

Edição em Português

Traduzida por:
Carla Rodrigues Perdiz e Roberta de Castro Souza

Setembro 2005



Tribute-nos se for capaz

A verdadeira história de um fracasso global



Tribute-nos se for capaz

	Página
Prefácio	3
Introdução	4
1. Justiça Fiscal: uma visão geral	10
1.1 O que é um imposto?	
1.2 O conceito de justiça fiscal	
1.3 O que é um imposto justo?	
1.4 Porque a justiça fiscal é importante	
1.5 Como testar a justiça fiscal?	
1.6 Conclusões	
2. Causas da Injustiça Fiscal	27
2.1 <i>Onshore</i> é importante	
2.2 Sistemas de tributação amplos são cruciais	
2.3 Impostos Regressivos devem ser evitados	
2.4 Os desafios colocados pela renda internacional	
2.5 Como as administrações tributárias podem falhar para garantir a justiça fiscal	
2.6 Paraísos fiscais são a causa original da injustiça fiscal	
3. Principais Personagens da Injustiça Fiscal	34
3.1 Antecedentes	
3.2 Os contadores	
3.3 Os advogados	
3.4 Os bancos	
3.5 As empresas transnacionais	
3.6 Paraísos Fiscais	
3.7 Contribuintes	
4. Organizações atuando com questões fiscais globais	45
4.1 A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)	
4.2 A União Européia	
4.3 As Nações Unidas	
4.4 Governos	
4.5 Sociedade civil	
5. Em direção à Justiça Fiscal	50
5.1 Responsabilidade Social Corporativa	
5.2 Troca automática de informações	
5.3 Cidadania e tributação individual	
5.4 Tributação corporativa	
5.5 Ações para os países melhorarem a cobrança de impostos individuais e corporativos	
5.6 Princípio Geral Antielisão	
5.7 Autoridade Fiscal Mundial	
5.8 Assistência fiscal para países em desenvolvimento	
5.9 Cobrar a responsabilidade dos governos	
5.10 Publique quem você é	
5.11 <i>Trusts</i>	
5.12 A agenda nacional	
Glossário	69

Prefácio

"Você me diz o que é, e pergunta por que; Eu lhe digo o que poderia ser e pergunto, por que não?"

George Bernard Shaw

Este é um excelente estudo a respeito de um assunto muito importante, sobre o qual tanto a pesquisa quanto – e acima de tudo – a ação política têm sido extremamente limitadas, bem como claramente insuficientes.

Quando a maioria da atividade econômica era doméstica, as autoridades fiscais nacionais abrangiam a maioria das unidades econômicas relevantes. Na era da globalização, o capital, bem como a riqueza dos indivíduos, são altamente móveis. Esta mobilidade foi ainda mais acentuada pela liberalização da conta de capital e pelos desenvolvimentos tecnológicos. Como as autoridades fiscais têm poderes principalmente dentro dos seus países, há uma perda massiva de arrecadação. De fato, "Tribute se puder" estima que anualmente há uma perda de US\$250 milhões devido à tributação reduzida ou à não tributação de fundos existentes em centros *offshore*.

Pelo fato de tamanha arrecadação ser perdida devido à evasão e elisão internacional, os governos reduzem os seus gastos e/ou aumentam a tributação sobre pequenas companhias menos móveis ou indivíduos mais pobres. Isto é particularmente prejudicial em países em desenvolvimento onde boa parte dos gastos governamentais é essencial para o desenvolvimento e para a redução da pobreza. Gastos com saúde, educação e infraestrutura, subsídios para a habitação dos mais pobres e redes de proteção social estão entre as categorias chave destes gastos essenciais. Cortes nos gastos dos governos são muito prejudiciais e injustos, tanto quanto o aumento de impostos sobre aqueles que são os mais pobres e têm menos mobilidade.

Esta situação não é, de maneira alguma, inevitável. Fortalecer a coordenação fiscal internacional entre diferentes governos para reduzir a evasão fiscal internacional é um primeiro passo bastante valioso. À longo prazo, um estrutura mundial fiscal única poderá ser necessária em alguns aspectos e desejável para lidar com a evasão global massiva. Passos nesta direção – como os que são apresentados neste estudo – dariam uma grande contribuição para uma economia mundial que seria mais igualitária, eficiente e moderna. Acima de tudo, aqueles que têm tão pouco poderiam ganhar tanto, enquanto que aqueles que têm tanto perderiam apenas um pouco.

