo de harmonização fiscal da União Europeia. A experiência italiana ilustra como o direito tributário pode ser instrumento de solidariedade e equidade em escala supranacional, reafirmando a importância da cooperação como vetor de justiça fiscal.

Em que pese as diferenças estruturais, ambos os países convergem na busca por soluções que conciliem autonomia legislativa e coordenação internacional, reconhecendo que a economia digital demanda novas formas de governança fiscal global. O fortalecimento dos mecanismos multilaterais de troca de informações, a adoção de normas de transparência e a revisão dos conceitos clássicos de estabelecimento permanente e residência tributária constituem elementos centrais desse processo de transição.

Portanto, a análise das experiências brasileira e italiana evidencia que o futuro da tributação internacional não reside apenas na modernização técnica das normas, mas sobretudo na consolidação de um modelo de cooperação efetiva entre os Estados. O equilíbrio entre soberania e integração, entre eficiência arrecadatória e justiça distributiva, revela-se a chave para a construção de um sistema tributário apto a enfrentar os desafios da economia global digitalizada.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo examinar a tributação internacional de empresas multinacionais no contexto da economia digital, bem como a aplicabilidade dos Pilares 1 e 2 do Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), observando os efeitos da economia digital nos ordenamentos jurídicos do Brasil e da Itália. O estudo permitiu compreender que o avanço tecnológico, a globalização dos mercados e a crescente desterritorialização das atividades econômicas transformaram radicalmente a lógica de produção e circulação de riquezas, impondo aos Estados um desafio de natureza estrutural: o de adaptar suas normas fiscais a um ambiente econômico essencialmente digital e interconectado, sem comprometer a soberania nacional e a justiça distributiva.

O percurso desenvolvido ao longo desta monografia demonstrou que a economia digital não apenas modificou os meios de produção e de consumo, mas também redefiniu os fundamentos clássicos da tributação internacional. A imaterialidade dos bens, a mobilidade do capital e a presença virtual das empresas tornaram obsoletos os critérios tradicionais de conexão (como residência, fonte e estabelecimento permanente) sobre os quais se edificou o sistema tributário internacional do século XX. Essa transformação exigiu uma revisão teórica e normativa profunda, capaz de equilibrar a eficiência arrecadatória com a justiça fiscal em escala global.

Os princípios estruturantes do direito internacional tributário, entre eles a territorialidade, a universalidade, a neutralidade fiscal e o *arm's length*, permanecem como pilares fundamentais para a distribuição do poder de tributar. Contudo, constatou-se que, diante da economia digital, esses princípios carecem de atualização interpretativa e de uma leitura harmônica com os novos fenômenos econômicos. A desterritorialização das atividades empresariais e a desmaterialização das operações tornaram insuficiente a vinculação física como elemento determinante da competência tributária. Assim, o que antes era delimitado por fronteiras geográficas passou a depender de fluxos intangíveis de informação e valor.

As empresas multinacionais, atores centrais da economia digital, emergiram como agentes de transformação do sistema fiscal global. Através de estruturas complexas e presença em múltiplas jurisdições, essas corporações tornaram-se capazes de transferir artificialmente lucros para territórios de baixa tributação, utilizando mecanismos de planejamento fiscal sofisticados. A multiplicidade de regimes nacionais e a ausência de coordenação entre as legislações favoreceram práticas que, embora nem sempre ilícitas, comprometem a equidade e

a capacidade contributiva, pilares do direito tributário contemporâneo. Nesse cenário, o poder de tributar dos Estados se vê desafiado não apenas por limitações técnicas, mas também pela competição fiscal entre jurisdições, que buscam atrair investimentos mediante incentivos e renúncias tributárias.

Diante dessas tensões, o Plano BEPS da OCDE surgiu como um marco na tentativa de reconstruir a coerência do sistema internacional tributário. Lançado em 2013 e consolidado em 2015, o projeto propôs quinze ações coordenadas com o propósito de combater a erosão das bases tributárias e o deslocamento artificial de lucros. As diretrizes do BEPS refletem um novo paradigma de cooperação internacional, no qual os Estados reconhecem que a justiça fiscal global depende de ações conjuntas e da transparência das operações transnacionais. O plano buscou assegurar que os lucros fossem tributados nos locais onde efetivamente ocorre a criação de valor, fortalecendo o vínculo entre tributação e substância econômica.

Os Pilares 1 e 2 representam a fase mais avançada dessa agenda reformista. O Pilar 1 propõe a redistribuição parcial dos direitos de tributação, deslocando-os dos países de origem das multinacionais para os países de mercado, ou seja, para os territórios onde se concentram os consumidores e onde se concretiza a geração de valor econômico. Essa reconfiguração rompe com a dependência do conceito tradicional de estabelecimento permanente e introduz a noção de presença econômica significativa, adequada à realidade digital. O Pilar 2, por sua vez, institui um imposto mínimo global de quinze por cento sobre os lucros de grandes grupos empresariais, com o intuito de limitar a concorrência fiscal prejudicial e assegurar uma arrecadação mínima uniforme. Ambos os pilares, portanto, materializam a busca por um modelo tributário mais justo e coordenado, em que a solidariedade entre os Estados prevaleça sobre a lógica da competição.

A análise do ordenamento brasileiro evidenciou um processo gradual de adaptação às diretrizes da OCDE. Embora o Brasil ainda não seja membro pleno da organização, vem promovendo reformas estruturais importantes, como a modernização do regime de preços de transferência pela Lei nº 14.596 de 2023, que alinhou o país ao princípio do *arm's length*, e a criação da Lei nº 15.079 de 2024, que implementou a tributação mínima global. Tais medidas refletem um movimento de convergência normativa e de comprometimento com as práticas internacionais de transparência e equidade fiscal.

Todavia, o sistema tributário brasileiro ainda enfrenta obstáculos estruturais significativos: a multiplicidade de tributos sobre o consumo, a fragmentação federativa e a elevada complexidade das obrigações acessórias. Esses fatores comprometem a eficiência arrecadatória e geram insegurança jurídica tanto para o Estado quanto para os contribuintes.

A reforma tributária aprovada em 2023, ao instituir o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), sinaliza uma tentativa de simplificação e de harmonização das competências fiscais. Essa reestruturação busca aproximar o Brasil dos modelos de tributação sobre valor agregado adotados internacionalmente, reforçando o princípio da neutralidade fiscal e a incidência no destino. Ainda assim, o desafio brasileiro não se resume à modernização legislativa, mas inclui a necessidade de desenvolver mecanismos de governança e coordenação entre os entes federativos, de modo a assegurar que a arrecadação se realize de forma justa, eficiente e transparente.

No contexto italiano, observou-se um sistema tributário de matriz constitucional consolidada e fortemente integrado ao direito da União Europeia. A Itália, como Estado-membro fundador da OCDE e da União Europeia, possui longa tradição de alinhamento às diretrizes internacionais de justiça fiscal e combate à evasão. A experiência italiana com a antiga imposta sui servizi digitali (ISD) – a chamada “web tax”, revelou o esforço do Estado em responder aos desafios da economia digital, ainda que de forma provisória. Com a implementação da Diretiva Europeia 2022/2523 e a adoção do Pilar 2, o ordenamento italiano incorporou plenamente o imposto mínimo global, abandonando medidas unilaterais em prol de uma solução multilateral e cooperativa.

Essa transição ilustra o amadurecimento institucional do sistema tributário italiano, que conseguiu compatibilizar sua soberania fiscal com os compromissos europeus. A *Corte Costituzionale* tem desempenhado papel fundamental na preservação da capacidade contributiva e na contenção de desigualdades regionais, garantindo que a descentralização administrativa não comprometa a coesão nacional. O modelo italiano, marcado pela conjugação entre legalidade, solidariedade e capacidade contributiva, demonstra que a harmonização fiscal é possível sem renunciar à identidade jurídica própria.

Ao observar os dois sistemas, nota-se que a economia digital impõe uma redefinição do papel do tributo nas democracias contemporâneas. O tributo deixa de ser mera fonte de receita estatal e passa a ser instrumento de regulação, justiça e solidariedade. A soberania fiscal, outrora compreendida como poder exclusivo do Estado, passa a ser compartilhada no âmbito da cooperação internacional. Esse novo paradigma de soberania cooperativa representa um passo decisivo rumo a um constitucionalismo tributário global, em que os Estados reconhecem sua interdependência e a necessidade de coordenação normativa para garantir a equidade entre as nações.

Contudo, o avanço dessa governança fiscal multinível enfrenta resistências. As diferenças econômicas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento geram assimetrias na

capacidade de implementar as medidas propostas. Estados com menor estrutura administrativa ou tecnológica pode ter dificuldades para aplicar as regras complexas do BEPS, o que exige apoio técnico e financeiro internacional. Além disso, há desafios políticos relacionados à manutenção do equilíbrio entre a arrecadação e a competitividade econômica, especialmente em países que dependem de regimes fiscais atrativos para investimentos estrangeiros.

Outro aspecto relevante é a tensão entre as novas normas internacionais e os princípios constitucionais internos. A adoção dos Pilares da OCDE requer compatibilização com os fundamentos de legalidade, anterioridade, segurança jurídica e capacidade contributiva, que integram o núcleo do Estado Democrático de Direito. O desafio consiste em assegurar que a integração internacional não comprometa o controle democrático da tributação nem amplie o distanciamento entre as decisões políticas e os cidadãos. O equilíbrio entre cooperação e soberania, portanto, deve ser buscado a partir da legitimidade normativa e da transparência institucional.

Em termos prospectivos, a consolidação de uma tributação justa e moderna dependerá da capacidade dos Estados de adotar práticas de governança fiscal digitalizadas, transparentes e integradas. O uso de tecnologias de inteligência artificial, blockchain e big data pode ampliar a eficiência da administração tributária e reduzir práticas ilícitas, mas também exige salvaguardas jurídicas que protejam a privacidade e a segurança dos contribuintes. A transformação digital da tributação deve ocorrer em sintonia com os direitos fundamentais, preservando a dignidade humana e a função social do tributo.

No âmbito global, observa-se uma tendência irreversível de fortalecimento das instituições multilaterais. A cooperação entre OCDE, G20, União Europeia e Nações Unidas é essencial para a construção de um sistema fiscal equilibrado e transparente. O sucesso dos Pilares 1 e 2 dependerá não apenas da adesão formal dos países, mas do comprometimento efetivo em implementar suas regras com justiça e proporcionalidade. O futuro da tributação internacional exigirá diálogo permanente, revisão contínua de práticas e capacidade de adaptação às novas realidades econômicas e tecnológicas.

Em síntese, a pesquisa confirma que os fundamentos clássicos da tributação internacional, embora indispensáveis, já não bastam para sustentar a complexidade da economia digital. O mundo contemporâneo demanda uma arquitetura tributária fundada na cooperação e na justiça fiscal global. O Brasil e a Itália, cada qual com suas especificidades, demonstram que é possível avançar nesse caminho sem abdicar dos valores constitucionais que estruturam o poder de tributar. A justiça fiscal, nesse sentido, emerge como expressão concreta de solidariedade internacional e de compromisso com a redução das desigualdades.

O tributo, em seu sentido mais amplo, é o elo que conecta o cidadão ao Estado e, na era digital, torna-se também instrumento de integração entre as nações. A economia digital desafia as fronteiras tradicionais, mas oferece a oportunidade de reinventar o sistema tributário em bases mais humanas, transparentes e cooperativas. A busca por um equilíbrio entre eficiência econômica e equidade social é o que legitima a tributação como função essencial do Estado contemporâneo.

Conclui-se, portanto, que a tributação internacional na economia digital deve ser compreendida como um projeto coletivo de governança global, no qual o interesse público se sobrepõe às conveniências individuais e o valor da solidariedade fiscal se impõe como princípio de justiça. O futuro da tributação dependerá da capacidade dos Estados de agir conjuntamente, de compartilhar informações, de harmonizar legislações e de reconhecer que, diante de uma economia sem fronteiras, apenas uma resposta igualmente global poderá assegurar a sustentabilidade e a legitimidade do sistema tributário mundial.

Considerando que a tributação internacional permanece em constante transformação, especialmente diante das atualizações contínuas do Projeto BEPS e das respostas normativas que Brasil e Itália vêm estruturando para acompanhar as exigências da economia digital, entende-se que ainda subsistem espaços relevantes para aprofundamentos futuros. Questões como o alcance concreto da tributação mínima global nos países em desenvolvimento, a criação de parâmetros objetivos para valoração de intangíveis na economia digital e os impactos constitucionais internos decorrentes da implementação dos Pilares 1 e 2 revelam campos férteis para novas investigações.

Também se mostra promissora a análise das tensões entre soberania fiscal e coordenação internacional sob a perspectiva do Sul Global, bem como o estudo de modelos alternativos de repartição de lucros, capazes de oferecer maior equilíbrio em um cenário marcado por assimetrias econômicas. Essas vertentes permitem que pesquisas posteriores avancem na compreensão dos limites e possibilidades de um sistema tributário global mais coerente, transparente e alinhado às demandas de justiça fiscal do século XXI.

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.
- AMORÓS RICA, Narciso. *El fraude de ley, la simulación y el abuso de las formas en el derecho tributario*. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1962.
- ARIAS ESTEBAN, Isaác Gonzalo; CALDERONI, Anarella. *The Suitability of BEPS in Developing Countries (Emphasis on Latin America and the Caribbean)*. In: MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021.
- ARNOLD, Brian J.; McINTYRE, Michael J. *International tax primer*. 2. ed. The Hague: Kluwer Law International, 2002
- ÁVILA, Humberto. IRPJ e o contrato de permuta sob a perspectiva do planejamento tributário. In: ÁVILA, Humberto. *Contribuições e imposto sobre a renda: estudos e pareceres*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 254-255.
- ATKINSON, Robert D.; MCKAY, Andrew S. *Digital Prosperity: Understanding the Economic Benefits of the Information Technology Revolution*. Washington, D.C.: Information Technology and Innovation Foundation, 2007, p. 7.
- AVI-YOUNAH, Reuven. *Advanced introduction to International Tax Law*. 2. ed. Massachusetts: Elgar Publishing, 2019.
- AVI-YOUNAH, Reuven S.; SARTORI, Nicola; MARIAN, Omri. *Global perspectives on income taxation law*. New York: Oxford University Press, 2011
- BAKER, Philip. A Tributação Internacional no Século XXI. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 41-51, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/1702/1188>. Acesso em: 09 nov. 2025.
- BAKER, Philip. The BEPS Project: Disclosure of Aggressive Tax Planning Schemes. *Intertax*, [S.l.], v. 43, n. 1, p. 85-90, 2015.
- BARLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Davos, 1996. Disponível em: <https://www.eff.org/cyberspace-independence>. Acesso em: 22 abr. 2025.
- BARRETO, Paulo Ayres. *Elisão e Evasão Fiscal*. São Paulo: Dialética, 2000.
- BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Os desafios do planejamento tributário internacional na era pós-BEPS. In: CARVALHO, Paulo de Barros (org.). *XIII Congresso Nacional de Estudos Tributários – IBET*. São Paulo: Noeses, 2016.
- BARRETO, Paulo Ayres. *Planejamento Tributário: Limites Normativos*. São Paulo: Noeses, 2016.

BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Tributação na economia digital: limites e desafios. In: CARVALHO, Paulo de Barros (Org.). *Constructivismo lógico-semântico e os diálogos entre teoria e prática*. 1. ed. São Paulo: Editora Noeses, 2019.

BARTLETT, Christopher A.; GHOSHAL, Sumantra. *Managing Across Borders: The Transnational Solution*. 2. ed. Boston: Harvard Business School Press, 2002.

BECERRA, Enrique; BADRINARAYANAN, Vishag. The influence of brand trust and brand identification on brand evangelism. *Journal of Product & Brand Management*, [s. l.], v. 22, n. 5/6, p. 371–383, 2013.

BECK, Ulrich. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BERALDO, Mariana; MENEZES, Wagner; RAMALHEIRO, Geralda. Cooperação internacional: boas práticas fiscais para atingir justiça global. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, p. 175-188, set./dez. 2020. DOI: 10.46560/meritum.v15i3.8119. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8119>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 175-181.

BIANCO, João Francisco; SILVA, Fabiana Carsoni da. *Estabelecimento permanente: legislação tributária brasileira e desafios da economia digital*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357-358.

BLACK, Julia; MURRAY, Andrew. Regulating AI and Machine Learning: setting the regulatory agenda. *European Journal of Law and Technology*, v. 10, n. 3, 2019. Disponível em: https://eprints.lse.ac.uk/102953/4/722_3282_1_PB.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

BLUMENSTEIN, Ernest. *System des Steuerrechts*. 4. ed. Revista por Peter Locher. Zürich: Schulthess, 1992.

BOSSA, Gisele Barra. *Novos rumos da tributação na economia digital e a importância do mercado consumidor na caracterização do estabelecimento permanente virtual*. In: SAUNDERS, Ana Paula et al. (org.). *Estudos de tributação internacional: edição especial*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 333–334.

BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione. I comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali*. Siena: Università di Siena, 2023.

BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. 3. ed. Torino: Giappichelli, 2021

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 85.985, de 29 de abril de 1981. Promulga o Acordo entre o Governo do Brasil e o Governo da República Italiana para Evitar a Dupla Tributação da Renda. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 abr. 1981.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965. Altera o sistema tributário nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1965.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Reforma o sistema tributário nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 dez. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa RFB nº 2.228, de 16 de abril de 2024. Regulamenta dispositivos referentes à tributação mínima global. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 30 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023. Altera a legislação tributária federal para dispor sobre preços de transferência. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 15.079, de 3 de janeiro de 2024. Institui regras relativas à tributação mínima global. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2024.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010. Relaciona países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. Atualizada pela Instrução Normativa RFB nº 2.265, de 2025. Disponível em: <https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/16002/visao/vigente>. Acesso em: 19 ago. 2025.

BRASIL; ITÁLIA. Acordo para evitar a dupla tributação da renda, firmado em 1978. Entrada em vigor em 1981. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. The BRICS and the future of international taxation. In: BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. *BRICS and the emergence of international tax coordination*. The Netherlands: IBFD, 2015

CALDAS, Marta. *O conceito de planeamento fiscal agressivo: novos limites ao planeamento fiscal?* Coimbra: Almedina, 2015

CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell'integrazione europea: l'ordinamento dell'Unione*, 2022.

- CANTO, Gilberto de Ulhôa. *Evasão e elisão fiscal*. Rio de Janeiro: Alba, 1978.
- CARRERO; José Manuel Calderón; SEARA, Alberto Quintas. Una aproximación al concepto de "Planificación Fiscal Agresiva. *Análisis Tributario*, [S.l.], n. 338, 2016, p. 217.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009
- CASTOLDI, Francesco; BONARELLI, Matteo. *La tassazione dell'economia digitale: riflessioni sulle sfide fiscali della società dei dati*. Rivista DIMT, 2019.
- CAVES, Richard E. *Multinational enterprise and economic analysis*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007
- CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Londres: Routledge, 2021.
- CLAYTON CHRISTENSEN INSTITUTE. *Disruptive innovation theory*. Disponível em: <https://www.christenseninstitute.org/theory/disruptive-innovation/>. Acesso em: 3 nov. 2025.
- COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, 2014, p. 11.
- COPPI, Nicholas Guedes; SILVA, Thiago Santos da. Breves considerações sobre a digitalização da economia e seus impactos na tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, ano 37, n. 42, p. 358-371, jul./dez. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-42-16. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/695>. Acesso em: 09 nov. 2025.
- CORTE COSTITUZIONALE (Italia). *Sentenza n. 37/2017*. Roma, 2017.
- COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025.
- COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias*. *Revista Estudos Institucionais*, v. 11, n. 2, 2025, p. 395.
- DAGAN, Tsilly. International Tax and Global Justice. *Theoretical Inquiries in Law*, Tel Aviv, v. 18, n. 1, p. 1-35, 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2762110. Acesso em: 08 nov. 2025.
- DAVIES, David R. *Principles of international double taxation relief*. London: Sweet & Maxwell, 1985.
- DE WILDE, Maarten. *Sharing the Pie: taxing multinationals in a global market*. Amsterdam: IBFD, 2015.

DI TANNO, Tommaso; MARCHETTI, Fabio. *La tassazione dell'economia digitale*. Fondazione Bruno Visentini, 2019.

DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Elisão e evasão fiscal*. São Paulo: José Bushatsky, 1977.

DOURADO, Ana Paula. Aggressive tax planning in EU Law and in the light of BEPS: the EC recommendation on aggressive tax planning and BEPS Actions 2 and 6. *Intertax*, [S.l.], v. 43, n. 1, p. 42-57, 2015.

DOURADO, Ana Paula. Justiça Tributária Internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 41, p. 465-495, jan./jun. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-41-21. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1500>. Acesso em: 09 nov. 2025.

DUE, John. *Análisis Económico de los Impuestos*. Buenos Aires: El Ateneo, 1961.

DUNNING, John H. *The Globalization of Business*. London: Routledge, 2015

DUNNING, John H.; LUNDAN, Sarianna M. *Multinational enterprises and the global economy*. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2008

ERDŐS, Éva; BODNÁR, Ildikó. *Taxation on the digital economy: the Italian solution*. Curentul Juridic, 2024.

EUROPEAN COMMISSION. *A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market*. COM(2017) 547 final. Brussels, 21 Sept. 2017. p. 2.

EUROPEAN COMMISSION. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2014, p. 11-12.

FALSITTA, Gaspare. *Manuale di diritto tributario*. Padova: Cedam, 2020

FOSSATI, Gustavo; DE PAULA, Daniel Giotti. *Tributação da Economia Digital na esfera Internacional*. v. 4. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2022, p. 8. Disponível em: https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/2023-02/tributacao-da-eco-digital-na-esfera-internacional_vol-4.pdf. Acesso em: 09 nov. 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Conclusões e Propostas de Reforma*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Resultados na Esfera Internacional*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Tributação da Economia Digital – Policy Paper Series*. São Paulo: FGV, 2025

GARELLI, Alessandro. *Il Diritto Internazionale Tributario*. Torino: Roux Frassati, 1899

GIDDENS, Anthony. As consequências da modernidade. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GRECO, Marco Aurélio. Tributação e novas tecnologias: reformular as incidências ou o modo de arrecadar? Um “SIMPLES” informático. In: MONTEIRO, Alexandre Luis Moraes do; FARIA, Renato Vilela; SILVEIRA, Ricardo Maitto. (Orgs.). *Tributação da economia digital: desafios no Brasil, experiência internacional e novas perspectivas*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

GRINBERG, Itai. The New International Tax Diplomacy. *The Georgetown Law Journal*, Washington, DC, v. 104, p. 1137-1196, 2016. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3004&context=facpub>. Acesso em: 08 nov. 2025.

GUIDO, Valeria; CRIA, Enrico. *Verso la global minimum tax: cronaca di una morte annunciata per la ISD italiana?* Il Fisco, n. 42, 2021

HENRY, James. *The Cost of Offshore Revisited*. Bristol: Tax Justice Network, 2016.

HILL, Charles W. L.; HULT, G. Tomas M. *International Business: Competing in the Global Marketplace*. 13. ed. New York: McGraw-Hill Education, 2020

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. *Teoria Geral do Direito Digital* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

HYMER, Stephen. *The international operations of national firms: A study of direct foreign investment*. Cambridge, MA: MIT Press, 1976

ITÁLIA. *Costituzione della Repubblica Italiana*. Roma: Assembleia Constituinte, 1948.

ITÁLIA. Decreto Legislativo n. 446, de 15 de dezembro de 1997. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Roma, 23 dez. 1997.

ITÁLIA. Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio, del 12 luglio 2016. *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, L 193/1, 19 jul. 2016.

ITÁLIA. Legge di Bilancio n. 145, de 30 de dezembro de 2018. Introduz a Imposta sui Servizi Digitali (ISD). *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Roma, 31 dez. 2018.

JOGARAJAN, Sunita. Prelude to the international tax treaty network: 1815-1914 early tax treaties and the conditions for action. *Oxford Journal of Legal Studies*, London, v. 31, n. 4, p. 679-707, 2011. DOI: 10.2307/41418838. Disponível em: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/31/4/679/1480097?redirectedFrom=fulltext&login=false>. Acesso em: 08 nov. 2025.

JOHANNESEN, Niels. Tax Evasion and Swiss Bank Accounts. *Journal of Public Economics*, v. 111, p. 46-62, 2010. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2013.12.003. Disponível em: https://nielsjohannesen.net/wp-content/uploads/Tax-evasion-and-Swiss-bank-deposits_PUBLISHED_JPubE.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025

KELLY, Shannon. Google shifts \$23 billion to tax haven Bermuda in 2017. *Reuters*, 03 jan. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/google-tax-idUSKCN1OX1G9>. Acesso em: 04 set. 2025.

KLEINBARD, Edward D. *Stateless income. Florida Tax Review*, v. 11, 2011, p. 699.

LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023, p. 419-425.

MACEDO, Enrique Abreu (Org.). *Negócios internacionais e comércio exterior*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2025. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 set 2025.

MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. *Governança tributária global: limitações externas ao poder de tributar (e de não tributar) na pós-modernidade*. Belo Horizonte: Arraes, 2016.

MALERBI, Diva Prestes Marcondes. *Elisão e Evasão Fiscal*: o direito de evitar o tributo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

MARTHA, Rutsel Silvestre J. *The Jurisdiction to Tax in International Law*. Deventer: Kluwer, 1989.

MOREIRA JÚNIOR, Gilberto de Castro. Elisão Fiscal Objetiva no âmbito Internacional. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ANDRADE, José Maria Arruda de (Coords.). *Planejamento Tributário*. São Paulo: MP Editora, 2007.

MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021

MULLIGAN, Emer; OATS, Lynne. Tax risk management: evidence from the United States. *British Tax Review*, Londres, v. 1, n. 6, p. 680-703, jan. 2009.

MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. *Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022.

NETO, Luís Flávio. *Os “Contextos” na Interpretação e Aplicação de Acordos de Bitributação*. 2015. 514 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

NEUFELD, Dorothy. *Long waves: the history of innovation cycles*. Visual Capitalist, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://www.visualcapitalist.com/the-history-of-innovation-cycles/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

OLMASRONI, Andrea. *The global minimum tax in the EU context*. European Fiscal Studies, 2024.

OECD; UNDP. *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Paris; New York: OECD–UNDP, 2024.

OECD; G20. *Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/02/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_g1g2a9bc/9789264192744-en.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Blueprint on Pillar One: General Overview*. Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. Paris: OECD Publishing, 1998.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *History of the OECD*. Paris: OECD, [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/history.html>. Acesso em: 19 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017a*. Paris: OECD, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2017/12/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_g1g8769b.html. Acesso em: 19 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2 – 2015 Final Report*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241138-en>. Acesso em: 10 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2017b.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Pillar Two in a nutshell*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-in-a-nutshell.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint*. Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from digitalisation – interim report 2018: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Plano de Ação sobre Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (BEPS Action Plan)*. Paris: OECD Publishing, 2013. DOI: 10.1787/9789264207790-pt. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/pt/publications/reports/2013/07/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting_g1g30e67/9789264207790-pt.pdf. Acesso em: 19 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *138 countries and jurisdictions agree historic milestone to implement global tax deal*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html#context> Acesso em: 04 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – report on the Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 203. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-report-on-pillar-two-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando o Nossa Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015.

PANAYI, Christiana. Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible? *Intertax*, [S.I.], v. 10, p. 544-558, 2015

PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

PEREIRA, Jane Reis; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.2648-2689, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70887. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2025.

PERSIANI, Marco. *La fiscalità digitale: giustizia tributaria e coerenza normativa*. Rivista DIMT, 2019.

PIRES, Manuel. *International juridical double taxation of income*. Amsterdam: Kluwer, 1989.

PIRES, Rita Calçada. *Manual de direito internacional fiscal*. Coimbra: Almedina, 2018. p. 315.

RIBAS, Lídia Maria Lopes. *Direito penal tributário: questões relevantes*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019.

Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

ROCHA, Sergio André. Imperialismo fiscal internacional e o “princípio” do estabelecimento permanente. In: ROCHA, Sergio André. *Tributação internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

ROCHA, Sergio André. The other side of BEPS: “imperial taxation” and “international tax imperialism”. In: ROCHA, Sergio André; CHRISTIANS, Allison (Coord.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. The Netherlands: Kluwer, 2017.

ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

ROCHA, Sérgio André. *Tributação internacional e digitalização da economia*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357.

ROCHA, Sergio André Rocha. Branch report. In: INTERNATIONAL FISCAL ASSOCIATION. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 102A. IFA: The Hague, 2017.

ROCHA, Sergio André. *Política fiscal internacional brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

RODOTÀ, Stefano. *Il mondo nella rete*. Roma-Bari: Laterza, 2010.

ROSENBLOOM, H. David. *Comments on the schedular structure of tax treaties*. Amsterdam: IBFD, 2009

ROTHMANN, Gerd Willi. Afinal, o planejamento tributário pode ser criminoso? In: PRETO, Raquel Elita Alves (org.). *Tributação brasileira em evolução: estudos em homenagem ao professor Alcides Jorge Costa*. São Paulo: IASP, 2015

SACCHETTO, Claudio. Territorialità (dir. trib.) (verbete). In: SANTORO-PASSARELLI, Francesco (Org.). *Enciclopedia del Diritto XLIV*. Milão: Giuffrè Editore, 1992. p. 303-332.

SANTOS, Marcelo. Justiça internacional e o regime tributário internacional: uma análise do Acordo Tributário Global. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 3, p. 555-578, set./dez. 2023. DOI: 10.1590/1982-3533.2023v32n3art03. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/M4tDQVX3ctZqtBMq8cC9VGq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 nov. 2025.

SANTOS, Ramon Tomazela; ROCHA, Sérgio André. Tax sovereignty and digital economy in post-BEPS times. In: ROCHA, Sérgio André; CHRISTIANS, Allison (ed.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2017. p. 38.

SELIGMAN, Edwin R. A. *Double taxation and international fiscal cooperation*. New York: The MacMillan Company, 1928.

SCHOUERI, Luís Eduardo (org.). *A tributação internacional na era pós-BEPS: soluções globais e peculiaridades de países em desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Direito, 2016.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito tributário internacional. Acordos de bitributação. Imposto de Renda: Lucros auferidos por controladas e coligadas no exterior. Disponibilidade. Efeitos do art. 74 da Medida Provisória n. 2.158-35 – Parecer. *Revista de Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 16, p. 161-209, 2001. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1893>. Acesso em: 08 nov. 2025.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Considerações sobre o Princípio Arm's Length e os Secret Comparables. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). *Direito Tributário: homenagem a Paulo de Barros Carvalho*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Globalização, investimentos e tributação: desafios da concorrência internacional ao sistema tributário brasileiro. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Rio de Janeiro, n. 113, p. 373, 2012.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020.

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

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Preços de transferência no direito tributário brasileiro*. 3. ed. ver. e atual. São Paulo: Dialética, 2013.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Tratados e convenções internacionais sobre tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 17, p.20-49, 2003. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1902>. Acesso em: 08 nov. 2025.

SCHWAB, Klaus. *The fourth industrial revolution*. New York: Crown Business, 2016.

SPITALER, Armin. *Das Doppelbesteuerung Problem bei den direkten Steuern*. 2. ed. Colônia: Otto Schmidt, 1967.

TAKANO, Caio Augusto. O conceito de planejamento tributário agressivo e os novos standards tributários internacionais do Projeto BEPS. *Direito Tributário Internacional Atual*, n. 2, p. 42-64, 2017.

TAKANO, Caio Augusto. *Planejamento tributário internacional agressivo*. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 37, 2017

TANZI, Vito. Globalization and the Work of Fiscal Systems. *Finance & Development*, [S. l.], v. 38, n. 1, mar. 2001. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/03/tanzi.htm>. Acesso em: 08 nov. 2025.

TAPSCOTT, Dan. *Economia Digital*. Tradução de Maria Claudia dos Santos Ribeiro Ratto. São Paulo: Makron Books, 1997.

TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Paraísos fiscais digitais. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: Quartier Latin, 2020. p. 527-530.

TEUBNER, Gunther. Societal Constitutionalism”: alternatives to State-Centred Constitutional Theory? In: JOERGES, Christian; SAND, Inger-Johanne; TEUBNER, Gunther (Orgs.). *Transnational Governance and Constitutionalism*. Oxford: Hart, 2004

TEUBNER, Gunther. *Constitutional Fragments*. Oxford: Oxford University Press, 2012. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199644674.001.0001.

TESAURO, Francesco. *Istituzioni di diritto tributario*. 13. ed. Torino: UTET, 2020, p. 28-31.

TORRÊS, Héleno Taveira. *Direito tributário internacional aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2001

TÔRRES, Héleno Taveira. *Pluritributação Internacional sobre as Rendas de empresas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: valores e princípios constitucionais tributários*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005

TROMPENAARS, Fons; HAMPDEN-TURNER, Charles. *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*. 3. ed. London: Nicholas Brealey, 2012.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho de 2003, relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de pagamentos de juros. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 157, de 26 de junho de 2003, p. 38-48. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0048&from=PT>. Acesso em: 3 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2011/16, de 15 de fevereiro de 2011. Relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2011.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2016/1164, de 12 de julho de 2016. Estabelece regras contra práticas de elisão fiscal. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2016.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2022/2523, de 15 de dezembro de 2022. Garante um nível mínimo global de tributação para grupos multinacionais. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2022.

UNIÃO EUROPEIA. *State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion*. Brussels, 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Commission decision on the State aid SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) - Amazon in Luxembourg*. Brussels, 2017.

UNITED NATIONS. *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*. New York: United Nations, 2017. Disponível em: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/MDT_2017.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *World Investment Report 2020*. New York: United Nations, 2020. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

VALENTE, Pergiorgio. The data economy: on evaluation and taxation. *European Taxation*. Amsterdam: IBFD, May 2019. p. 8.

VAN DIJCK, José; NIEBORG, David; POELL, Thomas. *The Platform Society*. Oxford: OUP, 2019.

