

Trabalho de Conclusão de Curso (2025)

REFORMA TRIBUTÁRIA INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE DO PILAR DOIS DA OCDE.

Cláudia Larissa da Silva Valentim¹, Antônia Wigna de Almeida Ribeiro²

Resumo:

O presente estudo tem como objetivo analisar a implementação do Pilar Dois do projeto BEPS da OCDE, que estabelece um imposto mínimo global de 15% para multinacionais com receita superior a €750 milhões, visando reduzir a erosão da base tributária e a transferência de lucros para jurisdições de baixa tributação. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e descritiva, fundamentada em revisão bibliográfica de artigos científicos, dissertações, teses e documentos oficiais da OCDE, G20 e outras instituições relevantes. Os resultados demonstram que a adoção do Pilar Dois gera impactos distintos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, favorecendo economias de alta tributação e impondo desafios às nações que utilizam incentivos fiscais como estratégia para atrair investimentos. A análise da Medida Provisória nº 1.262/2024 evidencia os esforços do Brasil para se alinhar às diretrizes internacionais, implementando um imposto complementar via CSLL para garantir a tributação mínima global. No entanto, a rápida adoção da medida levanta preocupações sobre sua aplicabilidade, os custos de conformidade para as empresas e seus efeitos sobre a competitividade do país. Dessa forma, percebe-se que embora o Pilar Dois represente um avanço na harmonização fiscal global, sua eficácia dependerá da adesão uniforme entre as nações e da capacidade de adaptação das empresas às novas exigências. Além disso, são necessárias análises futuras para avaliar os impactos reais da reforma tributária, considerando possíveis ajustes e desafios práticos que possam surgir ao longo da implementação.

Palavras-chaves: Tributação internacional. Pilar Dois. BEPS. Imposto mínimo global. Reforma tributária.

1 INTRODUÇÃO

A transformação digital e a expansão global modificaram a economia mundial, promovendo a criatividade, facilitando o acesso a recursos financeiros, produtos e serviços, além de impulsionar um crescimento mais abrangente e duradouro, melhorando a qualidade de vida. No entanto, o alcance e a velocidade dessas mudanças têm gerado desafios em diversas áreas, incluindo a tributária. Um desses desafios está na capacidade de grandes corporações multinacionais de se beneficiarem da globalização para estruturar suas operações de forma a transferir lucros e pagar impostos efetivos muito menores do que pequenas e médias empresas ou trabalhadores, que não possuem as mesmas oportunidades de estruturação. Para enfrentar os desafios fiscais trazidos pela digitalização e pela economia global, a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) apresentou medidas, destacando-se o Pilar Dois, que será discutido ao longo

¹ Bacharelando em Ciências Contábeis pela Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA).

² Doutora em Administração.

deste trabalho, conforme descrito no manual de implementação (OECD (2023), Minimum Tax Implementation Handbook (Pillar Two), OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD, Paris).

Atualmente, discute-se amplamente a Reforma Tributária Nacional, sobre as mudanças trazidas pela Emenda Constitucional nº 132, entretanto, pouco se comenta sobre a proposta da OCDE sobre o projeto BEPS - Base Erosion and Profit Shifting (Erosão da base e transferência de lucro) que se baseia em dois pilares com o objetivo de mitigar estratégias abusivas de planejamento fiscal por parte de empresas multinacionais, reduzindo a carga tributária desigual. O Pilar 1 (País-Mercado) determina que as empresas multinacionais recolham impostos nas regiões onde seus clientes estão localizados. Já o Pilar Dois, cuja implementação vem ocorrendo desde 2024, estabelece regras para garantir que as grandes empresas multinacionais paguem um imposto mínimo global de 15% sobre seus rendimentos em cada jurisdição onde operam, conforme descrito no manual da OCDE (2023).

O principal objetivo do Pilar Dois é combater a ameaça constante de deslocamento de lucros para organizações que estão sujeitas à baixa ou nenhuma taxa de imposto. As regras GloBE (Global Anti-Base Erosion Model Rules ou regras globais de combate à erosão da base tributária), impediriam as práticas fiscais excessivas, que deve ser aplicada a todas as empresas multinacionais com faturamento global acima de € 750 milhões. Para Lima (2022), o Pilar Dois concentra-se nas questões remanescentes do BEPS e busca desenvolver regras que concedam às jurisdições um direito de *tax back* quando outras jurisdições não tenham exercido os seus direitos de tributação primária, ou quando um pagamento intragrupo está sujeito a níveis reduzidos de tributação efetiva.

Esse pilar busca, de forma indireta, promover uma maior uniformização das práticas tributárias entre diferentes jurisdições no âmbito econômico, por meio da aplicação de uma taxa mínima. Dessa forma, permite que as empresas compitam em igualdade de condições. Adicionalmente, visa garantir que todas as empresas contribuam para os custos do Estado e para o bem-estar social, pagando sua parcela justa de acordo com o princípio da capacidade contributiva. (Brisola, 2023)

Perante o exposto, o objetivo desta pesquisa é realizar uma análise detalhada da implementação do Pilar Dois da OCDE, projeto da BEPS - Base Erosion and Profit Shifting (Erosão da base e transferência de lucro). Para tanto, será conduzido um levantamento bibliográfico abrangente sobre o referido tema, de interesse para especialistas da área, pois o funcionamento desse pilar é considerado de difícil compreensão devido à sua sistematização (Lima, 2022).