Professor Stephany Griffith-Jones
Instituto de Estudos de Desenvolvimento (*Institute of Development Studies*)
Universidade de Sussex

INTRODUÇÃO

Elisão fiscal, evasão fiscal, guerra fiscal e os problemas associados com a fuga de capital compõem o que está emergindo como o próximo principal problema social em nível global a requerer a atenção dos governos e da sociedade civil. À medida que a preocupação pública a respeito da grande divisão entre ricos e pobres cresce, e o fato da comunidade internacional estar sob pressão para erradicar a pobreza em países em desenvolvimento, a sociedade civil presta muito mais atenção no aumento da parcela da riqueza global que está nos paraísos fiscais e fora do alcance das autoridades fiscais nacionais.

Os paraísos fiscais são parte de um problema maior desafiando a economia globalizada. Como resultado da mudança tecnológica e da facilidade das regras de trocas internacionais desde 1980, indivíduos ricos e empresas transnacionais podem movimentar seu dinheiro livremente por todas as partes do mundo. Muitos deles têm escolhido fixar sua riqueza e lucros em jurisdições *offshore*, onde não há impostos ou a incidência é mínima. Isto tem criado problemas porque, em um mundo de mercados globalizados, os regimes fiscais permanecem amplamente baseados em leis nacionais, e esforços para melhorar a cooperação internacional em questões fiscais têm sido prejudicados por um *lobby* intenso.

A escala da fuga de capital para a economia *offshore* é imensa. Em março de 2005, a Rede para a Justiça Fiscal publicou os resultados de uma pesquisa mostrando que US\$11,5 trilhões de dólares de riqueza pessoal são controlados *offshore*. Uma grande proporção desta riqueza é gerenciada por aproximadamente 70 paraísos fiscais com o objetivo de minimizar ou até mesmo evitar completamente o pagamento de impostos. Se a renda proveniente desta riqueza fosse tributada nos países de residência de seus proprietários ou no lugar de origem da riqueza, a receita adicional gerada que poderia estar disponível para custear os serviços públicos e os investimentos ao redor do mundo seria de aproximadamente US\$255 bilhões de dólares por ano. É importante considerar que esta estimativa de perda de renda não inclui a elisão fiscal realizada por empresas transnacionais ou a redução da receita causada pela guerra fiscal.

Para colocar este valor em perspectiva, o relatório do Projeto do Milênio das Nações Unidas declarou que o triplo do orçamento global para assistência, no valor de US\$195 bilhões por ano, até 2015, seria suficiente para reduzir a pobreza mundial pela metade dentro de uma década e impedir milhões de mortes desnecessárias em países pobres.

Até muito recentemente, iniciativas internacionais para atacar os problemas gerados pelos centros financeiros *offshore* e paraísos fiscais, a maioria dos quais direta ou indiretamente conectada com centros financeiros em países da OCDE, têm prestado pouca atenção para a situação dos países em desenvolvimento. Esta situação mudou em julho de 2000 quando a Oxfam publicou um relatório atraindo atenção para o impacto negativo dos paraísos fiscais sobre os países em desenvolvimento e identificando porque estes impactos são sentidos mais fortemente em países do “Sul”.

O impacto dos paraísos fiscais sobre os países em desenvolvimento pode ser dividido em quatro elementos principais. Primeiramente, contas bancárias secretas e *trusts offshore* encorajam indivíduos ricos e corporações a escaparem do pagamento de impostos. Estudos sobre as riquezas alocadas *offshore* têm mostrado que indivíduos ricos no Hemisfério Sul detêm uma proporção maior de sua riqueza em paraísos fiscais *offshore* do que indivíduos da América do Norte e Europa. Por exemplo, supõe-se que acima de 50% do total de dinheiro e valores de propriedade de indivíduos de alta renda na América Latina esteja *offshore*. Esta porcentagem é de 70% no caso do Oriente Médio.