VITALIS, Aline. *Justiça Fiscal, Neutralidade e Compliance: desafios atuais de regulação e política tributária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

WILDE, Maarten Floris de. *Sharing the pie: taxing multinationals in a global market*. The Netherlands: IBFD, 2017.

XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010

YILMA, Kinfe Micheal. Digital privacy and virtues of multilateral digital constitutionalism – preliminary thoughts. *International Journal of Law and Information Technology*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 115-138, 2017. DOI: 10.1093/ijlit/eax001. Disponível em: <https://academic.oup.com/ijlit/article-abstract/25/2/115/3608988?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 08 nov. 2025.

ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 24-40, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1701>. Acesso em: 09 nov. 2025.

ZUCMAN, Gabriel. *The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens*. Chicago: University of Chicago Press, 2015.

ZUCMAN, Gabriel. A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

**SISTEMA INTERNAZIONALE TRIBUTARIO NELL'ECONOMIA DIGITALE:
QUESTIONI GIURIDICHE, RISPOSTE MULTILATERALI E ADEGUAMENTI
LEGISLATIVI IN BRASILE ED IN ITALIA**

Laureanda: Maria Eduarda Furtado Agrimpio

Tesi di Laurea – Corso di Laurea in Giurisprudenza (LMG/01)

Anno Accademico 2024/2025

INDICE

INTRODUZIONE	1
CAPITOLO 1 – L'ECONOMIA DIGITALE E IL SISTEMA INTERNAZIONALE TRIBUTARIO	2
CAPITOLO 2 - FONDAMENTI DELLA TASSAZIONE INTERNAZIONALE DELLE IMPRESE MULTINAZIONALI	7
CAPITOLO 3 – IL PIANO BEPS DELL'OCSE	14
CAPITOLO 4 – BRASILE E ITALIA DI FRONTE ALLE SFIDE FISCALI DELL'ECONOMIA DIGITALE	18
CONCLUSIONE	28
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	30

INTRODUZIONE

La tassazione internazionale si presenta come una manifestazione dell'esercizio del potere impositivo dello Stato oltre i propri confini territoriali, assumendo crescente rilevanza in un contesto globalizzato in cui le attività economiche, politiche e sociali si intrecciano con intensità e rapidità crescenti. L'economia digitale, in particolare, ha modificato profondamente le forme di produzione, circolazione e consumo di beni e servizi, determinando una significativa erosione delle categorie giuridiche tradizionali e imponendo un ripensamento degli strumenti tributari a disposizione degli ordinamenti.

L'internazionalizzazione delle attività economiche e la crescente mobilità del capitale hanno favorito l'espansione delle imprese multinazionali, che oggi operano simultaneamente in più giurisdizioni, spesso sfruttando divergenze normative, lacune legislative e incongruenze tra i sistemi tributari nazionali. Tali gruppi societari, in particolare le imprese digitali caratterizzate da un'elevata dematerializzazione delle proprie attività, hanno ampliato il divario tra luogo di creazione del valore e luogo di imposizione fiscale, generando tensioni significative tra gli Stati e minando l'efficacia delle strutture impositive tradizionali.

In questo scenario, sorge il problema centrale che orienta il presente studio: in che modo i fondamenti giuridici ed economici della tassazione internazionale si articolano di fronte alle sfide poste dall'economia digitale e dalla complessa operatività delle imprese multinazionali?

La premessa teorica è che i principi classici del diritto internazionale tributario, ossia, territorialità, residenza, fonte e sovranità fiscale, risultano da soli, insufficienti per disciplinare la nuova realtà economica globale. La natura digitale delle transazioni contemporanee, la crescente presenza di attività intangibili e la facilità di spostamento dei profitti rendono indispensabile una revisione concettuale del diritto internazionale tributario, fondata sulla cooperazione multilaterale e sulla ricerca di criteri più adeguati alla sostanza economica delle operazioni.

Alla luce di tali considerazioni, l'obiettivo generale di questo lavoro consiste nell'analizzare i fondamenti della tassazione internazionale applicabile alle multinazionali e nel verificare come tali basi teoriche siano messe alla prova dalle dinamiche dell'economia digitale. Gli obiettivi specifici includono: (i) esaminare i principi strutturanti del diritto internazionale tributario; (ii) comprendere il funzionamento delle imprese multinazionali e le pratiche di evasione, elusione e pianificazione fiscale aggressiva; (iii) analizzare le risposte

normative elaborate dalla comunità internazionale, in particolare attraverso il Progetto BEPS dell'OCSE e i suoi Pilastri 1 e 2.

La rilevanza del tema deriva dal ruolo centrale oggi ricoperto dalle imprese multinazionali nel diritto e nell'economia internazionale. I loro modelli di business, soprattutto nel settore digitale, mettono in discussione la capacità degli Stati di preservare la propria base imponibile, generando effetti distributivi significativi e influenzando direttamente la sostenibilità delle politiche pubbliche. Comprendere le trasformazioni in corso e individuare risposte normative adeguate è imprescindibile per la tutela della giustizia fiscale, della concorrenza leale e della autonomia impositiva degli Stati.

Dal punto di vista metodologico, la presente ricerca adotta un approccio deduttivo, con metodologia qualitativa, basata sull'analisi della dottrina nazionale e straniera, sulla consultazione di documenti ufficiali dell'OCSE, della normativa brasiliana e italiana e sull'esame dei principali rapporti tecnici che compongono il Progetto BEPS. La struttura del lavoro segue l'organizzazione in quattro capitoli principali, preceduti dalla presente introduzione e seguiti dalla conclusione.

CAPITOLO 1 – L'ECONOMIA DIGITALE E IL SISTEMA INTERNAZIONALE TRIBUTARIO

L'economia contemporanea si sviluppa in un contesto globalizzato e fortemente interconnesso, nel quale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione hanno progressivamente trasformato i presupposti materiali su cui, per secoli, si è fondato il sistema economico. La tradizionale centralità della produzione tangibile cede spazio a una logica economica basata su beni immateriali, dati, algoritmi e reti digitali, i quali sfidano non soltanto le categorie classiche del diritto, ma anche le strutture fiscali nazionali e internazionali. Come osserva Tapscott, la cosiddetta “economia digitale” inaugura una nuova fase della storia economica, caratterizzata dall’attribuzione di valore a beni immateriali capaci di superare i limiti fisici e giurisdizionali della produzione industriale¹.

Si evidenzia anche che tali trasformazioni non rappresentano un fenomeno isolato, bensì l'esito di un ciclo storico di innovazioni che, secondo l'analisi di Neufeld, si sviluppa attraverso ondate tecnologiche capaci di ridefinire l'organizzazione sociale, produttiva e

¹ TAPSCOTT, Dan. *Economia Digital*. São Paulo: Makron Books, 1997.

istituzionale². In questa prospettiva, la Quarta Rivoluzione Industriale, descritta da Schwab come un momento di convergenza tra sistemi fisici, biologici e digitali, ha consolidato una struttura economica fondata sull’interconnessione permanente, nella quale la produzione di valore avviene mediante processi decentrati, automatizzati e alimentati da dati³.

Le implicazioni di tali innovazioni sono evidenti: da un lato, la digitalizzazione consente la scalabilità istantanea dei prodotti digitali e riduce i costi marginali di riproduzione; dall’altro lato, alimenta una crescente complessità nella localizzazione della creazione del valore, rendendo sempre più difficile la delimitazione della competenza impositiva degli Stati. Le tecnologie basate su *big data*, *cloud computing*, intelligenza artificiale e *Internet of Things*, come sottolinea la Commissione Europea, producono una “economia senza frontiere”, nella quale l’assenza di presenza fisica non impedisce l’esercizio di attività economicamente rilevanti in una pluralità di giurisdizioni⁴.

In tale scenario, gli effetti di rete conferiscono alle imprese digitali un potere di mercato significativo, spesso concentrato in poche piattaforme globali. La teoria dell’innovazione distruttiva di Christensen spiega come operatori inizialmente marginali siano in grado di trasformare interi settori economici a partire dall’introduzione di modelli di business più rapidi, più economici e più reattivi rispetto alle imprese tradizionali⁵. Ciò determina non solo una ridefinizione delle dinamiche concorrenziali, ma anche un quadro normativo più complesso, nel quale diventa difficile individuare il luogo effettivo di produzione del valore e, di conseguenza, l’autorità fiscale competente.

1.1 Le caratteristiche strutturali dell’economia digitale

Una delle principali trasformazioni indotte dalla digitalizzazione consiste nella crescente mobilità dei fattori produttivi, che non si trova più vincolata ai confini fisici. I beni digitali possono essere replicati indefinitamente senza costi rilevanti, permettendo alle imprese di operare su basi globali mediante infrastrutture leggere e distribuite. La Commissione Europea ha identificato tre caratteristiche essenziali dell’economia digitale: mobilità, effetti di rete e centralità dei dati⁶.

² NEUFELD, Dorothy. *The History of Innovation Cycles*. Visual Capitalist, 2021.

³ SCHWAB, Klaus. *The Fourth Industrial Revolution*. New York: Crown Business, 2016.

⁴ COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report*. Brussels: European Commission, 2014.

⁵ CHRISTENSEN INSTITUTE. *Disruptive Innovation Theory*. 2025.

⁶ EUROPEAN COMMISSION. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. 2014.

La raccolta massiva di informazioni sul comportamento degli utenti (come ricerche, preferenze, cronologie di acquisto) consente alle piattaforme digitali di elaborare prodotti personalizzati, aumentando la propria competitività e consolidando posizioni quasi monopolistiche. Tale centralità dei dati riduce drasticamente i costi dell'innovazione e favorisce sperimentazioni rapide, con un impatto diretto sull'organizzazione delle attività economiche e sulla loro distribuzione globale⁷.

In questo quadro, la valutazione degli intangibili assume particolare rilevanza. Imprese come Google, Amazon, Apple e Meta operano attraverso algoritmi, marchi, brevetti e software che, per loro natura, sfuggono ai modelli tradizionali di contabilizzazione, complicando l'applicazione dei criteri fiscali basati su territorialità, presenza fisica o fonti di reddito. Di conseguenza, gli strumenti classici del diritto internazionale tributario non risultano più adeguati a rappresentare la realtà economica contemporanea.

1.2 Le imprese multinazionali nella dimensione digitale

Le imprese multinazionali rappresentano attori centrali nell'economia digitalizzata. Hymer le definisce come entità capaci di esercitare un controllo gestionale e strategico su attività produttive dislocate in più Stati, assumendo un ruolo geopolitico oltre che economico⁸. In seguito, Dunning ha ampliato tale visione attraverso il paradigma OLI, evidenziando che le multinazionali operano mediante vantaggi di proprietà, localizzazione e internalizzazione che spiegano la loro espansione internazionale⁹.

Bartlett e Ghoshal hanno mostrato che l'internazionalizzazione ha indotto le multinazionali a ristrutturare la propria governance, promuovendo modelli di gestione flessibili, decentralizzati e culturalmente adattabili¹⁰. Ciò consente loro di reagire rapidamente a dinamiche di mercato complesse, ma allo stesso tempo rende più difficile la supervisione tributaria, poiché le catene del valore diventano modulari, frammentate e spesso opache.

L'investimento diretto estero (IDE) svolge un ruolo ambivalente in tale contesto: se da un lato favorisce lo sviluppo economico, il trasferimento tecnologico e l'internazionalizzazione delle competenze, dall'altro può accentuare fenomeni di erosione della base imponibile quando viene impiegato per la delocalizzazione artificiosa dei profitti¹¹. Le strutture societarie adottate dalle multinazionali digitali, spesso complesse e multilivello,

⁷ ATKINSON, Robert; MCKAY, Andrew. *Digital Prosperity*. ITIF, 2007.

⁸ HYMER, Stephen. *The International Operations of National Firms*. MIT Press, 1976.

⁹ DUNNING, John; LUNDAN, Sarianna. *Multinational Enterprises and the Global Economy*. Edward Elgar, 2008.

¹⁰ BARTLETT, C.; GHOSHAL, S. *Managing Across Borders*. Harvard Press, 2002.

¹¹ UNCTAD. *World Investment Report*. 2020.

permettono infatti di spostare i guadagni verso giurisdizioni a bassa o nulla imposizione fiscale.

1.3 Origini ed evoluzione del diritto internazionale tributario

Il diritto internazionale tributario nasce dall'esigenza di coordinare la sovranità fiscale degli Stati in presenza di elementi transnazionali. Seguendo la distinzione proposta da Heleno Torres, occorre separare il *diritto tributario internazionale*, composto da norme interne destinate a regolare fatti con elementi di estraneità, dal *diritto internazionale tributario*, formato da norme di fonte internazionale, quali trattati e convenzioni¹².

Il processo evolutivo della disciplina inizia alla fine del XIX secolo con gli studi pionieristici di Garelli¹³ e trova un punto di svolta negli anni Venti, quando la Società delle Nazioni istituisce una commissione internazionale per affrontare il problema della doppia imposizione. I lavori di Bruins, Einaudi, Stamp e Seligman hanno condotto alla formulazione dei primi modelli convenzionali basati sui criteri della residenza e della fonte¹⁴.

Nel 1963 l'OCSE pubblica il suo primo Modello di Convenzione, destinato a diventare il principale parametro negoziale per i trattati bilaterali. Tale modello, aggiornato nel tempo, attribuisce al Paese della residenza un ruolo predominante nella tassazione dei redditi, limitando l'imposizione alla fonte. A partire dal 1980, il Modello ONU ha introdotto un approccio più favorevole ai Paesi in via di sviluppo, consentendo una maggiore tassazione alla fonte¹⁵.

L'OCSE ha inoltre consolidato un ruolo di governance tecnica, fungendo da foro di coordinamento e diffusione di standard globali. Tuttavia, la dottrina critica frequentemente la sua struttura, accusandola di riflettere soprattutto gli interessi delle economie sviluppate, come hanno osservato Brauner e Pistone¹⁶.

1.4 Digitalizzazione, sovranità fiscale e giustizia tributaria

La digitalizzazione incide sulla sovranità fiscale degli Stati, complicando l'identificazione del luogo in cui si genera effettivamente il valore economico. Celeste sostiene che il potere delle piattaforme digitali raggiunge un livello tale da influenzare, di

¹² TORRES, Heleno Taveira. *Pluritributação Internacional sobre a Renda*. RT, 1997.

¹³ GARELLI, Alessandro. *Il Diritto Internazionale Tributario*. Torino: Roux Frassati, 1899.

¹⁴ SELIGMAN, Edwin. *Double Taxation and International Fiscal Cooperation*. MacMillan, 1928.

¹⁵ UNITED NATIONS. *UN Model Double Taxation Convention*. New York, 2017.

¹⁶ BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. *The BRICS and the Emergence of International Tax Coordination*. IBFD, 2015.

fatto, la produzione normativa, generando un ecosistema di “costituzionalismo digitale” nel quale il potere privato globale assume una dimensione quasi regolatoria¹⁷.

La frammentazione normativa e la mancanza di strumenti efficaci contro l’elusione e l’evasione favoriscono situazioni di doppia non imposizione. Il fenomeno dei paradisi fiscali, documentato da Zucman, rappresenta una delle espressioni più evidenti di tale crisi: circa l’8% della ricchezza mondiale è detenuta in giurisdizioni opache, con ingenti perdite di gettito per gli Stati¹⁸.

Dourado afferma che una giustizia fiscale genuinamente internazionale deve fondarsi sul principio della *tributazione singolare*, inteso come eliminazione simultanea della doppia imposizione e della doppia non imposizione¹⁹. Ciò implica la necessità di una cooperazione multilaterale più robusta, basata sulla trasparenza, sullo scambio automatico di informazioni e su criteri di connessione legati alla sostanza economica delle operazioni.

1.5 Le risposte internazionali alla crisi del sistema: il BEPS e i Pilastri 1 e 2

La risposta più significativa alla crisi del sistema internazionale tributario proviene dall’OCSE con il progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), elaborato nel 2013 su richiesta del G20. Il piano identifica quindici azioni volte a contrastare l’erosione della base imponibile e il trasferimento artificiale dei profitti²⁰.

L’emergere dell’economia digitale ha reso tuttavia evidente che gli strumenti tradizionali non sono sufficienti e che occorre un ripensamento più profondo dei criteri di collegamento. In tale prospettiva, l’OCSE ha presentato nel 2019 i *Pilastri 1 e 2*: il primo mira alla riallocazione dei profitti delle grandi multinazionali nei Paesi di mercato, superando la dipendenza dal concetto di stabile organizzazione; il secondo introduce una *Global Minimum Tax* del 15%, volta a limitare la concorrenza fiscale dannosa e a garantire un livello minimo di imposizione sui profitti globali²¹.

Nonostante la loro portata innovativa, tali strumenti incontrano resistenze politiche, difficoltà tecniche e interrogativi sulla loro effettiva capacità di correggere le asimmetrie tra Stati sviluppati e Paesi in via di sviluppo, come osservano Barreto e Takano²². L’effettiva implementazione dei Pilastri dipenderà dalla capacità degli Stati di coordinarsi e di adottare standard condivisi, preservando al contempo la propria sovranità fiscale.