Ademais, segundo registros, mesmo nos estágios iniciais de introdução nos países, sua eficácia ainda não parece adequada, principalmente para os países menos poderosos nacionalmente, que compõem a maioria. Isso tem gerado críticas contundentes às soluções fundamentadas em seu conceito. No entanto, como ainda está em seus estágios iniciais de implementação, é necessário aguardar os resultados por parte de outros países que ainda não concluíram sua adoção. (Lima, 2022; OCDE, 2023)

Em síntese, essa pesquisa irá contribuir para que se possa entender essa nova forma de tributação internacional que está sendo implementada, com ênfase no Pilar Dois. Dado que se trata de um tema contemporâneo e ainda em evolução, este estudo também poderá servir como referência para futuras pesquisas, auxiliando na identificação de seus impactos, desafios, lacunas regulatórias e possíveis aprimoramentos no modelo de tributação global. Além disso, a pesquisa fomenta sobre a eficácia da medida e seus desdobramentos para diferentes economias.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Economia Digital: Surgimento, Consequências e Desafios

Historicamente as revoluções ocorridas no mundo são caracterizadas pela evolução tecnológica. Por exemplo, a Revolução Agrária impulsionou a Primeira Revolução Industrial, por meio da construção de estradas de ferro. Posteriormente, ocorreu a Segunda Revolução Industrial, impulsionada pelo surgimento da eletricidade. Em seguida, ocorreu a Terceira Revolução industrial, impulsionada pelo avanço dos semicondutores e da computação pessoal e internet. Hoje, entrando no século XXI, vive-se a quarta, conhecida como Revolução Digital, que tem como base a internet móvel, sua disseminação e a inteligência artificial. O que distingue as demais revoluções dessa última, é a combinação de tecnologias e interação nas esferas física, digital e biológica. Na esfera econômica, esta revolução é conhecida como economia digital, expressão usada para se referir às atividades econômicas que envolvem transações comerciais através de meios digitais. (Brisola, 2023).

Ademais, o progresso da economia digital fomenta a discussão se o método tradicional dos preços de transferência continua a ser apropriado para a atribuição de poderes fiscais internacionais. De acordo com a definição do Grupo de Peritos de Alto Nível sobre Tributação na Economia Digital (Grupo de Peritos da UE) criado pela OCDE 2023 e pela União Europeia, a economia digital inclui todas as empresas que se baseiam nas inovações contemporâneas em tecnologia da informação e comunicação (TIC).

Segundo Englisch (2015), o crescimento da internet, a popularização de dispositivos conectados, o desenvolvimento de amplas capacidades de armazenamento de dados, algoritmos avançados e diversas inovações no setor de tecnologia da informação e comunicação influenciaram todos os segmentos da economia. Embora a revolução digital seja comumente relacionada a aspectos como o *e-commerce* de bens físicos e digitais, plataformas, computação em nuvem e serviços voltados ao consumidor, seus efeitos vão muito além dessas áreas. Ainda para Englisch (2015), a economia digital revolucionou as formas de negócio e as organizações empresariais em setores variados como a manufatura, a logística, as comunicações e a saúde.

Dessa forma, fica claro que a economia digital não pode mais ser vista como um segmento distinto da economia tradicional; ao contrário, ela está se consolidando como a própria essência da economia atual.

Acerca desse assunto, é importante ressaltar também que um dos fatores que agravam os problemas de fiscalidade é a crise do clássico princípio da territorialidade fiscal, o que, segundo Takano (2021), confirma a percepção de deterioração das bases sobre as quais os impostos deveriam ser aplicados

Nas últimas décadas, observou-se uma mudança considerável no cenário que envolve a política fiscal, impulsionada pelo crescimento da mobilidade de pessoas e, principalmente, de capitais. Essa transformação resultou em uma interconexão mais intensa entre os sistemas tributários de diferentes países, impulsionada pela economia digital. Com isso, a tributação tornou-se um fator estratégico para atrair investimentos e promover competitividade entre as nações. Essa nova dinâmica ampliou as oportunidades de empregar a política fiscal como uma estratégia para alcançar vantagens competitivas, o que levou até mesmo à ocorrência de casos de concorrência fiscal. (Brites, 2017).

Ainda conforme Brites (2017), a mobilidade internacional, um traço do mundo globalizado, possibilitou a transferência de capital (dinheiro, investimentos) e trabalho para nações com taxas de imposto reduzidas, ou até mesmo para jurisdições isentas. Essas circunstâncias caracterizam casos de concorrência fiscal desleal, nas quais os paraísos fiscais e os regimes de tributação reduzida sobressaem-se como os principais causadores da erosão das bases tributárias, provocando uma série de consequências negativas para a economia e o sistema tributário mundial.

Desse modo, com a redução da base de incidência, o montante de imposto arrecadado diminui, afetando a capacidade de cobrança tributária. Além disso, os Estados enfrentam dificuldades em implementar políticas públicas eficazes, agravando desigualdades socioeconômicas. A soberania fiscal enfraquece significativamente, enquanto os rendimentos sujeitos à tributação desaparecem ou tornam-se invisíveis, prejudicando a eficácia da arrecadação de receitas. Diante desse cenário, é necessário reconsiderar os desafios da tributação em um mundo cada vez mais digital. (Pires, 2011).

Um dos desafios presentes nesse contexto refere-se aos critérios de tributação internacional da renda, uma vez que os princípios e elementos de conexão tradicionais estão sob discussão. Questões como a ausência de um estabelecimento permanente, as divergências nas definições de fonte de renda e a existência de múltiplas residências fiscais em diferentes países, entre outras, geram debates e incertezas. Essas lacunas possibilitam práticas de planejamento tributário agressivo, que reduzem significativamente a carga fiscal de grandes corporações. Por conseguinte, provocando a erosão das bases tributáveis, uma vez que o Estado deixa de arrecadar receitas essenciais para sua sustentação, gerando um desequilíbrio no sistema fiscal. Além disso, empresas que não adotam esse tipo de prática enfrentam dificuldades em competir de maneira equitativa, prejudicando sua capacidade de igualar os preços no mercado e afetando a dinâmica concorrencial. (Brisola, 2023).