Em segundo lugar, a habilidade das corporações transnacionais para estruturar seus fluxos de comércio e investimento através das subsidiárias em paraísos fiscais lhes proporciona uma vantagem fiscal significativa, acima dos competidores baseados nacionalmente. Na prática, esta tendência de tratamento fiscal favorece grandes negócios em detrimento dos pequenos, os negócios internacionais em detrimento dos nacionais, e os negócios já estabelecidos há algum tempo em detrimento daqueles que estão começando. Isto acontece simplesmente porque muitos negócios em países em desenvolvimento são menores e mais novos do que aqueles localizados nos países desenvolvidos e mais focados no mercado doméstico. Esta estrutura do sistema fiscal geralmente favorece negócios multinacionais originados no Hemisfério Norte em relação aos competidores domésticos dos países em desenvolvimento.

Em terceiro lugar, o sigilo bancário e serviços de *trust* fornecidos por instituições financeiras globais que operam *offshore* proporcionam um disfarce seguro para a lavagem dos produtos da corrupção política, fraude, desvios, comércio ilícito de armas e comércio mundial de drogas. A falta de transparência nos mercados financeiros internacionais contribui para a disseminação do crime mundial, terrorismo, suborno de profissionais que são mal remunerados por empresas ocidentais e o saque de recursos por elites políticas e do mundo dos negócios. A corrupção ameaça o desenvolvimento e são os

Supõe-se que acima de 50% do total de dinheiro e de valores de propriedade de ricos indivíduos na América Latina esteja *offshore*. Esta porcentagem é de 70% no caso do Oriente Médio.

paraísos fiscais que facilitam a lavagem de dinheiro dos produtos da corrupção e todos os tipos de transações comerciais ilícitas.

Por último, a economia *offshore* tem contribuído para o aumento da incidência de instabilidade no mercado financeiro, o que pode destruir os meios de sustento em países pobres. Os centros financeiros *offshore* (CFO) são usados para conduzir transferências rápidas de portfólio de capital para dentro e para fora das economias nacionais o que pode causar um grande efeito desestabilizador sobre as operações financeiras de mercado. Para muitos países em desenvolvimento é fundamental manter grandes reservas monetárias para proteger suas economias da instabilidade financeira. A manutenção destas reservas é uma despesa que poucos países em desenvolvimento podem se dar ao luxo, mas na ausência de um acordo internacional ou de outras medidas mais efetivas para reduzir a volatilidade do mercado, eles têm pouca escolha.

Ao se deparar com as pressões da globalização dos movimentos de capital e a ameaça da realocação das corporações para outros países, a não ser que estas recebam privilégios tais como uma baixa regulamentação e baixos impostos, os governos têm respondido com o engajamento na guerra fiscal para atrair e reter investimentos. Alguns Estados, com opções econômicas limitadas, têm feito da guerra fiscal um ponto central de sua estratégia de desenvolvimento. Isto inevitavelmente prejudica as perspectivas de crescimento de outros países (baseado no fato de que eles atraem investimentos estrangeiros) e tem estimulado uma “corrida ao fundo do poço” (*race to the bottom*). A função da guerra fiscal como estratégia de desenvolvimento sustentável é considerada na seção 1 deste documento, mas um estudo empírico recente nos Estados Unidos mostra que:

Há pouca evidência que cortes de impostos nacionais e locais – quando pagos por meio da redução dos serviços públicos – estimulem a atividade econômica e a criação de empregos. No entanto, há evidências de que o aumento dos impostos, quando usado para expandir a quantidade e qualidade dos serviços públicos podem promover o desenvolvimento econômico e do emprego.¹

Se esta conclusão se aplica para os Estados Unidos cuja economia fiscal é relativamente alta, é ainda mais aplicável para economias do sul da Ásia e África Subsaariana, onde o desenvolvimento social e econômico é contido por baixo investimento em infra-estrutura e serviços de saúde e educação. Os defensores da guerra fiscal nunca responderam à pergunta crucial sobre o quão longe a guerra fiscal deve ser

Os defensores da guerra fiscal nunca responderam a pergunta crucial sobre o quão longe a guerra fiscal deve ser permitida antes que esta comprometa o funcionamento de um regime fiscal viável e equitativo.

permitida antes que esta comprometa o funcionamento de um regime fiscal viável e equitativo. Levando esta lógica ao extremo, uma guerra fiscal não-regulamentada levará inevitavelmente para uma “corrida ao fundo do poço” (*race to the bottom*), o que significa que os governos serão forçados a zerar os impostos sobre os lucros das empresas e subsidiar aquelas empresas que escolhem investir em seu país. Isto já está acontecendo em algumas jurisdições. As implicações para os regimes fiscais e formas democráticas de governo em termos mundiais são terríveis.