¹⁷ CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Routledge, 2021.

¹⁸ ZUCMAN, Gabriel. *La ricchezza nascosta delle nazioni*. 2015.

¹⁹ DOURADO, Ana Paula. *Justiça Tributária Internacional*. RDTA, 2019.

²⁰ OECD. *BEPS Action Plan*. Paris: OECD Publishing, 2013.

²¹ BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione*. Siena, 2023.

²² BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio. *Tributação na Economia Digital*. 2019.

La digitalizzazione dell'economia rivela l'insufficienza dei paradigmi classici del diritto internazionale tributario e impone una revisione profonda dei criteri di collegamento, dei principi di ripartizione della base imponibile e delle tecniche di cooperazione tra Stati. Le imprese multinazionali digitali, grazie alla mobilità dei propri intangibili e alla complessità delle loro strutture societarie, accentuano lacune, incoerenze e asimmetrie che minacciano la giustizia fiscale e la sovranità impositiva.

Il percorso intrapreso dall'OCSE con il BEPS e con i Pilastri 1 e 2 rappresenta il tentativo più ambizioso di aggiornare il sistema alle esigenze della contemporaneità. Tuttavia, tali strumenti richiedono un livello di coordinamento multilaterale senza precedenti e devono confrontarsi con pressioni politiche, disparità economiche e limiti istituzionali. Resta, quindi, essenziale promuovere un diritto internazionale tributario più equo, coerente e inclusivo, capace di riflettere la sostanza economica delle operazioni digitali e di riallineare il potere impositivo ai luoghi in cui il valore viene effettivamente generato.

CAPITOLO 2 - FONDAMENTI DELLA TASSAZIONE INTERNAZIONALE DELLE IMPRESE MULTINAZIONALI

Per comprendere appieno le dinamiche che caratterizzano la fiscalità internazionale delle imprese multinazionali, è necessario partire da una base teorica solida che illumini le origini, l'evoluzione e i principi cardine che reggono l'imposizione in contesti transnazionali. Il Capitolo 2 si propone precisamente questo: delineare i fondamenti concettuali che sostengono il sistema internazionale tributario e che, al tempo stesso, rivelano le tensioni generate dalla globalizzazione economica, dalla mobilità dei capitali e dalla crescente digitalizzazione dei modelli di business. In tale prospettiva, il paragrafo 2.1 approfondisce i presupposti teorici della fiscalità internazionale, evidenziando i criteri di collegamento, i principi strutturanti e le interações tra sovranità fiscale e cooperazione multilaterale che formano la base indispensabile per l'analisi dos fenômenos tributários contemporâneos.

2.1 Presupposti teorici della fiscalità internazionale

La fiscalità internazionale, come campo autonomo del diritto tributario, nasce dall'esigenza di disciplinare le ipotesi in cui un fatto imponibile possiede elementi di estraneità rispetto alla sovranità territoriale di uno Stato. La progressiva intensificazione della mobilità dei capitali, la frammentazione delle catene globali del valore e la crescente

smaterializzazione delle attività economiche impongono una ricostruzione dei principi classici che, storicamente, hanno orientato la distribuzione del potere di imposizione nell’ordinamento internazionale.

In questo senso, i presupposti teorici che reggono l’intero edificio concettuale della fiscalità transnazionale (territorialità, universalità, neutralità fiscale e *arm’s length*) costituiscono non solo categorie dogmatiche, ma strumenti funzionali alla delimitazione della sovranità fiscale in un mondo profondamente interconnesso.

Il principio della territorialità rappresenta, tradizionalmente, il criterio basilare per determinare la giurisdizione impositiva: esso stabilisce che lo Stato esercita il proprio potere tributario entro i confini del suo territorio e sulle fattispecie che presentano un collegamento reale o personale con esso. Come osserva Schoueri, la territorialità funge da limite strutturale alla sovranità fiscale, poiché delimita la competenza impositiva in funzione di elementi materialmente situati nello spazio statale²³.

Tale principio si articola classicamente in due declinazioni: la territorialità reale, centrata sulla fonte di produzione del reddito, e la territorialità personale, basata sulla residenza o sulla nazionalità del contribuente. Non si tratta, tuttavia, di categorie rigide. L’evoluzione economica contemporanea ha messo in crisi tanto la localizzazione materiale delle attività quanto la stabilità dei legami personali, rendendo più complessa la determinazione della fonte e della residenza, soprattutto quando intangibili altamente mobili sostituiscono attività fisiche territorialmente localizzate.

Come evidenzia Heleno Taveira Torres, la territorialità non può più essere interpretata in senso “puro”: essa deve incorporare il requisito del *genuine link*, ossia un nesso giuridico-economico che giustifichi l’esercizio della potestà impositiva da parte dello Stato²⁴. In tale prospettiva, l’universalità – il potere di tassare la totalità dei redditi del residente, ovunque prodotti, non costituisce un’eccezione alla territorialità, ma una sua estensione logica nell’ambito di un’economia globalizzata, nella quale la dimensione spaziale perde progressivamente rilevanza di fronte alla mobilità dei fattori produttivi.

Il principio della neutralità fiscale integra il quadro teorico e rappresenta un criterio orientativo volto a evitare che il sistema tributario alteri l’allocazione efficiente delle risorse. Secondo Zilveti, un sistema è neutro quando non interviene indebitamente sulle scelte

²³ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Princípios no Direito Tributário Internacional: Territorialidade, Fonte e Universalidade*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

²⁴ TORRES, Heleno Taveira. *Pluritributação Internacional sobre as Rendas de Empresas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

economiche degli operatori, garantendo prevedibilità e sicurezza giuridica²⁵. Tuttavia, nel diritto internazionale tributario, la neutralità soffre per la mancanza di armonizzazione concettuale. La nozione di residenza fiscale, la qualificazione dei dividendi, la definizione della fonte possono variare significativamente tra ordinamenti, producendo disallineamenti che le imprese multinazionali sfruttano mediante arbitraggio normativo e pianificazione fiscale aggressiva.

Completa i presupposti teorici il principio *arm's length*, concepito come standard internazionale per la determinazione dei prezzi nelle transazioni tra imprese collegate. Consacrato dal Modello OCSE e dalle *Transfer Pricing Guidelines*, esso stabilisce che le operazioni infragruppo devono riflettere condizioni che sarebbero state concordate tra parti indipendenti²⁶. Come sottolinea Schoueri, il principio del valore normale non mira a imporre prezzi artificiali, bensì a ricostruire la sostanza economica delle operazioni, eliminando interferenze che possano ridurre l'accuratezza della determinazione della base imponibile²⁷. Tuttavia, la crescente importanza degli intangibili (algoritmi, software, marchi, brevetti) rende sempre più difficile l'identificazione di comparabili affidabili, minando l'efficacia dell'*arm's length* e apre spazio a strategie sofisticate di spostamento dei profitti.

In tal senso, la globalizzazione descritta da Ulrich Beck inaugura una “società del rischio” nella quale la logica economica supera quella territoriale e gli attori privati acquisiscono un potere transnazionale capace di condizionare le scelte normative²⁸. Ciò produce una trasformazione radicale: lo Stato non è più il centro esclusivo della regolazione economica e tributaria, ma un attore tra altri, in un sistema in cui la sovranità si redistribuisce tra Stati, imprese multinazionali e organismi internazionali. I presupposti teorici della fiscalità internazionale, pertanto, devono essere reinterpretati alla luce della nuova economia globale, tenendo conto che la mobilità transfrontaliera dei fattori produttivi, la smaterializzazione delle attività e la digitalizzazione creano scenari nei quali i legami tradizionali di fonte e residenza diventano insufficienti o addirittura anacronistici.

2.2 Imprese multinazionali e gli impatti fiscali della globalizzazione

Le imprese multinazionali costituiscono il fulcro delle discussioni contemporanee sulla fiscalità internazionale. Operando simultaneamente in più giurisdizioni, con strutture

²⁵ ZILVETI, Fernando. *Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional*. RDTA, 2005.

²⁶ OECD. *Transfer Pricing Guidelines*. Paris: OECD Publishing, 2017.

²⁷ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Considerações sobre o Princípio Arm's Length*. Quartier Latin, 2008.

²⁸ BECK, Ulrich. *O que é globalização?* Paz e Terra, 1999.

societarie complesse e catene globali del valore decentralizzate, esse sfidano la capacità degli Stati di esercitare la propria potestà impositiva e aumentano la vulnerabilità dei sistemi tributari a pratiche di evasione ed elusione fiscale. Come osserva David R. Davies, l'internazionalizzazione delle attività economiche espone i contribuenti tanto a rischi di doppia imposizione quanto a opportunità di elusione e abuso di diritto²⁹.

La distinzione classica fra elusione ed evasione continua a svolgere un ruolo fondamentale. L'elusione si caratterizza come condotta lecita e anteriore al fatto generatore: consiste nell'organizzare le operazioni in modo da evitare l'incidenza della norma tributaria, rimanendo entro i limiti della legalità. L'evasione, invece, è una pratica illecita, successiva al fatto generatore, e opera mediante occultamento, falsità, simulazione o frode. Sampaio Dória sistematizza tale distinzione sottolineando che l'evasione manipola la realtà già verificatasi, mentre l'elusione organizza previamente i fatti affinché essi non rientrino nell'ipotesi di incidenza³⁰.

Tuttavia, l'economia globale contemporanea introduce una categoria intermedia: la pianificazione fiscale aggressiva, la cui natura è oggetto di intensa controversia dottrinale. Secondo Caio Augusto Takano, si tratta di strutture che sfruttano lacune legislative, divergenze concettuali e asimmetrie tra sistemi giuridici, producendo risparmi d'imposta significativi, ma incompatibili con la finalità delle norme³¹. Martínez Laguna osserva che la cosiddetta “aggressività” non deriva da una violazione diretta della legge, bensì dall'utilizzo di meccanismi formalmente validi per generare risultati fiscalmente indesiderabili, frequentemente associati a situazioni di doppia non imposizione³².

Schoueri afferma che il sistema internazionale tributario tradizionale – fondato sui trattati bilaterali, sul principio *arm's length* e sulla concorrenza fiscale, crea le condizioni affinché le multinazionali ottimizzino i propri costi tributari, poiché l'assenza di coordinamento multilaterale e la frammentazione normativa generano costanti opportunità di arbitraggio³³. La globalizzazione, pertanto, non solo amplia lo spazio di azione delle multinazionali, ma rafforza il loro potere di influenzare le politiche fiscali nazionali.

A questa dinamica si aggiunge il fenomeno descritto da Ulrich Beck, secondo il quale la globalizzazione redistribuisce il potere tra Stati e corporazioni, creando un sistema

²⁹ DAVIES, David R. *Principles of International Double Taxation Relief*. 1985.

³⁰ DÓRIA, Sampaio. *Elisão e evasão fiscal*. 1977.

³¹ TAKANO, Caio Augusto. *O conceito de planejamento tributário agressivo*. 2018.

³² MARTÍNEZ LAGUNA, Félix Daniel. *World Tax Journal*, 2017.

³³ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Globalização, investimentos e tributação*. 2012.

“subpolitico” in cui decisioni economiche strategiche sfuggono al controllo statale³⁴. Dal punto di vista fiscale, ciò significa che le pratiche imprenditoriali transnazionali possono influenzare direttamente la capacità di riscossione, la politica economica e l’amministrazione tributaria degli Stati, in particolare di quelli con strutture di controllo più deboli o con maggiore dipendenza dagli investimenti esteri.

L’espansione delle multinazionali e la concorrenza tra Stati per attrarre capitali approfondiscono il problema della concorrenza fiscale dannosa, portando alla creazione di regimi preferenziali che riducono artificialmente il carico tributario per determinati settori o gruppi economici. Tali regimi, quando combinati con asimmetrie internazionali, funzionano come incentivi strutturali allo spostamento dei profitti, contribuendo all’erosione delle basi imponibili degli Stati che non partecipano a questa logica competitiva.

2.3 Paradisi fiscali tradizionali e digitali

L’analisi dell’erosione della base imponibile nel contesto internazionale non può prescindere dal ruolo dei paradisi fiscali, che costituiscono un elemento strutturale dell’attuale sistema globale. Zucman evidenzia che circa l’8% della ricchezza finanziaria mondiale è detenuto in giurisdizioni opache, privando gli Stati di entrate essenziali per le loro politiche pubbliche³⁵. La funzionalità di tali giurisdizioni si basa sulla combinazione di bassa o nulla imposizione, segreto bancario, assenza di sostanza economica effettiva e strutture giuridiche che rendono difficile l’identificazione della titolarità reale degli attivi.

Tra le principali tecniche di evasione rese possibili dai paradisi fiscali si distinguono i finanziamenti infragruppo, attraverso i quali filiali situate in Paesi ad alta tassazione contraggono debiti fittizi con entità collocate in Stati a bassa imposizione, e la manipolazione dei prezzi di trasferimento, soprattutto quando coinvolge beni intangibili, il cui valore di mercato è difficilmente determinabile in modo oggettivo. In questo senso, Schoueri osserva che, nelle operazioni che implicano attivi immateriali, l’applicazione del principio *arm’s length* si rivela spesso insufficiente, apre margini allo spostamento artificiale dei profitti³⁶.

La globalizzazione finanziaria e tecnologica, tuttavia, ha introdotto una nuova categoria: i paradisi fiscali digitali. Analizzati da Alexandre Alkmim Teixeira, questi ambienti non si fondano su Stati territoriali, ma su infrastrutture tecnologiche decentralizzate (come *blockchain*, *cryptoassets* e protocolli distribuiti) che consentono la circolazione globale di

³⁴ BECK, Ulrich. *O que é globalização?* Paz e Terra, 1999.

³⁵ ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: a investigação sobre paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

³⁶ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Os preços de transferência*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

valori al di fuori della sfera di controllo delle istituzioni finanziarie tradizionali³⁷. A differenza dei paradisi fiscali classici, che dipendono da banche e ordinamenti nazionali specifici, i paradisi digitali operano senza frontiere fisiche, senza necessità di una presenza giuridica formalizzata e con gradi di opacità ancora più elevati.

Teixeira sostiene che tali ambienti configurano un “universo parallelo” rispetto al sistema finanziario regolamentato, permettendo combinazioni tra strutture digitali e strutture societarie tradizionali (come *holding offshore*) che riducono significativamente la capacità degli Stati di tracciare i flussi finanziari³⁸. Di conseguenza, gli strumenti classici di cooperazione internazionale, come il *Common Reporting Standard*, si rivelano insufficienti per contrastare l’evasione che avviene in reti decentralizzate, prive di intermediari finanziari tradizionali.

Questi sviluppi dimostrano che l’erosione fiscale non è solo un problema giuridico, ma un fenomeno economico, tecnologico e politico. La struttura tributaria internazionale, concepita nella prima metà del XX secolo, non dispone di strumenti adeguati per affrontare pratiche che sfruttano la mobilità illimitata degli intangibili e la virtualizzazione delle transazioni finanziarie.

2.4 Studi di caso: Big Techs ed erosione della base imponibile

L’analisi empirica delle pratiche fiscali delle grandi imprese digitali: Google, Apple, Amazon, Meta, Netflix e Microsoft, evidenzia, in modo paradigmatico, l’insufficienza dei concetti classici di collegamento fiscale. Queste imprese operano in modo fortemente smaterializzato, con un’assenza quasi totale di presenza fisica significativa, ma con una presenza economica enorme nei mercati di consumo, in particolare nei Paesi in via di sviluppo.

Il caso di Google è divenuto emblematico. Per decenni, la società ha utilizzato la struttura societaria nota come Double Irish with a Dutch Sandwich, che consisteva nel canalizzare i ricavi pubblicitari verso una società irlandese, trasferirli a un’entità olandese e, infine, convogliarli verso una *holding* situata alle Bermude³⁹. Nel solo 2017, attraverso tale strategia, Google ha trasferito circa 22 miliardi di dollari, riducendo drasticamente il proprio carico fiscale globale.

³⁷ TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. *Paraisos fiscais digitais*. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

³⁸ Idem.

³⁹ ZUCMAN, Gabriel; KELLY, Shannnon. “Google shifts \$23 billion to tax haven Bermuda in 2017”. Reuters, 2019.

Amazon, a sua volta, è stata oggetto di indagine da parte della Commissione europea, che ha concluso come l'impresa si avvalesse di *tax rulings* rilasciati dal Lussemburgo, i quali le consentivano di trasferire i profitti generati in Europa verso una *holding* esente da imposizione⁴⁰. La decisione ha qualificato tali benefici come aiuti di Stato illegittimi, in contrasto con le regole di concorrenza del mercato interno dell'Unione.

Il caso di Apple è ancora più significativo. La società registrava gran parte dei propri utili internazionali in controllate irlandesi prive di una residenza fiscale chiaramente definita. Di conseguenza, tra il 2003 e il 2014, Apple ha pagato un'aliquota effettiva di imposta inferiore all'1% sui suoi profitti globali. La Commissione europea ha ordinato il recupero di circa 13 miliardi di euro di imposte arretrate, riconoscendo che gli accordi conclusi con l'Irlanda costituivano aiuti di Stato illegali⁴¹.