2.2 Erosão das Bases Tributárias

A erosão das bases tributárias mais comumente conhecida como planejamento tributário agressivo, vem sendo bastante discutido no cenário internacional. Com o intuito de alcançar um consenso global, em 2014, o G-20, por meio da OCDE, apresentou o Projeto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting - Erosão da Base e Transferência de Lucros), composto por 15 ações voltadas para enfrentar os desafios fiscais da economia digital. Posteriormente, foi lançado o BEPS 2, que aborda os Pilares Um e Dois, aprofundando as discussões sobre a tributação internacional.

De acordo com Brites, (2017), “A evolução dos modelos de negócio, o desenvolvimento tecnológico e o crescimento da economia digital facilitaram a erosão das bases tributárias.” Portanto, a possibilidade de conduzir negócios em um país sem estar sujeito à tributação sobre os lucros gerados naquele território, combinada com estratégias para evitar a tributação no país de residência, resulta na chamada dupla não tributação, gerando preocupações quanto à erosão das bases fiscais.

Conforme abordado por Oliveira e Holmes (2023), a erosão das bases tributárias está diretamente ligada às práticas tributárias abusivas, nas quais as corporações transnacionais usam uma série de estruturas para explorar tais falhas fiscais. A principal crítica a estas práticas é que, embora legalmente arquitetadas, elas muitas vezes violam o princípio da equidade fiscal, ao permitir que empresas paguem uma pequena parte do montante de que teriam de declarar, minando deste modo as receitas dos Estados, ou seja, a erosão ameaça o equilíbrio entre a soberania fiscal dos países e a mobilidade dos capitais globalizados. Assim sendo, a formação de dispositivos legais que possibilitam a transferência de lucros para fora do país de origem é um obstáculo para a arrecadação de impostos, pois uma grande parcela das receitas que deveriam financiar os serviços públicos é desviada para jurisdições com taxas de impostos reduzidas ou inexistentes.

Portanto, a soberania fiscal encontra-se em risco diante da constante concorrência entre nações no intento de atrair investimentos, o que pressiona governos a promoverem cortes tributários de modo desmedido. Essa busca rumo ao valor mais baixo possível na taxação de capitais pode levar, em último caso, à supressão total de impostos incidentes sobre rendimentos provenientes deste tipo de ativo. Tal dinâmica não apenas compromete a arrecadação estatal, mas também amplia desigualdades socioeconômicas ao limitar investimentos em políticas públicas essenciais. Este cenário intensifica o processo de erosão da base de arrecadação, com sérias repercussões sobre os sistemas de financiamento público, em especial os de previdência social, os quais já enfrentam desafios decorrentes da contínua redução de receitas, fatores esses que remetem também a “paraísos fiscais”. (Takano, 2021).

2.3 Paraísos Fiscais

Por muitos anos, a realidade histórica vem demonstrando que as políticas fiscais de diversos países visavam principalmente suas próprias economias internas, com pouca atenção e influência dada a fatores externos. Naquela época, as economias eram

hegemonicamente fechadas, ou seja, os países não tinham muitas interações comerciais ou financeiras com outras nações. Embaixadores e outros especialistas em relações internacionais afirmavam que, embora um país puxasse o outro em questões de tributação, esse impacto era limitado porque o capital não fluía livremente entre as nações como hoje. A escassa mobilidade do dinheiro significava que as empresas e as pessoas raramente transferiam seus recursos financeiros para outras nações, o que reduzia a necessidade de coordenação e integração dos sistemas fiscais de cada país. (Silva, 2012; Brisola, 2023).

O relatório da OCDE (1998) explica que as questões fiscais nacionais estão se tornando cada vez mais importantes, pois os níveis de imposto ou os incentivos fiscais, por exemplo, já não variam apenas com a situação econômica interna de uma determinada nação, mas começam a repercutir dentro dos seus próprios mercados (ou pelo menos fora deles) superando fronteiras econômicas. Desde então, tanto dentro como fora dessa economia, as pessoas se beneficiarão mais ou menos, dependendo do modo como as políticas econômicas de um país são postas em prática.

Esta interconexão tornou possível um novo nível de competição fiscal entre os países, atraindo investimentos e capitais, à medida que cada uma “luta” por sua parte naquilo que o economista define como um global “*marketplace*”. (Marques, 2023)

Acerca da definição de países como paraísos fiscais, para Silva (2012), Brisola (2023), Oliveira & Holmes (2023) e Mason (2008), ressaltam que, para um território ou país seja efetivamente considerado um paraíso fiscal, é necessário acrescentar outro elemento: a intencionalidade de atrair capitais, fundamentada principalmente em benefícios fiscais. Logo, para várias nações, são considerados como paraísos fiscais todos os territórios que possuem uma tributação inferior à praticada no território nacional, o que depende da carga tributária vigente no país de origem. Silva (2012) define um estado ou uma região que concede a indivíduos ou entidades benefícios fiscais que podem eludir a tributação em sua nação de origem ou que ofereça um sistema tributário mais vantajoso do que o desse país, especialmente no que diz respeito ao imposto de renda e heranças. Qualquer nação pode atuar como um paraíso fiscal em relação a outra, bastando que suas alíquotas sejam inferiores ou que não imponha tributos sobre algo que o outro governo tributa.