Os problemas colocados pela elisão fiscal, fuga de capital e guerra fiscal para os países pobres têm se intensificado pelo que parece ter sido um falha das instituições multilaterais em dar suficiente atenção às implicações para os regimes fiscais de países em desenvolvimento ao promoverem políticas de liberalização do comércio. Pressão política da Organização Mundial de Comércio (OMC) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) para liberalizar regimes de comércio tem levado à diminuição das rendas provenientes da tributação de atividades comerciais, tais como impostos sobre importações e exportações. Por serem incapazes de aumentar o seu relativamente baixo rendimento proveniente da tributação direta por causa da fuga de capitais e elisão fiscal, países pobres têm transferido a carga fiscal para os consumidores através do imposto sobre vendas. Esta tendência tem aumentado intensamente nos últimos 30 anos e é reconhecida como regressiva, tendo em vista que chefes de família com baixa renda gastam uma alta proporção de sua renda em consumo. Infelizmente, esta questão não tem sido tratada adequadamente pelas organizações multilaterais de desenvolvimento.

Os problemas tratados acima, os quais foram ressaltados no relatório da Oxfam, foram também discutidos no relatório da Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Financiamento para o Desenvolvimento que pedia a cooperação dos países em desenvolvimento para mobilizar recursos, especialmente recursos domésticos, para o desenvolvimento. Segundo ‘O Consenso de Monterrey’ é preciso:

Fortalecer a cooperação fiscal internacional...e melhor coordenar o trabalho entre agentes multilaterais e organizações regionais relevantes, dando especial atenção para as necessidades dos países em desenvolvimento e países com economias em transição.ⁱⁱ

O fortalecimento da cooperação fiscal internacional é ponto crucial para remediar o desequilíbrio atual entre negócios globalizados e regimes fiscais nacionais. Isto não significa

impostos em comum, mas um acordo sobre um grupo de regras universais que permita aos países reduzir o escopo da elisão fiscal e das atividades ilícitas. Se países em desenvolvimento forem beneficiados pela globalização, governos devem recuperar a capacidade para tributar seus cidadãos, bem como negócios operando dentro de suas fronteiras, e para usar as rendas para financiar infra-estrutura, serviços públicos essenciais e redistribuição da riqueza.

No seu relatório conjunto sobre Desenvolvimento do Diálogo Internacional sobre Questões Fiscais, o FMI, a OCDE e o Banco Mundial referiram-se ao fornecimento de assistência técnica para melhorar a efetividade da administração tributária em países em desenvolvimento. No entanto, no relatório não está claro como países em desenvolvimento podem efetivamente atacar a questão mais urgente de como impedir a fuga de capital para paraísos fiscais, a maioria estreitamente ligada política e economicamente aos países da OCDE. Também não há atualmente qualquer iniciativa global para abolir o sigilo em questões fiscais, tenha este sido criado pelas leis bancárias ou através do uso de *trusts* e arranjos *offshore*, ou para implementar um arcabouço global para a troca automática de informações fiscais relevantes.

Regimes fiscais nacionais têm apresentado consideráveis problemas devido à ausência de um arcabouço político global para desencorajar a fuga de capitais e a elisão fiscal “agressiva” pelas empresas transnacionais. A legião de planejadores fiscais que opera através dos paraísos fiscais é capaz de atuar à margem dos servidores públicos de países em desenvolvimento cujo trabalho é constantemente dificultado pela falta de transparência e de cooperação da indústria de serviços financeiros. Advogados, contadores e banqueiros abusam de sua condição profissional para facilitar um comportamento nocivo e anti-social simplesmente devido à alta remuneração que podem ganhar ao trabalharem com paraísos fiscais. Sua atitude com respeito à democracia e a sociedade em geral foi perfeitamente resumida por um contador Britânico que disse à imprensa em 2004 “ *não importa qual a legislação do local, os contadores e advogados encontrarão um meio de contorná-la. Regras são regras, mas regras são feitas para serem quebradas*”.ⁱⁱⁱ Esta atitude é inaceitável em qualquer contexto, mas é particularmente inadmissível quando as vítimas desta cultura predatória são as pessoas mais pobres e vulneráveis do planeta.