Meta/Facebook adottava una strategia analoga, concentrando i ricavi pubblicitari globali in Irlanda, anche quando tali ricavi erano generati in mercati in cui l'impresa non disponeva di alcuna presenza fisica rilevante. Questa pratica mette in luce l'insufficienza del concetto tradizionale di stabile organizzazione, che presuppone un insediamento materiale relativamente duraturo⁴².

Anche Netflix e Microsoft offrono esempi di strutture avanzate di allocazione di intangibili (algoritmi, diritti di software, marchi) in giurisdizioni a bassa imposizione, sfruttando in modo sistematico sia la difficoltà di valutazione degli attivi immateriali sia la mancanza di coordinamento internazionale in materia di prezzi di trasferimento⁴³.

I casi analizzati rivelano, nel loro insieme, una trasformazione strutturale del sistema internazionale di imposizione. La digitalizzazione non modifica solo le modalità di produzione e distribuzione di beni e servizi, ma ridefinisce la stessa nozione di valore, spostando la creazione della ricchezza verso attivi intangibili. Tali attivi, per la loro mobilità e opacità, diventano strumenti privilegiati per l'allocazione strategica dei profitti, indipendentemente dal loro effettivo legame economico con gli Stati in cui le entrate sono generate.

⁴⁰ UNIÃO EUROPEIA. Commission Decision SA.38944 — *Amazon Luxembourg*. Brussels, 2017.

⁴¹ UNIÃO EUROPEIA. *State Aid — Ireland gave illegal tax benefits to Apple*. Brussels, 2016.

⁴² ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2019.

⁴³ ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint*. Paris: OECD Publishing, 2020.

CAPITOLO 3 – IL PIANO BEPS DELL'OCSE

Il terzo capitolo è dedicato all'analisi del Piano BEPS dell'OCSE, divenuto negli ultimi anni il principale riferimento internazionale per la riforma della tassazione delle imprese multinazionali. In un contesto economico profondamente trasformato dalla globalizzazione e dalla digitalizzazione, i modelli fiscali tradizionali si sono rivelati sempre più inadeguati a fronteggiare fenomeni come l'erosione delle basi imponibili, la delocalizzazione artificiale dei profitti e la competizione fiscale dannosa tra Stati. Il progetto BEPS nasce proprio dall'esigenza di fornire una risposta coordinata e multilaterale a queste criticità, proponendo una serie di azioni volte a rafforzare la trasparenza, garantire una maggiore equità distributiva e limitare gli spazi di pianificazione aggressiva sfruttati dalle grandi corporazioni globali. Prima di esaminare nel dettaglio i Pilares che rappresentano il cuore innovativo di questa riforma, è necessario ricostruire il contesto storico, politico ed economico che ha determinato la sua elaborazione, così da comprendere la logica che ne sorregge i obiettivi e le direttive principali.

3.1 Antecedenti storici ed evoluzione del progetto BEPS

L'evoluzione dell'economia globale, accompagnata dall'espansione delle imprese multinazionali e dalla crescente digitalizzazione dei processi produttivi, ha evidenziato in modo sempre più marcato le lacune dei sistemi tributari tradizionali. Già alla fine degli anni Novanta l'OCSE aveva segnalato la necessità di affrontare il fenomeno della concorrenza fiscale dannosa, come dimostrato dal rapporto pubblicato nel 1998, che identificava regimi fiscali privilegiati e giurisdizioni opache come fattori di grave distorsione per l'equilibrio del sistema internazionale tributario⁴⁴. La crisi finanziaria del 2008 e la pressione esercitata dal G20 affinché venisse posto termine al segreto bancario resero evidente l'urgenza di una risposta multilaterale più robusta⁴⁵.

Nel 2013 l'OCSE presentò ufficialmente il progetto Base Erosion and Profit Shifting, elaborato in collaborazione con il G20, con l'obiettivo di contrastare in modo sistematico i meccanismi di erosione delle basi imponibili e di trasferimento artificiale dei profitti. Il piano, articolato in quindici azioni, comprende l'analisi degli strumenti ibridi, il rafforzamento delle norme sulle Controlled Foreign Corporations, la limitazione della deducibilità degli interessi, il contrasto ai regimi fiscali preferenziali, la prevenzione dell'abuso dei trattati e la

⁴⁴ OCDE. *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. Paris: OECD Publishing, 1998.

⁴⁵ OCDE. *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD Publishing, 2013.

ridefinizione del concetto di stabile organizzazione, nonché la revisione delle linee guida sui prezzi di trasferimento e la creazione dell'Instrumento Multilaterale volto a modificare simultaneamente i trattati contro la doppia imposizione⁴⁶. Le trasformazioni che hanno determinato il sorgere del piano BEPS affondano le loro radici nelle tensioni fra modelli classici di sovranità tributaria e dinamiche economiche digitalizzate, nelle quali la presenza fisica perde gradualmente rilevanza come criterio di collegamento. In tale contesto si osserva una crescente dissociazione tra luogo della creazione del valore e luogo dell'imposizione⁴⁷.

3.2 Esigenza di aggiornamento del sistema tributario globale

La digitalizzazione dell'economia ha messo in discussione la struttura concettuale del diritto internazionale tributario, fondata su criteri quali la residenza, la fonte e la presenza fisica. Studi sociologici come quelli di Ulrich Beck e Anthony Giddens mostrano che i processi di globalizzazione hanno generato una società caratterizzata da rischi transnazionali che superano i confini giuridici tradizionali, imponendo agli Stati nuovi modelli di regolazione e adattamento istituzionale⁴⁸. Le riflessioni di John Perry Barlow circa la natura extraterritoriale del cyberspazio mettono ulteriormente in evidenza come i criteri territoriali classici non siano più sufficienti a identificare il luogo di creazione del valore⁴⁹.

Nell'ambito tributario tali dinamiche rendono sempre più frequente il fenomeno dello stateless income, nel quale i profitti vengono prodotti grazie all'interazione con i mercati locali ma tassati in giurisdizioni diverse, spesso selezionate per la loro imposizione minima. Il concetto tradizionale di stabile organizzazione, definito dall'articolo 5 del Modello OCSE come un luogo fisso d'affari, risulta insufficiente a intercettare i modelli digitali basati sulla mobilità degli intangibili, sul valore generato dai dati e sulle piattaforme digitali a elevata scalabilità senza massa fisica⁵⁰.

Autori come Rita Calçada Pires evidenziano che la digitalizzazione ha compromesso l'adeguatezza del criterio della presenza fisica, poiché molte attività imprenditoriali si sviluppano interamente nello spazio virtuale senza necessità di infrastrutture materiali⁵¹. La mancata imposizione derivante da tali situazioni ha alimentato il dibattito sulla necessità di introdurre criteri di collegamento alternativi capaci di riconoscere la partecipazione

⁴⁶ Idem, 2013.

⁴⁷ ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

⁴⁸ BECK, Ulrich. *Società del rischio*. São Paulo: Editora 34, 2010.

⁴⁹ BARLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. 1996.

⁵⁰ KLEINBARD, Edward. *Stateless Income*. Florida Tax Review, 2011.

⁵¹ PIRES, Rita Calçada. *Manual de direito internacional fiscal*. Coimbra: Almedina, 2018.

economica significativa di un’impresa in un determinato mercato. Tale esigenza è diventata uno dei fulcri teorici della riforma proposta dall’OCSE.

3.3 Il progetto BEPS e le sfide della digitalizzazione

Il rapporto dell’Azione 1 del progetto BEPS affronta direttamente i problemi fiscali legati alla digitalizzazione, individuando temi quali la difficoltà di attribuire valore ai dati, la capacità delle imprese digitali di operare senza presenza fisica in una giurisdizione e la facilità di sfruttare intangibili mobili per finalità di pianificazione fiscale. L’OCSE identifica, inoltre, il ruolo degli strumenti ibridi, che permettono deduzioni multiple o situazioni di doppia non imposizione, come uno dei principali veicoli di erosione delle basi imponibili⁵².

Le prime raccomandazioni dell’Azione 1 non offrirono soluzioni operative immediate. Ciò rese necessaria la creazione della Task Force on Digital Economy, che nel 2018 pubblicò un rapporto intermedio e avviò le discussioni che portarono alla formulazione del quadro concettuale dei due pilastri della riforma fiscale internazionale. Come analizzato da Schoueri, tali discussioni rappresentarono un momento di svolta per la definizione di un nuovo modello di collegamento fondato sulla presenza economica significativa⁵³.

3.4 Il Pilastro 1 e la riallocazione dei profitti

Il Pilastro 1 costituisce il tentativo più avanzato di aggiornare il concetto di collegamento nell’economia digitale. La sua finalità è riconoscere agli Stati di mercato il diritto di tassare una parte della redditività dei grandi gruppi multinazionali anche in assenza di un tradizionale stabile organizzazione. Ciò avviene attraverso l’introduzione di un nuovo criterio basato sull’esistenza di un coinvolgimento economico continuo e rilevante con la giurisdizione di mercato, valutato principalmente sulla base del livello di ricavi generati in tale territorio⁵⁴.

La componente più innovativa è l’Amount A, che consente di identificare la quota di redditività residuale del gruppo multinazionale suscettibile di riallocazione fra gli Stati. Tale criterio si fonda sul risultato contabile consolidato e riflette l’idea che i consumatori contribuiscano direttamente alla creazione di valore dei modelli di business digitali. L’Amount B, invece, mira a standardizzare la remunerazione delle attività di distribuzione e

⁵² OCDE. *Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements*. Action 2, 2015.

⁵³ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Novas fundações do direito tributário internacional?* IBDT, 2020.

⁵⁴ MUNIZ; SANTOS. *Tributação na era da internet*. 2022.

marketing di routine, favorendo la certezza giuridica e riducendo le controversie tra amministrazioni fiscali⁵⁵.

L'applicazione effettiva del Pilastro 1 richiede l'adozione di una convenzione multilaterale che sostituisca le misure unilaterali adottate da vari Paesi negli ultimi anni. Tale convenzione, come osserva Schoueri, non crea nuovi tributi ma limita gli spazi di sovranità fiscale, rendendo indispensabile l'adozione di modifiche interne da parte degli Stati⁵⁶.

3.5 Il Pilastro 2 e l'imposta minima globale

Il Pilastro 2 introduce una riforma strutturale che mira a contrastare la concorrenza fiscale dannosa attraverso l'implementazione di un'imposta minima globale del 15 per cento sui gruppi che superano 750 milioni di euro di ricavi consolidati. Le norme GloBE includono quattro meccanismi principali: la Income Inclusion Rule, che consente alla giurisdizione della capogruppo di imporre un'imposta integrativa; la Undertaxed Profits Rule, che opera in via sussidiaria; la Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax, che consente allo Stato della fonte di applicare per primo l'imposta integrativa; e la Subject-to-Tax Rule, finalizzata ai pagamenti transfrontalieri soggetti a imposizione nominale ridotta⁵⁷.

L'attuazione delle regole GloBE richiede l'identificazione delle entità del gruppo, la determinazione della base GloBE, la verifica delle imposte rilevanti, il calcolo dell'aliquota effettiva e, infine, l'applicazione dell'imposta integrativa. Anche se tali meccanismi rappresentano un importante progresso verso la cooperazione fiscale internazionale, la dottrina rileva criticità legate ai costi amministrativi elevati, alla complessità tecnica e ai rischi di limitazione della sovranità fiscale degli Stati⁵⁸.

3.6 Analisi critiche e prospettive future

Le riforme proposte dall'OCSE, pur rappresentando un passo significativo verso una maggiore equità tributaria globale, non sono esenti da critiche. Numerosi studiosi sottolineano le difficoltà tecniche legate all'applicazione dell'Amount A, la complessità delle regole GloBE e la distribuzione diseguale dei benefici fiscali tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo. È osservato che gli Stati del mercato, soprattutto dell'America Latina, dell'Africa e dell'Asia meridionale, possiedono capacità istituzionali inferiori per implementare

⁵⁵ OCDE. *Pillar One Blueprint*. 2020.

⁵⁶ SCHOUERI. *op. cit.*, 2020.

⁵⁷ OCDE. *Pillar Two in a Nutshell*. 2023.

⁵⁸ PWC. *OECD Pillar Two – Global Minimum Tax*. 2022.

pienamente il quadro BEPS, come evidenziato dai dati del CIAT e dagli studi dedicati alla relazione tra fiscalità internazionale e Obiettivi di Sviluppo Sostenibile⁵⁹.

Alcuni Paesi, in particolare dell’Africa e dell’Asia, sostengono che la governance tributaria globale dovrebbe essere trasferita dall’OCSE a un organismo più rappresentativo, come le Nazioni Unite. In questo contesto, forum regionali come ATAF e CIAT hanno proposto linee guida alternative, più adattabili alle realtà dei Paesi in via di sviluppo⁶⁰. Altri autori evidenziano la necessità di ripensare la tassazione dei dati e degli intangibili, elementi centrali dell’economia digitale, proponendo criteri che colleghino il valore alla partecipazione degli utenti e alla monetizzazione delle informazioni⁶¹.

Il dibattito sulle prospettive future della riforma fiscale internazionale indica che il modello OCSE non deve essere abbandonato, ma integrato da iniziative più inclusive e orientate a una giustizia fiscale sostanziale. In tal senso, il passaggio da un sistema di imposizione frammentato a un modello coordinato e multilaterale appare come la via più promettente per conciliare sovranità fiscale, concorrenza economica e equità distributiva.

CAPITOLO 4 – BRASILE E ITALIA DI FRONTE ALLE SFIDE FISCALI DELL’ECONOMIA DIGITALE

Il quarto capitolo concentra la sua analisi sul modo in cui Brasile e Italia affrontano le sfide fiscali poste dall’economia digitale, evidenziando come due ordinamenti appartenenti alla stessa tradizione giuridica possano sviluppare percorsi normativi differenti pur condividendo pressioni globali simili.

La crescente dematerializzazione delle attività economiche, la mobilità dei capitali e la natura transnazionale dei modelli di business digitali hanno imposto ai legislatori nazionali l’urgenza di rivedere concetti tradizionali come stabile organizzazione, residenza tributaria e fonte del reddito. In questo scenario, gli sforzi di armonizzazione promossi dall’OCSE attraverso il Piano BEPS, e in particolare tramite i Pilares 1 e 2, rappresentano un riferimento imprescindibile per valutare la capacità dei singoli Stati di adattarsi a un sistema tributario in rapida trasformazione.

Il confronto tra Brasile e Italia non solo permette di individuare convergenze e divergenze tecniche, ma consente anche di comprendere come fattori istituzionali, politici e

⁵⁹ ARIAS ESTEBAN; CALDERONI. *op. cit.*, 2021.

⁶⁰ MOSQUERA VALDERRAMA; LESAGE; LIPS. *Taxation, International Cooperation....* Springer, 2021.

⁶¹ TAKANO, Caio Augusto. *Planejamento tributário*

socioeconomici influenzino la recezione delle direttive internazionali e modellino il grado di adesione alle nuove regole della fiscalità globale.

4.1 Il sistema tributario brasiliano

L'evoluzione del sistema tributario brasiliano è il risultato di un complesso processo storico di costruzione giuridico-istituzionale, che ha alternato fasi di accentuata centralizzazione e momenti di forte decentramento fiscale. La struttura federativa del Brasile, con territori vasti e marcate disparità socio-economiche, ha imposto la necessità di un sistema tributario capace di conciliare autonomia locale e coesione nazionale. Come osserva Marcus Abraham, ogni Costituzione brasiliana ha modellato il potere di imposizione in funzione del contesto politico del proprio tempo, oscillando tra distribuzione equilibrata e concentrazione delle competenze fiscali⁶².

La Costituzione Federale del 1988, attualmente in vigore, rappresenta il punto di arrivo di questo lungo percorso. Essa conferisce al sistema tributario brasiliano un fondamento costituzionale robusto, collocato tra gli articoli 145 e 162, che delineano la distribuzione delle competenze impositive tra Unione, Stati, Distretto Federale e Comuni, e fissano i limiti del potere tributario. Come evidenzia Regina Helena Costa, il Sistema Tributário Nacional costituisce un insieme coordinato di norme costituzionali e infracostituzionali che regolano la potestà impositiva attraverso l'articolazione tra Costituzione, legge complementare e legge ordinaria⁶³. Tale tripartizione assicura coerenza sistematica e stabilità dogmatica.

Il principio di legalità, previsto all'articolo 150, I, costituisce l'asse portante del sistema tributario brasiliano, poiché impedisce l'istituzione o la modifica dei tributi senza previsione legislativa. Si tratta di un meccanismo essenziale per la tutela del contribuente e per la legittimazione democratica della fiscalità. A esso si unisce il principio della capacità contributiva, disciplinato dall'articolo 145, § 1º, secondo cui la tributazione deve avvenire nella misura della disponibilità economica del contribuente, affinché il peso fiscale risulti proporzionato alla ricchezza. Come sottolinea Leandro Paulsen, la capacità contributiva è lo strumento attraverso cui il sistema fiscale cerca di attenuare le disuguaglianze sociali senza compromettere l'equilibrio economico⁶⁴.