Paraísos fiscais são em suma, jurisdições que oferecem incentivos econômicos, porém com regimes fiscais altamente favoráveis. Tais incentivos incluem índices de tributação muito baixos ou até mesmo zero visando atrair o capital estrangeiro. Devido à carga tributária reduzida, que representa um benefício para empresas e indivíduos, esses regimes são descritos como “agressivos”. Além disso, há estudos como Xavier, Alberto (2015) e o relatório da OCDE (2023) que indicam que quase todos os países, em maior ou menor grau, têm traços de paraísos fiscais quando dão algum tipo de benefício fiscal a setores específicos de suas economias. Assim, mesmo nações com políticas fiscais que são aceitas por consenso internacional podem ser vistas por alguns estudiosos como um paraíso fiscal, caso criem legislação interna que beneficia grupos econômicos particulares, sendo o Reino Unido um exemplo disso. (Oliveira; Holmes 2023).

Com base nas definições e especulações, a OCDE criou um relatório com critérios para identificar os países que podem ser considerados como paraísos fiscais, mencionando no relatório alguns pontos essenciais para essa identificação, chamados de “fatores-chave”: (i) a ausência ou baixa tributação de renda; (ii) baixa ou nenhuma troca de informações fiscais efetivas entre Estados; (iii) ausência de transparência fiscal na aplicação da legislação tributária (concessão de benefícios, aplicação favorável de normas, entre outros); e (iv) a desnecessidade de exigências de atividades substanciais no país.

Refere-se, então, a locais que têm baixas taxas ou não cobram impostos absolutamente, o que, por si só, é um atrativo e tanto para empresas que buscam reduzir a carga fiscal. Adicionalmente, esses locais oferecem a confidencialidade financeira, o que significa que a informação privada e registros de empresas são mantidos com um sigilo extremamente alto, dificultando o acesso às autoridades nacionais e internacionais por meio desses dados. Isso torna as coisas muito mais difíceis para a detecção e punição de políticas fiscais abusivas.

As empresas que estão nos paraísos fiscais não necessitam ter atividades comerciais substanciais nesses lugares. Muitas vezes, empresas têm somente sedes falsas (fictícias) ou até mesmo ramos em paraísos fiscais, sem realizar qualquer forma de negócio significativo nesses locais, apenas tirando proveito dos incentivos fiscais. Desta forma, as empresas são capazes de evitar a tributação enquanto fazem negócios nos países onde realmente estão operando, usufruindo ao mesmo tempo das leis favorecedoras dos paraísos fiscais, que são feitas para atrair essas práticas. (Mason, 2008).

As consequências em cadeia causadas pelos paraísos fiscais e tratamentos tributários preferenciais são preocupantes, destacando o impacto negativo que essas práticas causam na arrecadação tributária e, conseqüentemente, nos gastos sociais. Se as empresas transferem sua base de lucro para esses paraísos fiscais, os governos perdem uma parte significativa dos recursos que seriam dedicados aos pagamentos dos serviços públicos essenciais, como saúde, educação e infraestrutura. Isso abala os fundamentos da sociedade moderna que necessita da renda proveniente dessa distribuição. No contexto atual, não é mais viável ver os sistemas tributários apenas de uma perspectiva estritamente nacional. Em linha com a globalização da economia e com a interconexão das economias, os sistemas tributários de distintos países estão agora entrelaçados. Assim sendo, se há desequilíbrio no sistema fiscal a nível internacional, como a fuga de capitais para *offshores*, isso afetará todos os países, não apenas aqueles que estão diretamente envolvidos. (Oliveira; Holmes 2023).

Diante do exposto, conforme evidenciado por Oliveira e Holmes (2023), o Sistema Tributário Internacional ainda não estava suficientemente desenvolvido para lidar com o novo mundo globalizado, de forma que nem mesmo se tinha consciência das possíveis consequências dos planejamentos fiscais. Por outro lado, as corporações multinacionais começaram a explorar o "universo de oportunidades" proporcionado pelas brechas legais entre os sistemas tributários nacionais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa descritiva e exploratória. Para Gil (2008) a pesquisa descritiva tem como propósito central delinear as características de um grupo específico, fenômeno ou circunstância, além de investigar de maneira objetiva os eventos observados, evitando qualquer influência, atuando, portanto, o pesquisador como um espectador que se restringe a relatar as propriedades exatamente como surgem. Quanto ao objetivo da pesquisa exploratória, este consiste em aprofundar o conhecimento sobre determinado tema, proporcionando maior clareza e aprimoramento na formulação de hipóteses (Gil, 2008). Por tratar de algo que se encontra em desenvolvimento, como é o caso do Pilar Dois, em que diversos países ainda se encontram em fase de adaptação da legislação, entende-se que é o tipo de pesquisa mais adequado, pois permite a compreensão e percepções iniciais sobre o tema.

A abordagem é qualitativa, que busca uma compreensão mais detalhada e descritiva, sem a finalidade de quantificar dados (Minayo, 2006), buscando interpretar os aspectos teóricos da adoção do Pilar Dois no Brasil, o que delimita a amostra do presente estudo.

Fundamentada na base teórica da reforma tributária internacional, esta pesquisa também se caracteriza como bibliográfica, utilizando-se de materiais previamente publicados para embasar a análise do tema. Dessa forma, emprega-se a técnica de análise de conteúdo, buscará informações nos principais meios de pesquisa e consulta, tais como artigos científicos, dissertações, teses e documentos oficiais conexos ao projeto BEPS – OCDE. A procura por esses documentos, será feita por meio de uma seleção criteriosa nas bases de dados do Google Acadêmico, Portal Periódicos Capes, Scielo, Manual Tax, além de consulta em fontes online como os sites da Deloitte, G20, entre outros, num formato de coleta de dados a partir de fontes secundárias.