O objetivo deste documento é ajudar os leitores a compreenderem as questões envolvidas na campanha global pela justiça fiscal. Na seção 1, explora-se o significado de justiça fiscal e porque esta é importante – particularmente para países pobres. A seção 2 apresenta as causas principais e

Se países em desenvolvimento forem beneficiados pela globalização, governos devem recuperar a capacidade para tributar seus cidadãos, bem como negócios operando dentro de suas fronteiras, e para usar as rendas para financiar infra-estrutura, serviços públicos essenciais e redistribuição da riqueza.

sistemáticas da injustiça fiscal, e a seção 3 trata dos principais agentes da indústria de elisão fiscal. As funções das principais organizações que estão tentando lidar com a injustiça fiscal global são discutidas na seção 4, e o conjunto de opções que a Rede para a Justiça Fiscal acredita que podem ajudar a lidar com os problemas delineados é apresentado na seção 5.

1.0 JUSTIÇA FISCAL: UMA VISÃO GERAL

Justiça fiscal tem significados diferentes para diferentes pessoas.

Algumas pessoas pensam que significa pagar pouco ou nenhum imposto. Outras pensam que significa que cada pessoa paga o mesmo imposto, seja em valor absoluto ou, principalmente, uma mesma alíquota percentual fixa independente da sua renda. Outras ainda pensam que significa que impostos somente deveriam incidir sobre uma limitada quantidade de fatos, tais como sobre a renda proveniente do emprego ou sobre o consumo, enquanto outras fontes de recursos, normalmente provenientes de investimentos, deveriam ser isentos ou não incidentes. Nenhuma destas hipóteses oferece um sistema que a maioria das pessoas consideraria como socialmente justo. No entanto, essa diversidade de visões demonstra a necessidade de alguns esclarecimentos sobre as seguintes questões:

- O que é um imposto?
- O que é justiça fiscal?
- Quais deveres estes conceitos criam para governos, indivíduos, corporações e outros contribuintes?

1.1 O que é um imposto?

O imposto é qualquer pagamento feito ao governo para o qual nenhum benefício direto é oferecido em troca. Por exemplo, um pagamento tendo como base um percentual da renda ganha no emprego é um imposto. Contrariamente, o pagamento de uma taxa de licenciamento ao governo, por exemplo, que permite à pessoa usar um carro nas estradas não é um imposto.

1.2 O conceito de justiça fiscal

A justiça fiscal é como um elefante, porque você reconhece quando vê, mas é difícil de definir. Esta talvez seja uma das razões pelas quais a questão tenha levado tanto tempo para entrar na agenda da sociedade civil.

A justiça fiscal tem três componentes:

- o dever do contribuinte;
- o dever do Estado;
- as obrigações internacionais.

O contribuinte

Para os contribuintes, a justiça fiscal significa que estes aceitam o dever de declarar abertamente e de maneira justa, junto aos Estados onde residem, toda a renda que recebem, e pagar os impostos que devem tal como definido pelas leis daquele país ou países. Isto significa que:

- eles nunca deixam de pagar seus impostos;
- eles não têm uma atitude elisiva em relação aos seus impostos, seja “agressivamente” ou não;
- eles buscam cumprir as leis fiscais dos Estados que se aplicam a eles.

O Estado

O Estado deve criar um sistema fiscal que:

- Exija que todos (seja uma pessoa física, uma entidade corporativa ou um *trust*) paguem seus impostos de acordo com seus recursos;
- Não imponha nenhum custo indevido sobre eles para que cumpram com a lei;
- Forneça uma segurança razoável sobre o que é devido;
- Forneça um sistema de informação e arbitragem quando a lei não for clara;
- Imponha o dever de garantir que os impostos sejam aplicados imparcialmente, isto é:
 - a administração tributária tem que ser e ser vista como livre de corrupção;
 - a arrecadação de impostos tem que ser cumprida, mas dentro do espírito das leis;
 - os impostos recebidos e o seu uso sejam divulgados de maneira aberta e transparente;
- Os gastos do Estado sejam orçados e as prestações de contas feitas por meio de processos democráticos e transparentes.