⁶² ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

⁶³ COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

⁶⁴ PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

Il Brasile adotta un modello federale nel quale le competenze impositive sono rigidamente distribuite. Alla União spettano i tributi di carattere nazionale, tra cui l'imposta sul reddito delle persone fisiche e giuridiche, l'imposta sui prodotti industrializzati e l'imposta sulle operazioni finanziarie. Gli Stati federati sono competenti per tributi quali l'ICMS e l'IPVA, mentre i Comuni esercitano potestà impositiva su beni immobili e servizi, come nel caso dell'IPTU, dell'ITBI e dell'ISS. La ripartizione delle competenze mira a garantire autonomia politica e finanziaria ai diversi livelli di governo e costituisce il cuore del federalismo cooperativo brasiliano. Marcus Abraham qualifica tale modello come un federalismo di finanziamento centrifugo, nel quale l'Unione, pur concentrando una parte significativa della capacità fiscale, redistribuisce risorse attraverso meccanismi costituzionali che realizzano la solidarietà federativa⁶⁵.

La complessità del sistema è aggravata dalla molteplicità di tributi sul consumo. ICMS, IPI, PIS, COFINS e ISS costituiscono un insieme frammentato che comporta elevati costi di conformità e un contenzioso amministrativo tra i più onerosi al mondo. Rapporti istituzionali della Fundação Getulio Vargas evidenziano che l'assenza di un'imposta unificata sui consumi crea profonde distorsioni economiche, impedisce la neutralità fiscale e stimola la guerra fiscale tra gli Stati, che ricorrono a incentivi per attrarre imprese⁶⁶. Tale struttura incontra crescenti difficoltà di coordinamento con gli standard internazionali.

In questo contesto si innesta il processo di riforma tributaria culminato con l'Emenda Constitucional n. 132/2023, che introduce un'imposta sui beni e servizi (IBS) e una contribuzione sui beni e servizi (CBS), ispirate al modello dell'IVA e basate sul principio del destino. Come interpreta Regina Helena Costa, tale riforma rappresenta un significativo avvicinamento agli standard dell'OCSE, che raccomanda la semplificazione dei tributi sul consumo e una base imponibile ampia e neutrale⁶⁷.

Parallelamente alla modernizzazione interna, il Brasile ha progressivamente incorporato le linee guida del progetto Base Erosion and Profit Shifting, elaborato dall'OCSE e dal G20. Tra le quindici azioni del BEPS, tre risultano particolarmente rilevanti: la definizione dei problemi fiscali legati alla digitalizzazione (Azione 1), la ridefinizione del concetto di stabile organizzazione (Azione 7) e l'adozione di standard globali di trasparenza per i prezzi di trasferimento (Azione 13). La riforma introdotta dalla Lei n. 14.596/2023 ha

⁶⁵ ABRAHAM, op. cit, 2025.

⁶⁶ FGV. *Tributação da Economia Digital – Policy Paper Series*. São Paulo: FGV, 2025.

⁶⁷ COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias*. 2025.

allineato il regime brasiliano di transfer pricing al principio dell'arm's length, superando pratiche che facilitavano la manipolazione dei prezzi interni ai gruppi multinazionali⁶⁸.

Di particolare rilievo per la digital economy è stata l'implementazione del Pilastro 2 del BEPS tramite la Lei n. 15.079/2024 e la successiva Instrução Normativa RFB n. 2.228/2024, che introducono nel diritto brasiliano il meccanismo della global minimum tax del 15 per cento per gruppi con reddito consolidato superiore a 750 milioni di euro⁶⁹. L'adozione di tali misure segna un cambiamento di paradigma per la fiscalità brasiliana, che passa da un sistema fortemente territoriale a un modello che integra elementi extraterritoriali basati sulla cooperazione multilaterale.

Nonostante i progressi, permangono limiti strutturali. La frammentazione delle competenze e la sovrapposizione normativa alimentano insicurezza giuridica e elevati costi amministrativi. La distinzione rigida tra merci e servizi, eredità del passato industriale, si mostra incompatibile con l'economia digitale, nella quale intangibili, dati e software costituiscono la principale base imponibile. Come rileva la FGV, l'assenza di neutralità fiscale accentua la vulnerabilità del Brasile alle strategie di elusione delle multinazionali digitali⁷⁰. In tale scenario, la modernizzazione del sistema tributario brasiliano dipende dalla capacità di coniugare sovranità fiscale e cooperazione internazionale, assicurando un quadro normativo coerente con le esigenze dell'era digitale.

4.2 Il sistema tributario italiano

Il sistema tributario italiano affonda le sue radici in un solido impianto costituzionale che riflette una concezione profondamente etica e sociale della fiscalità. A differenza dei modelli puramente pragmatici, l'ordinamento italiano attribuisce al tributo non solo la funzione di finanziamento delle spese pubbliche, ma anche quella di strumento di realizzazione dell'uguaglianza sostanziale e della solidarietà sociale. Pietro Boria descrive il diritto tributario italiano come espressione di un “logos sociale”, vale a dire un discorso normativo che integra il prelievo fiscale nella costruzione della coesione collettiva⁷¹.

Il principio della legalità, sancito dall'articolo 23 della Costituzione italiana, vieta l'imposizione di tributi in assenza di una legge che li istituisca o li regoli. La riserva di legge tributaria costituisce la più importante garanzia democratica contro l'arbitrarietà del potere

⁶⁸ BRASIL. *Legge n. 14.596/2023*.

⁶⁹ BRASIL. *Instrução Normativa RFB n.2.228/2024*.

⁷⁰ FGV. *Resultados na Esfera Internacional*, 2025.

⁷¹ BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. Torino: Giappichelli, 2021.

fiscale e, come afferma Francesco Tesauro, rappresenta il più solido fondamento della legittimità dello Stato fiscale moderno⁷².

All'articolo 53, la Costituzione italiana stabilisce il principio della capacità contributiva, che impone che il sistema tributario sia informato a criteri di progressività e proporzionalità. Tale principio, considerato dalla Corte Costituzionale come un parametro sostanziale di giustizia, vincola il legislatore a un bilanciamento costante tra efficienza economica e equità redistributiva⁷³. La capacità contributiva trascende la mera misurazione della ricchezza, assumendo una dimensione etico-sociale che orienta la fiscalità verso fini solidaristici.

L'ordinamento italiano prevede una distribuzione delle competenze impositive tra Stato, Regioni ed enti locali, disciplinata dagli articoli 117 e 119 della Costituzione. Sebbene il sistema italiano non possa essere considerato un federalismo fiscale nel senso nordamericano del termine, esso configura un modello cooperativo, nel quale le funzioni amministrative e impositive vengono armonizzate con il principio dell'unità economica nazionale⁷⁴. La Corte Costituzionale ha frequentemente sottolineato che l'autonomia tributaria regionale incontra limiti nei principi di uguaglianza e solidarietà, e non può tradursi in un pregiudizio per la coerenza complessiva del sistema fiscale.

L'adesione all'Unione Europea ha profondamente trasformato il sistema tributario italiano. A partire dal Trattato di Maastricht, la fiscalità italiana è stata progressivamente integrata in un quadro sovranazionale di coordinamento, in cui le direttive europee in materia tributaria svolgono un ruolo determinante. La direttiva 2016/1164 (ATAD), ad esempio, ha armonizzato le regole antielusive nell'Unione, imponendo standard minimi di contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva⁷⁵. Enzo Cannizzaro osserva che l'ordinamento europeo non opera come semplice vincolo esterno, ma come sistema giuridico autonomo che si integra con quello nazionale in un modello di sovranità condivisa⁷⁶.

Questa integrazione ha portato allo sviluppo di un pluralismo fiscale europeo, nel quale le legislazioni nazionali convivono con un insieme crescente di regole comunitarie volte a garantire neutralità, trasparenza e concorrenza leale. In tale contesto, l'Italia si è distinta per il ruolo attivo nella trasposizione delle direttive mediante la legge di delegazione europea, strumento che permette di tradurre a livello nazionale le misure adottate dall'Unione.

⁷² TESAURO, Francesco. *Istituzioni di diritto tributario*. Torino: UTET, 2020.

⁷³ CORTE COSTITUZIONALE, Sentenza n. 37/2017.

⁷⁴ BORIA, *op. cit.* 2021.

⁷⁵ ITALIA. *Direttiva (UE) 2016/1164*.

⁷⁶ CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell'integrazione europea*. 2022.

L'economia digitale ha ulteriormente messo alla prova la struttura fiscale italiana. L'emersione di modelli di business fondati su piattaforme, dati e intangibili ha reso evidente l'obsolescenza delle norme basate sulla presenza fisica. Dinanzi a questo scenario, la risposta normativa italiana si è articolata in due fasi: una prima, unilaterale, caratterizzata dall'introduzione della web tax; e una seconda, multilaterale, incentrata sull'attuazione dei Pilares 1 e 2 del BEPS.

L'imposta sui servizi digitali, introdotta con la legge di bilancio 2019, ha rappresentato un tentativo di tassare le attività digitali mediante il criterio della significativa presenza economica. Guido e Caria descrivono tale imposta come una misura transitoria, destinata a essere superata dall'adozione di un accordo internazionale nell'ambito dell'OCSE⁷⁷. La sua ratio risiedeva nella necessità di compensare la perdita di gettito derivante dalla delocalizzazione dei profitti delle grandi multinazionali tecnologiche verso giurisdizioni a bassa imposizione.

Con l'avanzare dei negoziati internazionali, l'Italia ha progressivamente abbandonato il modello unilaterale per convergere verso il quadro multilaterale stabilito dai Pilares del BEPS. Il Pilastro 1 consente di riallocare una quota della redditività residuale delle multinazionali nei paesi di mercato, introducendo un concetto di presenza economica che prescinde dallo stabile organizzazione tradizionale. Il Pilastro 2, adottato nell'Unione Europea attraverso la direttiva 2022/2523, ha istituito una tassazione minima globale del 15 per cento. L'Italia ha recepito tale disciplina mediante l'introduzione della top-up tax domestica, che permette di integrare la differenza tra l'imposta pagata all'estero e l'aliquota minima globale⁷⁸.

Nonostante i progressi, permane una serie di sfide applicative. La principale concerne la complessità tecnico-amministrativa delle regole GloBE, che richiedono sofisticati meccanismi di calcolo della base imponibile e dei crediti d'imposta. L'armonizzazione tra il diritto interno e la normativa europea impone un delicato bilanciamento tra le esigenze della sovranità fiscale e la necessità di prevenire fenomeni di doppia imposizione o doppia non imposizione. La dottrina italiana insiste sull'importanza della neutralità concorrenziale, evidenziando che la tassazione digitale deve essere costruita in modo da non penalizzare l'innovazione e da mantenere l'Italia attrattiva per gli investimenti ad alta tecnologia⁷⁹.

⁷⁷ GUIDO; CARIA. *Il Fisco*, 2021.

⁷⁸ OLMASRONI, Andrea. *European Fiscal Studies*, 2024.

⁷⁹ PERSIANI, Marco. *Rivista DIMP*, 2019.

In sintesi, il sistema tributario italiano si presenta oggi come un ordinamento complesso ma coerente, che combina principi costituzionali radicati con una crescente integrazione europea. La sua evoluzione di fronte alla digitalizzazione mostra un passaggio dalla risposta unilaterale a un modello multilivello basato sulla cooperazione e sulla giustizia fiscale globale.

4.3 Convergenze normative tra Brasile e Italia nella fiscalità digitale

L'analisi dei sistemi brasiliano ed italiano evidenzia che entrambi i Paesi, pur inseriti in contesti istituzionali e livelli di sviluppo differenti, affrontano un comune compito di adattamento strutturale: riformulare i propri criteri impositivi per intercettare la ricchezza generata nell'economia digitale. L'espansione dei modelli basati su piattaforme, dati e intangibili ha messo sotto pressione i sistemi tributari nazionali, sollecitando il superamento delle tradizionali categorie dogmatiche legate alla territorialità e alla presenza fisica. L'interazione tra modelli normativi e vincoli costituzionali rende il percorso di avvicinamento ai principi del BEPS tanto articolato quanto indispensabile.

In Brasile, la digitalizzazione si è inserita in un ambiente strutturalmente complesso, caratterizzato da una forte frammentazione federativa, da un sistema multilivello di tributi sul consumo e da uno dei più elevati livelli di contenzioso tributario al mondo. L'Italia, al contrario, opera all'interno di un quadro unitario, con competenze distribuite tra Stato ed enti territoriali, ma con un livello di coordinamento significativamente superiore e con una forte influenza della normativa dell'Unione Europea. Ciò nonostante, entrambi i Paesi condividono un'esigenza comune: adeguare i loro sistemi ai principi di neutralità, trasparenza e cooperazione internazionale richiesti dalla nuova economia globale.

Il Brasile ha iniziato un processo di convergenza con il modello OCSE mediante riforme puntuali e progressivamente più profonde. La riforma dei prezzi di trasferimento, avvenuta con la Lei n. 14.596/2023, ha rappresentato un passo fondamentale nella modernizzazione del diritto tributario internazionale brasiliano. L'adozione dell'arm's length, in sostituzione delle regole presuntive storicamente vigenti, ha consentito al Paese di superare prassi che facilitavano l'allocazione arbitraria dei profitti all'interno dei gruppi multinazionali. La successiva introduzione della tassazione minima globale, mediante la Lei n. 15.079/2024, evidenzia un movimento di maggiore apertura verso la cooperazione multilaterale, pur

mantenendo un margine di adattamento interno necessario per la compatibilità costituzionale brasiliana⁸⁰.

L’Italia, d’altra parte, ha anticipato molte delle riforme richieste dal BEPS, grazie alla sua partecipazione attiva nelle istituzioni europee e nella definizione del quadro normativo sovranazionale. La direttiva 2022/2523 dell’Unione Europea, recepita con prontezza dal legislatore italiano, ha assicurato un’applicazione uniforme del Pilastro 2 nel mercato comune, rafforzando la coerenza della tassazione tra gli Stati membri. L’abbandono della web tax e l’adozione dei meccanismi multilaterali del BEPS riflettono una chiara scelta politica di rafforzare la cooperazione internazionale, rinunciando a soluzioni domestiche potenzialmente conflittuali con gli impegni europei e con il diritto delle convenzioni internazionali⁸¹.

In entrambi i Paesi, la digitalizzazione ha riaccesso il dibattito sui limiti costituzionali del potere di imposizione. In Brasile, il principio della legalità e la rigida distribuzione delle competenze tra gli enti federativi richiedono che qualsiasi modifica strutturale sia compatibile con il testo costituzionale, soprattutto là dove si tratta di introdurre forme di extraterritorialità fiscale. In Italia, il principio della capacità contributiva e il coordinamento con il diritto dell’Unione impongono un costante bilanciamento tra sovranità e integrazione. La dottrina italiana sottolinea che l’introduzione della global minimum tax non implica una violazione della sovranità, ma piuttosto l’assunzione di un modello di sovranità condivisa, coerente con l’evoluzione del diritto europeo⁸².

La convergenza normativa non si limita agli aspetti tecnici, ma coinvolge una più ampia revisione dei concetti fondamentali del diritto internazionale tributario. Sia il Brasile che l’Italia stanno progressivamente incorporando la nozione di presenza economica significativa come criterio alternativo alla presenza fisica. L’interazione economica con il mercato, misurata attraverso i ricavi, i dati e la partecipazione degli utenti, diviene così elemento qualificante per l’esercizio della potestà impositiva. Tale evoluzione contribuisce a colmare le lacune del modello tradizionale, che consentiva alle imprese digitali di operare in numerosi Paesi senza sostenere un carico fiscale proporzionato alla ricchezza generata.

Il rafforzamento della trasparenza nelle operazioni delle multinazionali costituisce un altro punto di convergenza. L’Italia applica integralmente il Country-by-Country Reporting e gli standard di scambio automatico di informazioni previste dall’OCSE. Il Brasile, pur adottando tali strumenti in misura crescente, presenta ancora margini di miglioramento nella

⁸⁰ BRASIL. *Lei n. 15.079/2024*; BRASIL. *IN RFB n. 2.228/2024*.

⁸¹ GUIDO; CARIA. *Il Fisco*, 2021.

⁸² CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell’integrazione europea*. 2022.

cooperazione amministrativa internazionale e nella digitalizzazione dei controlli, anche se la Receita Federal ha ampliato significativamente la propria capacità tecnologica negli ultimi anni⁸³.

In sintesi, Brasile e Italia percorrono cammini paralleli, sebbene non identici, verso l'adeguamento dei loro sistemi alla nuova realtà economica. Il Brasile avanza con gradualità, influenzato dalla complessità federativa e dalla necessità di salvaguardare le proprie competenze interne. L'Italia, sostenuta dall'integrazione europea, si muove con maggiore rapidità verso la convergenza multilaterale. Entrambi, tuttavia, riconoscono che la fiscalità digitale non può essere affrontata mediante soluzioni isolate e che la cooperazione internazionale rappresenta l'unica via efficace per garantire equità, efficienza e stabilità nel nuovo scenario globale.