Ademais, o período de análise será o intervalo compreendido entre os anos de 2020 e 2024, período em que ocorre gradativamente a implementação do Pilar Dois em diversos países.

4 - RESULTADOS

4.1 Impacto da Implementação do Pilar Dois

A introdução do Pilar Dois do projeto BEPS da OCDE tem como principal objetivo estabelecer um imposto mínimo global de 15% sobre os lucros de multinacionais com receita superior a €750 milhões. Esse sistema busca reduzir a erosão da base tributária e a transferência de lucros para regiões com menores taxas tributárias, promovendo uma maior justiça fiscal.

Os impactos dessa medida variam entre os países. Economias que oferecem regimes fiscais mais vantajosos tendem a ser mais afetadas, pois perdem atratividade para multinacionais. Em contrapartida, países com maior carga tributária poderiam se beneficiar de um ambiente competitivo mais nivelado internacionalmente.

Lima (2022) traz uma análise crítica ao Pilar Dois com ênfase nas regras. Para ele, o projeto BEPS da OCDE representa um avanço relevante na tributação internacional, especialmente no mercado digital. Todavia, enfrenta desafios quanto à sua aplicação em países em desenvolvimento.

Essas Regras incluem a Regra de Inclusão de Renda (IIR), que emerge como um elemento chave, ao permitir que os Estados arrecadem recursos fiscais que, de outra maneira, seriam comprometidos por sistemas de tributação reduzida. Sua configuração, fundamentada em demonstrações financeiras consolidadas, reduz consideravelmente os efeitos administrativos tanto para as empresas quanto para os órgãos fiscais. Já a Regra de Pagamentos Subtributados (UTPR) apresenta uma complexidade operacional significativamente superior, pois exige o cálculo dos rendimentos obtidos, do total de imposto pago, da taxa efetiva de imposto (TIE) e a implementação da IIR.

Este autor enfatiza o impacto nos países em desenvolvimento, referindo-se a eles como (PeD), e destaca os consideráveis desafios na aplicação e supervisão das diretrizes do Pilar Dois. Esses desafios incluem a falta de administrações fiscais capacitadas para monitorar e aplicar as regras, deficiência em infraestrutura tecnológica e expertise técnica, além da baixa participação nos debates internacionais sobre reforma tributária, o que resulta em regras desenhadas prioritariamente para atender aos interesses dos países desenvolvidos (PD). A OCDE tem oferecido suporte técnico aos PeD, mas essa ação não elimina completamente a disparidade de poder e de recursos entre os PD e os PeD. Ademais, a aplicação do Pilar Dois pode diminuir a atratividade dos PeD para investimentos estrangeiros diretos, dado que muitos desses países dependem de incentivos fiscais como sua principal abordagem para atrair capital. Na ausência de tais incentivos, as empresas multinacionais podem preferir transferir as operações para PD, onde a economia é mais estável.

Já Dias (2024), ressalta que o Pilar Dois não é uma resposta para pôr fim a concorrência fiscal injusta, uma vez que diversos países ainda têm a possibilidade de disponibilizar incentivos fiscais de forma indireta. Ele reforça a crítica feita por Lima (2022) de que a implementação desse pilar tem gerado impactos distintos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ao analisar o Subject to Tax Rule (STTR), instrumento que visa salvaguardar a receita tributária dos PeD e possibilitar a imposição de impostos sobre lucros transferidos para regiões com baixa carga tributária. Contudo, sua eficácia é restringida por vários aspectos. A STTR se aplica unicamente a operações entre entidades vinculadas, o que diminui sua abrangência.

Dessa forma, embora o Pilar Dois represente um progresso na harmonização tributária, sua adoção enfrenta obstáculos consideráveis. Pesquisas recentes (OCDE, 2023;

Lima, 2022; Dias, 2024), sugerem que suas diretrizes ainda beneficiam os PD, colocando os PeD em uma situação desfavorável. A necessidade de modificações e de uma distribuição mais justa da arrecadação constitui um dos principais desafios na implementação dessa reforma global. Marques (2024) argumenta que, apesar das diretrizes estabelecidas, ainda existem brechas que podem ser exploradas pelas empresas para reduzir os impactos das novas normas. Além disso, a aplicação das regras varia de acordo com o contexto legal e econômico de cada país, o que pode comprometer a consistência dos resultados.

A implementação do Pilar Dois do projeto BEPS da OCDE tem suscitado diferentes reações entre países e corporações. Enquanto alguns países progridem na adoção das orientações, outros revelam resistência, e as empresas multinacionais procuram maneiras de se ajustar ao novo panorama fiscal. (PwC Brasil, 2024)

As empresas multinacionais estão analisando como o Pilar Dois afetará suas atividades em todo o mundo. A PwC Brasil (2024) ressalta que o recente sistema de imposto mínimo global introduz transformações significativas no panorama fiscal internacional, forçando as companhias a adaptarem suas abordagens tributárias e operacionais para assegurar a conformidade e reduzir os efeitos financeiros.