4.4 Paesi sviluppati, paesi in via di sviluppo e la cooperazione fiscale: il ruolo di Brasile e Italia

Il processo di digitalizzazione dell'economia ha ampliato il divario tra Stati sviluppati e paesi in via di sviluppo nel campo della fiscalità internazionale. Le economie avanzate dispongono di tecnologie sofisticate per il controllo delle basi imponibili e di una rete consolidata di trattati fiscali, fattori che facilitano l'implementazione dei principi del BEPS. I paesi in via di sviluppo, invece, affrontano difficoltà strutturali, tra cui capacità amministrative limitate, dipendenza da tributi indiretti e vulnerabilità alla competizione fiscale internazionale.

L'OCSE e il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo hanno evidenziato nel 2024 che la digitalizzazione accentua la dipendenza dei paesi emergenti dalle basi imponibili più facili da controllare, mentre le multinazionali digitali possono allocare i propri profitti in giurisdizioni a bassa imposizione con relativa facilità⁸⁴. Tale scenario rende ancora più urgente la cooperazione internazionale e rafforza la tesi secondo cui la sovranità fiscale non deve essere concepita in termini isolati, ma come una sovranità coordinata, capace di affrontare fenomeni globali.

Il Brasile si colloca tra i paesi in via di sviluppo che più hanno investito nella modernizzazione del proprio sistema tributario, cercando di bilanciare le esigenze di competitività con quelle di giustizia fiscale. La sua partecipazione al BEPS e al quadro inclusivo evidenzia un impegno crescente per ridurre la discrepanza tra i principi tradizionali

⁸³ FGV. *Resultados na Esfera Internacional*. 2025.

⁸⁴ OECD/UNDP. *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. 2024.

della fonte e le nuove modalità di attribuzione del potere impositivo. Il Paese ha riconosciuto l'importanza di aggiornare il concetto di stabile organizzazione e di potenziare la cooperazione amministrativa, anche se rimane da consolidare la partecipazione piena al Multilateral Instrument⁸⁵.

L'Italia rappresenta, per contro, il prototipo del paese sviluppato che integra pienamente le regole internazionali di cooperazione. La sua partecipazione attiva all'Unione Europea e il recepimento delle direttive fiscali permettono una risposta più uniforme e simultanea alle sfide della digitalizzazione. La capacità tecnologica della Agenzia delle Entrate e la sua adesione ai sistemi europei di scambio di informazioni conferiscono all'Italia un vantaggio strutturale nel controllo dei flussi internazionali e nella prevenzione dell'erosione della base imponibile²⁵.

In questo contesto, le relazioni fiscali tra Brasile e Italia assumono particolare rilevanza. L'accordo bilaterale contro la doppia imposizione del 1978, pur risalente a un periodo precedente alla rivoluzione digitale, costituisce ancora oggi uno strumento fondamentale per regolare la fiscalità internazionale tra i due Paesi. Sebbene il trattato non contempi la presenza digitale significativa né gli standard BEPS, esso fornisce la base giuridica per prevenire la doppia imposizione giuridica e favorisce lo scambio di informazioni. La sua interpretazione evolutiva, in linea con i principi internazionali più recenti, ha consentito alle autorità fiscali dei due Paesi di cooperare anche in assenza di aggiornamenti formali del trattato⁸⁶.

Nonostante le differenti condizioni economiche e istituzionali, Brasile e Italia, convergono nella ricerca di un equilibrio tra autonomia normativa e cooperazione multilaterale. Alla luce del contesto attuale, entrambi i Paesi riconoscono che la fiscalità digitale rappresenta una nuova frontiera della giustizia fiscale globale e che la risposta a tali sfide richiede strumenti coordinati, dialogo bilaterale e aggiornamento dei trattati esistenti.

L'adozione progressiva dei Pilares 1 e 2 del BEPS non costituisce soltanto un adeguamento tecnico, ma una trasformazione concettuale dei fondamenti stessi della potestà tributaria. Il futuro della fiscalità internazionale dipenderà dalla capacità di integrare le esigenze dei paesi sviluppati con quelle dei paesi in via di sviluppo, garantendo un modello di governance fiscale che sia inclusivo, sostenibile e coerente con le dinamiche della economia digitale.

⁸⁵ ITALIA. *Direttiva (UE) 2016/1164*.

⁸⁶ BRASIL. *Decreto n. 85.985/1981*.

L'esame delle esperienze di Brasile e Italia nella fiscalità dell'economia digitale dimostra che entrambi i sistemi tributari sono impegnati in un processo di transizione complessa ma necessaria. Il Brasile, con un sistema federale frammentato, sta compiendo passi significativi verso l'armonizzazione con gli standard internazionali, pur affrontando ostacoli legati alla propria struttura costituzionale. L'Italia, sostenuta dalla sua integrazione europea, ha adottato più rapidamente i meccanismi multilaterali del BEPS, collocandosi tra i Paesi che guidano la trasformazione della fiscalità globale.

In entrambi i casi, emerge chiaramente che l'economia digitale impone ai sistemi tributari nazionali una revisione concettuale profonda: la ricchezza non è più generata esclusivamente da beni tangibili o da attività localizzate territorialmente, ma da processi immateriali, algoritmi, dati e interazioni diffuse nello spazio virtuale. Questa nuova realtà richiede che la potestà tributaria venga esercitata non più soltanto in base alla presenza fisica, ma anche alla presenza economica significativa, superando le categorie tradizionali e integrando criteri globalmente coordinati.

Sia Brasile che Italia si trovano, dunque, in un momento decisivo della storia del diritto tributario. Le loro riforme, pur attraversando percorsi diversi, convergono verso un obiettivo comune: costruire un sistema tributario che sia equo, moderno, efficiente e compatibile con le dinamiche della economia digitalizzata. A lungo termine, il successo di tale processo dipenderà dalla capacità dei due Paesi di rafforzare la cooperazione internazionale, aggiornare i propri trattati bilaterali e consolidare i principi del BEPS come pilastri di una nuova architettura tributaria globale.

CONCLUSIONE

La ricerca ha evidenziato come la digitalizzazione dell'economia e la crescente mobilità dei capitali abbiano trasformato in modo sostanziale i presupposti tradizionali della fiscalità internazionale. I criteri classici di collegamento, come residenza, fonte e stabile organizzazione, si mostrano oggi incapaci di catturare la reale creazione di valore economico in un ambiente dematerializzato e transfrontaliero. Di fronte a tali mutamenti strutturali, gli Stati sono chiamati a riformulare i propri sistemi fiscali senza compromettere il principio di sovranità, ma, al contrario, rafforzarlo attraverso strumenti di cooperazione.

In questo quadro, il progetto BEPS dell'OCSE e, in particolare, i Pilares 1 e 2 emergono come tentativi multilaterali di ristabilire equità, neutralità e trasparenza nella

tassazione delle multinazionali digitali. Tuttavia, l'analisi condotta ha dimostrato che, se da un lato tali strumenti rappresentano un passo avanti verso una governance fiscale globale più coesa, dall'altro presentano ancora limiti tecnici, tensioni politiche e marcate disparità tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo. L'efficacia del nuovo modello, infatti, dipenderà dalla capacità degli Stati di implementare regole complesse e di superare conflitti tra interesse nazionale e interesse collettivo internazionale.

Il confronto tra Brasile e Italia ha rivelato due percorsi differenti, ma entrambi orientati a una progressiva convergenza con le direttive OCSE. L'Italia, inserita in un sistema europeo fortemente armonizzato, ha adottato con maggior rapidità e coerenza le misure relative alla tassazione minima globale e alla fiscalità digitale. Il Brasile, pur avanzando con riforme significative, affronta sfide maggiori legate alla struttura del proprio sistema tributario, alla necessità di segurança jurídica e alla sua posizione nel panorama internazionale. Nonostante ciò, entrambi gli ordinamenti riconoscono l'urgenza di aggiornare i concetti tradizionali e di garantire una distribuzione più equa della ricchezza nell'economia digitale.

In definitiva, la conclusione che si impone è che giustizia fiscale, sovranità e cooperazione internazionale non sono principi antagonisti, ma dimensioni complementari di un unico progetto: costruire un sistema tributario capace di rispondere alle trasformazioni tecnologiche senza abdicare ai fondamenti costituzionali della capacità contributiva, della legalità e della neutralità. Solo attraverso una governance inclusiva – che integri OCSE, ONU, organismi regionali e Paesi emergenti – sarà possibile sviluppare un modello che superi le attuali disuguaglianze e che sia realmente legittimo e sostenibile.

Il percorso futuro richiederà un equilibrio delicato tra innovazione normativa e rafforzamento istituzionale, ma o processo di digitalizzazione rende ormai ineludibile la reconfigurazione della fiscalità internazionale. I sistemi tributari del Brasile e dell'Italia, pur con le loro peculiarità, testimoniano che la transizione è già in corso e che la cooperazione multilaterale costituisce la via imprescindibile per affrontare le sfide del XXI secolo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

AMORÓS RICA, Narciso. *El fraude de ley, la simulación y el abuso de las formas en el derecho tributario*. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1962.

ARIAS ESTEBAN, Isaác Gonzalo; CALDERONI, Anarella. *The Suitability of BEPS in Developing Countries (Emphasis on Latin America and the Caribbean)*. In: MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021.

ARNOLD, Brian J.; McINTYRE, Michael J. *International tax primer*. 2. ed. The Hague: Kluwer Law International, 2002

ÁVILA, Humberto. IRPJ e o contrato de permuta sob a perspectiva do planejamento tributário. In: ÁVILA, Humberto. *Contribuições e imposto sobre a renda: estudos e pareceres*. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 254-255.

ATKINSON, Robert D.; MCKAY, Andrew S. *Digital Prosperity: Understanding the Economic Benefits of the Information Technology Revolution*. Washington, D.C.: Information Technology and Innovation Foundation, 2007, p. 7.

AVI-YOUNAH, Reuven. *Advanced introduction to International Tax Law*. 2. ed. Massachusetts: Elgar Publishing, 2019.

AVI-YOUNAH, Reuven S.; SARTORI, Nicola; MARIAN, Omri. *Global perspectives on income taxation law*. New York: Oxford University Press, 2011

BAKER, Philip, A Tributação Internacional no Século XXI. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 41-51, 2005. Disponível em:

<https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/1702/1188>. Acesso em: 09 nov. 2025.

BAKER, Philip. The BEPS Project: Disclosure of Aggressive Tax Planning Schemes. *Intertax*, [S.l.], v. 43, n. 1, p. 85-90, 2015.

BARLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Davos, 1996. Disponível em: <https://www.eff.org/cyberspace-independence>. Acesso em: 22 abr. 2025.

BARRETO, Paulo Ayres. *Elisão e Evasão Fiscal*. São Paulo: Dialética, 2000.

BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Os desafios do planejamento tributário internacional na era pós-BEPS. In: CARVALHO, Paulo de Barros (org.). *XIII Congresso Nacional de Estudos Tributários – IBET*. São Paulo: Noeses, 2016.

BARRETO, Paulo Ayres. *Planejamento Tributário: Limites Normativos*. São Paulo: Noeses, 2016.

BARRETO, Paulo Ayres; TAKANO, Caio Augusto. Tributação na economia digital: limites e desafios. In: CARVALHO, Paulo de Barros (Org.). *Constructivismo lógico-semântico e os diálogos entre teoria e prática*. 1. ed. São Paulo: Editora Noeses, 2019.

BARTLETT, Christopher A.; GHOSHAL, Sumantra. *Managing Across Borders: The Transnational Solution*. 2. ed. Boston: Harvard Business School Press, 2002.

BECERRA, Enrique; BADRINARAYANAN, Vishag. The influence of brand trust and brand identification on brand evangelism. *Journal of Product & Brand Management*, [s. l.], v. 22, n. 5/6, p. 371–383, 2013.

BECK, Ulrich. *O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BERALDO, Mariana; MENEZES, Wagner; RAMALHEIRO, Geralda. Cooperação internacional: boas práticas fiscais para atingir justiça global. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, p. 175-188, set./dez. 2020. DOI: 10.46560/meritum.v15i3.8119. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8119>. Acesso em: 09 nov. 2025. p. 175-181.

BIANCO, João Francisco; SILVA, Fabiana Carioni da. *Estabelecimento permanente: legislação tributária brasileira e desafios da economia digital*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357-358.

BLACK, Julia; MURRAY, Andrew. Regulating AI and Machine Learning: setting the regulatory agenda. *European Journal of Law and Technology*, v. 10, n. 3, 2019. Disponível em: https://eprints.lse.ac.uk/102953/4/722_3282_1_PB.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

BLUMENSTEIN, Ernest. *System des Steuerrechts*. 4. ed. Revista por Peter Locher. Zürich: Schulthess, 1992.

BOSSA, Gisele Barra. *Novos rumos da tributação na economia digital e a importância do mercado consumidor na caracterização do estabelecimento permanente virtual*. In: SAUNDERS, Ana Paula et al. (org.). *Estudos de tributação internacional: edição especial*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 333–334.

BORGIA, Cesare. *Il lato oscuro della digitalizzazione. I comportamenti fiscali scorretti posti in essere dalle imprese digitali*. Siena: Università di Siena, 2023.

BORIA, Pietro. *Diritto Tributario*. 3. ed. Torino: Giappichelli, 2021

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 85.985, de 29 de abril de 1981. Promulga o Acordo entre o Governo do Brasil e o Governo da República Italiana para Evitar a Dupla Tributação da Renda. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 abr. 1981.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965. Altera o sistema tributário nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1965.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Reforma o sistema tributário nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 dez. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa RFB nº 2.228, de 16 de abril de 2024. Regulamenta dispositivos referentes à tributação mínima global. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o Código Civil*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023. Altera a legislação tributária federal para dispor sobre preços de transferência. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 15.079, de 3 de janeiro de 2024. Institui regras relativas à tributação mínima global. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2024.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010. Relaciona países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. Atualizada pela Instrução Normativa RFB nº 2.265, de 2025. Disponível em:

<https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/16002/visao/vigente>. Acesso em: 19 ago. 2025.

BRASIL; ITÁLIA. Acordo para evitar a dupla tributação da renda, firmado em 1978. Entrada em vigor em 1981. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. The BRICS and the future of international taxation. In: BRAUNER, Yariv; PISTONE, Pasquale. *BRICS and the emergence of international tax coordination*. The Netherlands: IBFD, 2015

CALDAS, Marta. *O conceito de planeamento fiscal agressivo: novos limites ao planeamento fiscal?* Coimbra: Almedina, 2015

CANNIZZARO, Enzo. *Scienza giuridica e diritto dell'integrazione europea: l'ordinamento dell'Unione*, 2022.

CANTO, Gilberto de Ulhôa. *Evasão e elisão fiscal*. Rio de Janeiro: Alba, 1978.

CARRERO; José Manuel Calderón; SEARA, Alberto Quintas. Una aproximación al concepto de "Planificación Fiscal Agresiva. *Análisis Tributario*, [S.l.], n. 338, 2016, p. 217.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009

CASTOLDI, Francesco; BONARELLI, Matteo. *La tassazione dell'economia digitale: riflessioni sulle sfide fiscali della società dei dati*. Rivista DIMT, 2019.

CAVES, Richard E. *Multinational enterprise and economic analysis*. 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007

CELESTE, Edoardo. *Digital Constitutionalism*. Londres: Routledge, 2021.

CLAYTON CHRISTENSEN INSTITUTE. *Disruptive innovation theory*. Disponível em: <https://www.christenseninstitute.org/theory/disruptive-innovation/>. Acesso em: 3 nov. 2025.

COMMISSION EXPERT GROUP ON TAXATION OF THE DIGITAL ECONOMY. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, 2014, p. 11.

COPPI, Nicholas Guedes; SILVA, Thiago Santos da. Breves considerações sobre a digitalização da economia e seus impactos na tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, ano 37, n. 42, p. 358-371, jul./dez. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-42-16. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/695>. Acesso em: 09 nov. 2025.

CORTE COSTITUZIONALE (Italia). *Sentenza n. 37/2017*. Roma, 2017.

COSTA, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

COSTA, Regina Helena. *O Brasil e os Tratados para Evitar Dupla Tributação diante das Novas Tecnologias*. *Revista Estudos Institucionais*, v. 11, n. 2, 2025, p. 395.

DAGAN, Tsilly. International Tax and Global Justice. *Theoretical Inquiries in Law*, Tel Aviv, v. 18, n. 1, p. 1-35, 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2762110. Acesso em: 08 nov. 2025.

DAVIES, David R. *Principles of international double taxation relief*. London: Sweet & Maxwell, 1985.

DE WILDE, Maarten. *Sharing the Pie: taxing multinationals in a global market*. Amsterdam: IBFD, 2015.

DI TANNO, Tommaso; MARCHETTI, Fabio. *La tassazione dell'economia digitale*. Fondazione Bruno Visentini, 2019.

DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Elisão e evasão fiscal*. São Paulo: José Bushatsky, 1977.

DOURADO, Ana Paula. Aggressive tax planning in EU Law and in the light of BEPS: the EC recommendation on aggressive tax planning and BEPS Actions 2 and 6. *Intertax*, [S.l.], v. 43, n. 1, p. 42-57, 2015.