De acordo com uma notícia divulgada pela CNN Brasil, no Brasil, os líderes do setor empresarial demonstram apreensão de que a adoção do imposto mínimo global possa criar desvantagens para as empresas locais, especialmente se não houver uma harmonização adequada das taxas de imposto entre os países. Ademais, o presidente da Frente Parlamentar do Empreendedorismo (FPE), Joaquim Passarinho (PL-PA), criticou a implementação do Pilar Dois, afirmando que, caso a medida seja aplicada junto ao aumento da tributação sobre juros sobre o capital próprio, haverá um "baque dobrado". Além disso, Passarinho argumenta que a proposta "atropela" o Congresso Nacional e "privilegia o lucro das empresas estrangeiras em detrimento das nacionais" (CNN Brasil, 2024).

A implementação do Pilar Dois gerou diversas implicações econômicas e fiscais em nível global. Para melhor compreensão dos efeitos dessa reforma, o Quadro 1 abaixo apresenta uma síntese dos principais impactos identificados.

Quadro 1 - Impactos provocados pela Implementação do Pilar Dois:

Autor	Impacto Esperado
Lima (2022)	Desafios para os países em desenvolvimento devido à falta de infraestrutura fiscal e à baixa participação nos debates internacionais sobre tributação.
Dias (2024)	O Pilar Dois não elimina completamente a concorrência fiscal, pois alguns países ainda podem oferecer incentivos fiscais indiretos.
Marques (2024)	Brechas na regulamentação podem permitir que multinacionais minimizem os impactos do imposto mínimo global, comprometendo a eficácia da reforma.
OCDE (2023)	Reduzir a erosão da base tributária e a transferência de lucros. No entanto, sua efetividade está atrelada à adoção uniforme em nível global. Nações que optarem por regras distintas ou que não implementarem a tributação mínima de forma plena poderão continuar a atrair investimentos por meio de sistemas fiscais diferenciados.
Takano (2021)	Enfraquecer a soberania fiscal de alguns países, forçando-os a seguir diretrizes internacionais que podem não ser compatíveis com suas necessidades econômicas. Esse processo pode gerar resistência política e jurídica em algumas nações.
Brisola (2023)	Impactar a tributação da economia digital, levando as empresas que atuam em escala global a repensarem suas estratégias fiscais. No entanto, países que optarem por não imposto mínimo global poderão ainda proporcionar incentivos indiretos às multinacionais. Ademais, as

	dificuldades na supervisão e na implementação das regras podem impactar negativamente a arrecadação efetiva.
Brites (2017)	A economia digital mudou os modelos de negócio e aumentou a mobilidade do capital, tornando a tributação mais desafiadora. O Pilar Dois busca reduzir as lacunas da concorrência fiscal, mas sua aplicação uniforme ainda é incerta.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

4.2 Implementação do Pilar Dois no Brasil: A Medida Provisória nº 1.262/2024

Dentre os países que já iniciaram a adaptação ao Pilar Dois, o Brasil adotou medidas concretas para alinhar sua tributação às diretrizes da OCDE. Em 3 de outubro de 2024, foi publicada a Medida Provisória nº 1.262, estabelecendo um imposto mínimo global sobre multinacionais. Essa Medida Provisória representa um passo estratégico para evitar a perda de arrecadação fiscal para outros países e garantir que os lucros gerados por empresas brasileiras sejam tributados internamente, ou seja, essa medida visa combater a erosão da base tributária e o deslocamento de lucros para jurisdições de baixa tributação.

A Medida Provisória segue as Regras Globais Contra a Erosão da Base Tributária (GloBE) e introduz um Imposto Mínimo Complementar Doméstico Qualificado (QDMTT), aplicado via Adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Isso significa que, se a alíquota efetiva de imposto paga por uma empresa for inferior a 15%, o Brasil aplicará um complemento para atingir esse percentual, garantindo que a tributação ocorra dentro do país.

Conforme o art. 19 da referida MP o “percentual do Adicional da CSLL da jurisdição para um ano fiscal será a diferença percentual positiva, se houver, calculada por meio da seguinte fórmula demonstrado na figura 1:” (Brasil, 2024).

Figura 1

$\text{Percentual do Adicional da CSLL} = 15\% - \text{Alíquota Efetiva}$

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Ainda de acordo com o parágrafo único, “para fins da fórmula de que trata o caput, a Alíquota Efetiva será determinada de acordo com o disposto no Capítulo VI para a jurisdição e para o ano fiscal.” (Brasil, 2024).

Entre seus principais aspectos, salientam-se as diretrizes para a tributação mínima, o tempo de transição, as obrigações de reporte e o impacto sobre incentivos fiscais e paraísos fiscais.

Sob a perspectiva da Medida Provisória, o Imposto Mínimo Complementar Doméstico Qualificado (QDMTT) começa a ser aplicado em janeiro de 2025, direcionando-se a todas as entidades brasileiras que fazem parte de grupos multinacionais e que apresentem receitas consolidadas dentro dos parâmetros definidos pela MP nº 1.262/2024. Com o objetivo de assegurar que as multinacionais contribuam com no mínimo 15% de imposto sobre seus ganhos, a medida estabelece um Adicional da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que será cobrado se a alíquota efetiva de imposto paga ficar abaixo do limite mínimo estabelecido.

Segundo a EY Brasil (2024), juntamente com as novas regras fiscais, a MP impõe também requisitos estritos de reporte para as empresas que estão sujeitas à contribuição adicional da CSLL. As organizações deverão fornecer relatórios minuciosos acerca da tributação de suas atividades, assegurando transparência fiscal e conformidade com padrões globais. Se as informações não forem apresentadas de maneira adequada ou dentro dos prazos estabelecidos pela Receita Federal, penalidades severas serão aplicadas, evidenciando o compromisso do Brasil no enfrentamento da elisão fiscal. Outro ponto importante da medida provisória diz respeito aos incentivos fiscais e à atualização da lista de jurisdições consideradas paraísos fiscais. A nova normativa revoga aspectos da Lei nº 12.973/14, retirando disposições que permitiam uma tributação mais baixa para entidades com alíquotas inferiores a 20%. Além disso, a MP propõe uma revisão da lista de países

classificados como paraísos fiscais, permitindo a exclusão de nações que efetivamente promovam investimentos produtivos no Brasil.

A adoção da tributação mínima global no Brasil vai além de simplesmente seguir as diretrizes da OCDE; trata-se também de uma tática para preservar a arrecadação fiscal. Se o Brasil não instituir esse imposto, outros países onde as empresas multinacionais atuam poderão cobrar tributos sobre os lucros gerados aqui, o que diminuiria a receita do país (EY Brasil, 2024).

De acordo com o Ministério da Fazenda (2024), a implementação do Pilar Dois no Brasil, por meio da Medida Provisória nº 1.262/2024, poderá gerar um aumento na arrecadação fiscal, com previsão de R\$ 3,4 bilhões em 2026 e R\$ 7,3 bilhões em 2027, aprimorando as finanças do Estado e assegurando que as empresas multinacionais contribuam com uma carga tributária mais equitativa no Brasil. A Medida Provisória nº 1.262/2024 marca um avanço significativo na reforma do sistema tributário brasileiro, reafirmando o compromisso do país com a colaboração fiscal em nível internacional e assegurando que os lucros obtidos por empresas multinacionais sejam tributados no Brasil antes de serem capturados por outras jurisdições.

Apesar de a Medida Provisória buscar aumentar a arrecadação nacional e eliminar a dupla tributação, sua execução apresenta obstáculos, especialmente para as empresas que terão que se ajustar rapidamente às novas normativas. A implantação dessas diretrizes alinha o Brasil às melhores práticas globais, porém, o efeito econômico e a receptividade do setor empresarial ainda serão avaliados nos anos futuros.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Pilar Dois surgiu para enfrentar a erosão da base tributária causada pela transferência de lucros para países de baixa tributação. Com a globalização e a economia digital, multinacionais passaram a operar sem presença física, explorando lacunas fiscais. Para equilibrar a arrecadação e reduzir a concorrência fiscal prejudicial, a OCDE e o G20 estabeleceram um imposto mínimo global de 15%, garantindo que grandes corporações contribuam de forma mais justa.

A competição fiscal entre nações tem sido uma tática recorrente para captar investimentos estrangeiros diretos (IED). Vários governos optam por políticas de impostos favoráveis, como a diminuição das taxas do imposto de renda das empresas e a oferta de incentivos fiscais específicos, com o intuito de tornar seus países mais convidativos para corporações multinacionais. Contudo, a introdução do Pilar Dois do BEPS sugere a criação de um imposto mínimo global de 15%, o que pode transformar consideravelmente essa situação (Brisola, 2023).

O fenômeno denominado como *"race to the bottom"* que se refere à disputa entre países que buscam incessantemente diminuir suas taxas de imposto sobre lucros corporativos para atrair empresas de fora (OCDE, 2023). Contudo, essa abordagem resulta em uma diminuição da arrecadação fiscal global e impacta negativamente os investimentos em áreas como infraestrutura, saúde e educação, causando um desajuste no financiamento dos governos (Dias, 2024).

Com a adoção do Pilar Dois, o espaço para essa competição fiscal direta se estreita. Países que tradicionalmente atraíam multinacionais por meio de tributação extremamente baixa, como a Irlanda, Luxemburgo e Singapura, precisarão reconsiderar seus modelos econômicos (OCDE, 2023). Isso pode levar a um reajuste na alocação de investimentos, com empresas buscando novos critérios além da tributação, como infraestrutura, estabilidade política e qualidade da mão de obra (Marques, 2023).

Por outro lado, ainda segundo a OCDE, o Pilar Dois não impede totalmente a concorrência fiscal, pois estabelece apenas um piso, e não um teto para a tributação. Isso significa que países podem continuar competindo por investimentos de outras maneiras, como o desenvolvimento de novas abordagens para aumentar sua competitividade, incluindo a oferta de subsídios diretos, que possibilitam que empresas obtenham

compensações financeiras por investimentos estratégicos, e créditos fiscais voltados para inovação, favorecendo áreas como tecnologia e energias renováveis (Brisola, 2023).

Historicamente, corporações multinacionais alocavam seus lucros em locais com baixas taxas de impostos como parte de suas abordagens de gestão fiscal (OECD, 2023). Como já dito no decorrer deste trabalho, o Pilar Dois pretende mitigar essa prática ao permitir que outras nações compensem a diferença na tributação, o que torna menos atrativo realocar lucros para regiões com isenção fiscal (Dias, 2024). Assim, a tendência é que as empresas passem a buscar novas táticas de planejamento tributário, como a reestruturação de cadeias de valor, focando em países que oferecem segurança jurídica e incentivos não fiscais (Marques, 2023); o aproveitamento de lacunas contábeis e outros regimes, aplicando normas de reconhecimento de receitas para reduzir o efeito do imposto mínimo (Brisola, 2023).

Dessa forma, a habilidade das empresas multinacionais de se ajustarem ao novo sistema fiscal mundial estará condicionada à maneira como os países aplicam e monitoram as normas GloBE, o que pode provocar desigualdades na competição caso alguns governos sejam mais indulgentes que outros (Dias, 2024).

Este é um estudo preliminar da implantação e possíveis implicações do Pilar Dois, especialmente no Brasil. Pelo fato da medida ainda estar na fase inicial da sua implantação, não é possível medir os impactos. Em períodos posteriores, outros estudos poderão ser realizados a fim de medir a eficácia da política que promete mudar a forma de tributação no contexto internacional.