DOURADO, Ana Paula. Justiça Tributária Internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 41, p. 465-495, jan./jun. 2019. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-41-21. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1500>. Acesso em: 09 nov. 2025.

DUE, John. *Análisis Económico de los Impuestos*. Buenos Aires: El Ateneo, 1961.

DUNNING, John H. *The Globalization of Business*. London: Routledge, 2015

DUNNING, John H.; LUNDAN, Sarianna M. *Multinational enterprises and the global economy*. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2008

ERDŐS, Éva; BODNÁR, Ildikó. *Taxation on the digital economy: the Italian solution*. Curentul Juridic, 2024.

EUROPEAN COMMISSION. *A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market*. COM(2017) 547 final. Brussels, 21 Sept. 2017. p. 2.

EUROPEAN COMMISSION. *Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, 2014, p. 11-12.

FALSITTA, Gaspare. *Manuale di diritto tributario*. Padova: Cedam, 2020

FOSSATI, Gustavo; DE PAULA, Daniel Giotti. *Tributação da Economia Digital na esfera Internacional*. v. 4. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2022, p. 8. Disponível em:

https://direitorio.fgv.br/sites/default/files/2023-02/tributacao-da-eco-digital-na-esfera-internacional_vol-4.pdf. Acesso em: 09 nov. 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Conclusões e Propostas de Reforma*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Resultados na Esfera Internacional*. São Paulo: Policy Paper Series, 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Tributação da Economia Digital – Policy Paper Series*. São Paulo: FGV, 2025

GARELLI, Alessandro. *Il Diritto Internazionale Tributario*. Torino: Roux Frassati, 1899

GIDDENS, Anthony. As consequências da modernidade. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GRECO, Marco Aurélio. Tributação e novas tecnologias: reformular as incidências ou o modo de arrecadar? Um “SIMPLES” informático. In: MONTEIRO, Alexandre Luis Moraes do; FARIA, Renato Vilela; SILVEIRA, Ricardo Maitto. (Orgs.). *Tributação da economia digital: desafios no Brasil, experiência internacional e novas perspectivas*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

GRINBERG, Itai. The New International Tax Diplomacy. *The Georgetown Law Journal*, Washington, DC, v. 104, p. 1137-1196, 2016. Disponível em: <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3004&context=facpub>. Acesso em: 08 nov. 2025.

GUIDO, Valeria; CRIA, Enrico. *Verso la global minimum tax: cronaca di una morte annunciata per la ISD italiana?* Il Fisco, n. 42, 2021

HENRY, James. *The Cost of Offshore Revisited*. Bristol: Tax Justice Network, 2016.

HILL, Charles W. L.; HULT, G. Tomas M. *International Business: Competing in the Global Marketplace*. 13. ed. New York: McGraw-Hill Education, 2020

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. *Teoria Geral do Direito Digital* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

HYMER, Stephen. *The international operations of national firms: A study of direct foreign investment*. Cambridge, MA: MIT Press, 1976

ITÁLIA. *Constituzione della Repubblica Italiana*. Roma: Assembleia Constituinte, 1948.

ITÁLIA. Decreto Legislativo n. 446, de 15 de dezembro de 1997. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Roma, 23 dez. 1997.

ITÁLIA. Direttiva (UE) 2016/1164 del Consiglio, del 12 luglio 2016. *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, L 193/1, 19 jul. 2016.

ITÁLIA. Legge di Bilancio n. 145, de 30 de dezembro de 2018. Introduz a Imposta sui Servizi Digitali (ISD). *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Roma, 31 dez. 2018.

JOGARAJAN, Sunita. Prelude to the international tax treaty network: 1815-1914 early tax treaties and the conditions for action. *Oxford Journal of Legal Studies*, London, v. 31, n. 4, p. 679-707, 2011. DOI: 10.2307/41418838. Disponível em: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/31/4/679/1480097?redirectedFrom=fulltext&login=false>. Acesso em: 08 nov. 2025.

JOHANNESEN, Niels. Tax Evasion and Swiss Bank Accounts. *Journal of Public Economics*, v. 111, p. 46-62, 2010. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2013.12.003. Disponível em: https://nielsjohannesen.net/wp-content/uploads/Tax-evasion-and-Swiss-bank-deposits_PUBLISHED_JPubE.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025

KELLY, Shannon. Google shifts \$23 billion to tax haven Bermuda in 2017. *Reuters*, 03 jan. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/google-tax-idUSKCN1OX1G9>. Acesso em: 04 set. 2025.

KLEINBARD, Edward D. *Stateless income*. *Florida Tax Review*, v. 11, 2011, p. 699.

LIMA, Lucas Henrique Marques de. O Sistema Tributário da Itália. In: ABRAHAM, Marcus; PEREIRA, Vítor Pimentel (Coords.). *Sistemas Tributários no Mundo*. São Paulo: IBDT, 2023, p. 419-425.

MACEDO, Enrique Abreu (Org.). *Negócios internacionais e comércio exterior*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2025. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 set 2025.

MAGALHÃES, Tarcísio Diniz. *Governança tributária global: limitações externas ao poder de tributar (e de não tributar) na pós-modernidade*. Belo Horizonte: Arraes, 2016.

MALERBI, Diva Prestes Marcondes. *Elisão e Evasão Fiscal*: o direito de evitar o tributo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

MARTHA, Rutsel Silvestre J. *The Jurisdiction to Tax in International Law*. Deventer: Kluwer, 1989.

MOREIRA JÚNIOR, Gilberto de Castro. Elisão Fiscal Objetiva no âmbito Internacional. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães; ANDRADE, José Maria Arruda de (Coords.). *Planejamento Tributário*. São Paulo: MP Editora, 2007.

MOSQUERA VALDERRAMA, Irma Johanna; LESAGE, Dries; LIPS, Wouter (eds.). *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda*. Cham: Springer, 2021

MULLIGAN, Emer; OATS, Lynne. Tax risk management: evidence from the United States. *British Tax Review*, Londres, v. 1, n. 6, p. 680-703, jan. 2009.

MUNIZ, Eduardo; SANTOS, Marco Alexandre dos. *Tributação na era da internet: soberania e os novos pilares internacionais*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de et al. (org.). *Tributação*

internacional e digitalização da economia. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022.

NETO, Luís Flávio. *Os “Contextos” na Interpretação e Aplicação de Acordos de Bitributação.* 2015. 514 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

NEUFELD, Dorothy. *Long waves: the history of innovation cycles.* Visual Capitalist, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://www.visualcapitalist.com/the-history-of-innovation-cycles/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

OLMASRONI, Andrea. *The global minimum tax in the EU context.* European Fiscal Studies, 2024.

OECD; UNDP. *Taxation, International Cooperation and the 2030 Sustainable Development Agenda.* Paris; New York: OECD–UNDP, 2024.

OECD; G20. *Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy.* Paris: OECD Publishing, 2021.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting.* Paris: OECD Publishing, 2013. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/02/addressing-base-erosion-and-profit-shifting_g1g2a9bc/9789264192744-en.pdf. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). *Blueprint on Pillar One: General Overview.* Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue.* Paris: OECD Publishing, 1998.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *History of the OECD.* Paris: OECD, [s.d.]. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/history.html>. Acesso em: 19 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017a.* Paris: OECD, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/2017/12/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_g1g8769b.html. Acesso em: 19 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2 – 2015 Final Report.* OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241138-en>. Acesso em: 10 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations.* Paris: OECD Publishing, 2017b.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Pillar Two in a nutshell*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-two-in-a-nutshell.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*. Paris: OECD Publishing, 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint*. Paris: OECD Publishing, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*. Paris: OECD Publishing, 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from digitalisation – interim report 2018: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Plano de Ação sobre Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (BEPS Action Plan)*. Paris: OECD Publishing, 2013. DOI: 10.1787/9789264207790-pt. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/pt/publications/reports/2013/07/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting_g1g30e67/9789264207790-pt.pdf. Acesso em: 19 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *138 countries and jurisdictions agree historic milestone to implement global tax deal*. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html#context> Acesso em: 04 set. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy – report on the Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*. Paris: OECD Publishing, 2020. p. 203. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-report-on-pillar-two-blueprint-beba0634-en.htm>. Acesso em: 12 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Transformando o Nossa Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York: ONU, 2015.

PANAYI, Christiana. Is Aggressive Tax Planning Socially Irresponsible? *Intertax*, [S.I.], v. 10, p. 544-558, 2015

PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário Completo*. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025.

PEREIRA, Jane Reis; KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p.2648-2689, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/2179-8966/2022/70887. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2025.

PERSIANI, Marco. *La fiscalità digitale: giustizia tributaria e coerenza normativa*. Rivista DIMT, 2019.

PIRES, Manuel. *International juridical double taxation of income*. Amsterdam: Kluwer, 1989.

PIRES, Rita Calçada. *Manual de direito internacional fiscal*. Coimbra: Almedina, 2018. p. 315.

RIBAS, Lídia Maria Lopes. *Direito penal tributário: questões relevantes*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

ROCHA, Sergio André. Direito Internacional Tributário: das origens ao contexto atual *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, ano 17, n. 102, p. 51-77, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.sarocha.com.br/wp-content/uploads/2020/02/Direito-Tribut%C3%A1rio-Internacional_Origens.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

ROCHA, Sergio André. Imperialismo fiscal internacional e o “princípio” do estabelecimento permanente. In: ROCHA, Sergio André. *Tributação internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

ROCHA, Sergio André. The other side of BEPS: “imperial taxation” and “international tax imperialism”. In: ROCHA, Sergio André; CHRISTIANS, Allison (Coord.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. The Netherlands: Kluwer, 2017.

ROCHA, Sérgio André. *Tributação Internacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

ROCHA, Sérgio André. *Tributação internacional e digitalização da economia*. In: BRITO, Adriana Maria Lima de; et al. *Tributação internacional e digitalização da economia*. Coord. Sérgio André Rocha. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022. p. 357.

ROCHA, Sergio André Rocha. Branch report. In: INTERNATIONAL FISCAL ASSOCIATION. *Cahiers de Droit Fiscal International*. v. 102A. IFA: The Hague, 2017.

ROCHA, Sergio André. *Política fiscal internacional brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

RODOTÀ, Stefano. *Il mondo nella rete*. Roma-Bari: Laterza, 2010.

ROSENBLOOM, H. David. *Comments on the schedular structure of tax treaties*. Amsterdam: IBFD, 2009

ROTHMANN, Gerd Willi. Afinal, o planejamento tributário pode ser criminoso? In: PRETO, Raquel Elita Alves (org.). *Tributação brasileira em evolução: estudos em homenagem ao professor Alcides Jorge Costa*. São Paulo: IASP, 2015

SACCETTO, Claudio. Territorialità (dir. trib.) (verbete). In: SANTORO-PASSARELLI, Francesco (Org.). *Enciclopedia del Diritto XLIV*. Milão: Giuffrè Editore, 1992. p. 303-332.

SANTOS, Marcelo. Justiça internacional e o regime tributário internacional: uma análise do Acordo Tributário Global. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 3, p. 555-578, set./dez. 2023. DOI: 10.1590/1982-3533.2023v32n3art03. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/M4tDQVX3ctZqtBMq8cC9VGq/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 nov. 2025.

SANTOS, Ramon Tomazela; ROCHA, Sérgio André. Tax sovereignty and digital economy in post-BEPS times. In: ROCHA, Sérgio André; CHRISTIANS, Allison (ed.). *Tax sovereignty in the BEPS era*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2017. p. 38.

SELIGMAN, Edwin R. A. *Double taxation and international fiscal cooperation*. New York: The MacMillan Company, 1928.

SCHOUERI, Luís Eduardo (org.). *A tributação internacional na era pós-BEPS: soluções globais e peculiaridades de países em desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Direito, 2016.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito tributário internacional. Acordos de bitributação. Imposto de Renda: Lucros auferidos por controladas e coligadas no exterior. Disponibilidade. Efeitos do art. 74 da Medida Provisória n. 2.158-35 – Parecer. *Revista de Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 16, p. 161-209, 2001. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1893>. Acesso em: 08 nov. 2025.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Considerações sobre o Princípio Arm's Length e os Secret Comparables. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). *Direito Tributário: homenagem a Paulo de Barros Carvalho*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Globalização, investimentos e tributação: desafios da concorrência internacional ao sistema tributário brasileiro. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Rio de Janeiro, n. 113, p. 373, 2012.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Novas fundações do direito tributário internacional? A OCDE, seus Pilares I e II e a Covid-19. In: IBDT (org.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: IBDT, 2020.

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

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Preços de transferência no direito tributário brasileiro*. 3. ed. ver. e atual. São Paulo: Dialética, 2013.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Tratados e convenções internacionais sobre tributação. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 17, p.20-49, 2003. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1902>. Acesso em: 08 nov. 2025.

SCHWAB, Klaus. *The fourth industrial revolution*. New York: Crown Business, 2016.

SPITALER, Armin. *Das Doppelbesteuerung Problem bei den direkten Steuern*. 2. ed. Colônia: Otto Schmidt, 1967.

TAKANO, Caio Augusto. O conceito de planejamento tributário agressivo e os novos standards tributários internacionais do Projeto BEPS. *Direito Tributário Internacional Atual*, n. 2, p. 42-64, 2017.

TAKANO, Caio Augusto. *Planejamento tributário internacional agressivo*. *Revista Direito Tributário Atual*, v. 37, 2017

TANZI, Vito. Globalization and the Work of Fiscal Systems. *Finance & Development*, [S. l.], v. 38, n. 1, mar. 2001. Disponível em:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/03/tanzi.htm>. Acesso em: 08 nov. 2025.

TAPSCOTT, Dan. *Economia Digital*. Tradução de Maria Claudia dos Santos Ribeiro Ratto. São Paulo: Makron Books, 1997.

TEIXEIRA, Alexandre Alkmim. Paraísos fiscais digitais. In: TORRES, Héleno Taveira; SCHOUERI, Luís Eduardo (coords.). *Novos paradigmas da tributação internacional e a Covid-19*. São Paulo: Quartier Latin, 2020. p. 527-530.

TEUBNER, Gunther. Societal Constitutionalism”: alternatives to State-Centred Constitutional Theory? In: JOERGES, Christian; SAND, Inger-Johanne; TEUBNER, Gunther (Orgs.). *Transnational Governance and Constitutionalism*. Oxford: Hart, 2004

TEUBNER, Gunther. *Constitutional Fragments*. Oxford: Oxford University Press, 2012. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199644674.001.0001.

TESAURO, Francesco. *Istituzioni di diritto tributario*. 13. ed. Torino: UTET, 2020, p. 28-31.

TORRÊS, Héleno Taveira. *Direito tributário internacional aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2001

TÔRRES, Héleno Taveira. *Pluritributação Internacional sobre as Rendas de empresas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito constitucional financeiro e tributário: valores e princípios constitucionais tributários*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005

TROMPENAARS, Fons; HAMPDEN-TURNER, Charles. *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*. 3. ed. London: Nicholas Brealey, 2012.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho de 2003, relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de pagamentos de juros. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 157, de 26 de junho de 2003, p. 38-48. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0048&from=PT>. Acesso em: 3 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2011/16, de 15 de fevereiro de 2011. Relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2011.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2016/1164, de 12 de julho de 2016. Estabelece regras contra práticas de elisão fiscal. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2016.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2022/2523, de 15 de dezembro de 2022. Garante um nível mínimo global de tributação para grupos multinacionais. *Jornal Oficial da União Europeia*, Luxemburgo, 2022.

UNIÃO EUROPEIA. *State aid*: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to €13 billion. Brussels, 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Commission decision on the State aid SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) - Amazon in Luxembourg*. Brussels, 2017.

UNITED NATIONS. *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*. New York: United Nations, 2017. Disponível em: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/MDT_2017.pdf. Acesso em: 24 set. 2025.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *World Investment Report 2020*. New York: United Nations, 2020. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

VALENTE, Pergiorgio. The data economy: on evaluation and taxation. *European Taxation*. Amsterdam: IBFD, May 2019. p. 8.

VAN DIJCK, José; NIEBORG, David; POELL, Thomas. *The Platform Society*. Oxford: OUP, 2019.

VITALIS, Aline. *Justiça Fiscal, Neutralidade e Compliance*: desafios atuais de regulação e política tributária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

WILDE, Maarten Floris de. *Sharing the pie*: taxing multinationals in a global market. The Netherlands: IBFD, 2017.

XAVIER, Alberto. *Direito Tributário Internacional do Brasil*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010

YILMA, Kinfe Micheal. Digital privacy and virtues of multilateral digital constitutionalism – preliminary thoughts. *International Journal of Law and Information Technology*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 115-138, 2017. DOI: 10.1093/ijlit/eax001. Disponível em: <https://academic.oup.com/ijlit/article-abstract/25/2/115/3608988?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 08 nov. 2025.

ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 24-40, 2005. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1701>. Acesso em: 09 nov. 2025.

ZUCMAN, Gabriel. *The Hidden Wealth of Nations*: The Scourge of Tax Havens. Chicago: University of Chicago Press, 2015.

ZUCMAN, Gabriel. *A riqueza escondida das nações: investigação sobre os paraísos fiscais*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.