REFERÊNCIAS

Brasil. Medida Provisória nº 1.262, de 3 de outubro de 2024. Dispõe sobre a implementação do Pilar Dois no Brasil e estabelece um imposto mínimo global sobre multinacionais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/mpv/mpv1262.htm. Acesso em: 19 jan. 2025.

Brisola, Anna Karla da Silva. **Projeto BEPS da OCDE e medidas de combate ao planejamento tributário agressivo na economia digital**. 2023. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (PPGCJ/UFPB). Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/30268>. Acesso em 18 set. 2024.

Brites, Ana Catarina Rasteiro. **A economia digital e os desafios da tributação: análise das propostas da OCDE e da União Europeia**. 2017. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial) - IPC - ISCAC - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/18852>. Acesso em: 20 set. 2024.

CNN Brasil. Frente parlamentar critica implementação do Pilar 2 no Brasil. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br>. Acesso em: 31 jan. 2025.

Dias, Fábio Rodrigo Souza. **O segundo pilar de tributação da OCDE: a subject to tax rule: análise crítica e aplicação no ordenamento jurídico nacional** 2024. Dissertação (Mestrando em Direito) – Universidade de Lisboa – Escola do Porto 2024. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.14/47315>. Acesso em: 27 jan. 2025.

Englisch, Joachim. BEPS Action 1: Digital Economy: EU Law Implications. **British Tax Review**, [S.l.], p. 280-307, 5 Jun. 2015. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2924494>. Acesso em: 18 set. 2024.

EY BRASIL. Taxalert MP introduz regras do Pilar Dois da OCDE. Disponível em: <https://www.ey.com.br/taxalert> . Acesso em: 19 jan. 2025.

Gil, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª edição. São Paulo: Atlas 2008.

Lima, Guilherme Laranjeira. **A tributação do mercado digital: o segundo pilar de tributação da OCDE/G20**. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade Católica Portuguesa - Escola do Porto 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.14/38081>. Acesso em: 17 ago. 2024.

Mason, Frederick Mario. **Concorrência Fiscal Internacional E Paraísos Fiscais**. 2008. Dissertação (Mestrando em Direito Internacional Econômico e Tributário) - Universidade Católica de Brasília-UCB. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/2587>. Acesso em: 24 set. 2024.

Marques, Alison Clayton. **A busca pela eficiência na tributação internacional: Uma análise da efetividade provisória do projeto BEPS 2.0 e seus pontos críticos**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Direito) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/54619>.

Minayo, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde**. 9ª edição revista e aprimorada. São Paulo: Hucitec; 2006. 406 p.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Medida Provisória estabelece tributação mínima corporativa dos grandes grupos multinacionais. Brasília: Ministério da Fazenda, 4 out. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2024/outubro/medida-provisoria-estabelece-tributacao-minima-corporativa-dos-grandes-grupos-multinacionais. Acesso em: 19 jan. 2025.

Oliveira, José André Wanderley Dantas de, & Holmes, João Marcelo (2023). O Planejamento Tributário Abusivo das Transnacionais e a Erosão das Bases Tributárias: entre a Legalidade e a Moralidade. **Revista Direito Tributário Atual**, (48), 638–686. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1858>. Acesso em: 20 set. 2024.

OECD (2023), Minimum Tax Implementation Handbook (Pillar Two), OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD, Paris. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

Pires, R. C. (2011). Tributação Internacional do Rendimento Empresarial gerado através do Comércio Eletrônico - Desvendar mitos e construir realidades. Coimbra: Almedina.

PWC BRASIL. O desafio imediato do Pilar 2. Por Doug McHoney, sócio e líder global de Impostos Internacionais na PwC EUA. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/servicos/assessoria-tributaria-societaria/fusoes-aquisicoes/2024/o-desafio-imediato-do-pilar-2.html>. Acesso em: 2 fev. 2025.

Ramalho, Fabiano. **As ações do Plano Base Erosion And Profit Shifting (BEPS), da OCDE, e a implementação da ação nº 12 no Brasil para o combate à evasão fiscal internacional**. 2021. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/241157>. Acesso em: 22 set. 2024.

Silva, Ricardo Jorge Rocha da. **Paraísos fiscais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Contabilidade Internacional) – ISCAL - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.21/3519>. Acesso em: 20 set. 2024.

Takano, Caio Augusto. (2021). Erosão da Base Tributável e a Transferência de Resultados: o Caminho para o Multilateralismo e Novas Perspectivas à Soberania Fiscal. **Revista Direito Tributário Atual**, (32), 63–82. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/87>. Acesso em: 19 set. 2024.

Tax Inteligente: Transformando Complexidade em Execução. **Pilar 1 e 2: Tributação Global Mínima e Unificada – o que fazer no Brasil?**. PWC, 27 de fevereiro 2024, Edição nº 30. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/thinking-about-taxes/tax-intelligence/2024/pilar-1-e-2-tributacao-global-minima-e-unificada-o-que-fazer-no-brasil-ed-30.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2024.

XAVIER, Alberto. **Direito tributário internacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

Yamamoto, Daniel Gustavo.; Lucchini, Lailah Rodrigues.; Pereira, Thaisa Daniel. **Pilar 2 e a implementação da tributação mínima global**. Deloitte, 13 de dezembro 2023. Disponível em: <https://www.deloitte.com/br/pt/services/tax/perspectives/pillar-2-tributacao-minima-global.html>. Acesso em: 16 ago. 2024.