Adicionalmente, o Estado tem que evitar o seguinte:

- Sistemas fiscais regressivos, que cobram das pessoas de renda mais baixa um percentual proporcionalmente maior de suas rendas do que daquelas de rendas mais altas;
- Sistemas fiscais opressores, que cobram uma determinada fonte de renda de maneira a tributarem mais de uma vez;
- Sistemas tributários inconsistentes, que cobram rendas semelhantes de maneiras diferentes ou a alíquotas substancialmente distintas. Exemplos incluem a cobrança de rendas idênticas a alíquotas diferentes no caso de indivíduos ou de companhias que estes

possuem. Ou ainda os regimes de vinculação de despesa (*ring-fencing*) da maioria dos paraísos fiscais, nos quais são oferecidos regimes fiscais distintos para companhias e *trusts* cujos proprietários são não-residentes, diferentemente dos regimes disponíveis aos residentes do paraíso fiscal;

- Sistemas fiscais incompletos, que não são abrangentes o suficiente no seu escopo ou que permitem a existência de brechas fiscais. Ambos estimulam a elisão fiscal “agressiva” e o comportamento de não cumprimento fiscal.

A dimensão internacional

Há uma dimensão internacional nas relações de um Estado que requer que as seguintes ações sejam evitadas:

- A criação de sistemas fiscais competitivos. As nações não estão competindo umas com as outras da maneira como a teoria econômica sugere, que deveria dar origem a comportamentos econômicos ideais. Como resultado, sistemas fiscais competitivos podem dar origem a comportamentos longe do ideal por parte dos governos. Por exemplo, como mencionado em pesquisa apresentada adiante, governos de paraísos fiscais, que procuram atrair capitais para suas indústrias de serviços financeiros ao oferecerem impostos baixos ou mesmo nenhum imposto sobre a renda, estão contribuindo para a redução substancial da arrecadação tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Como tais governos precisam da arrecadação para aliviar a pobreza e financiar a saúde, educação e outros serviços sociais, sistemas fiscais competitivos não podem ser considerados como benéficos;
- A oferta de espaços soberanos aos cidadãos ou a empresas legalmente estabelecidas em outros Estados para que estes possam escapar das obrigações tributárias ou regulatórias para com os Estados onde residem, ou com qualquer outro Estado onde realizam atividades comerciais. Este é um ato que enfraquece o direito de outros governos de exercerem sua própria vontade soberana.

Esta publicação busca explorar as formas pelas quais os contribuintes e Estados podem atuar de acordo com os princípios da justiça social.

1.3 O que é um imposto justo?

Um imposto justo é:

- Parte de um sistema tributário que vai ao encontro dos objetivos gerais da justiça fiscal. Isto significa que uma variedade de impostos é necessária visto que aplicam-se a populações compostas de pessoas diferentes, com uma grande variedade de rendas, valores, preferências e opções de consumo e poupança. Em tais circunstâncias, os governos não devem contar com apenas um tipo de imposto, pois ou não será capaz de abranger todas as relações existentes na economia ou atingirá de maneira diferente estas relações conforme seus protagonistas;
- Abrangente na fonte de arrecadação que deve ser cobrado. Impostos sobre a renda que permitam que determinada renda seja isenta, impostos sobre vendas que ignorem alguns tipos de vendas ou seus objetos, e sistemas fiscais que ignorem os fluxos de renda provenientes da venda de ativos de capital, todos oferecem uma oportunidade perfeita para abusos por não serem amplos o suficiente. É importante, no entanto, que tal abrangência leve em consideração exceções e benefícios que apoiem políticas fiscais;
- Progressivo quando visto como parte do sistema fiscal como um todo. Isto significa que, no geral, considerando-se todos os impostos e as pessoas que estes poderão afetar, a tributação começa com alíquotas baixas ou baixos valores absolutos de impostos devidos para aqueles que possuem baixas rendas. Tanto a alíquota cobrada, quanto o valor absoluto a ser cobrado crescem com o aumento da renda. Um sistema tributário que obtém um elevado percentual do total de sua arrecadação a partir de impostos indiretos, coloca a população pobre em desvantagem, pois esta acaba por pagar uma proporção maior de sua renda em impostos sobre vendas do que a população mais rica;

Não estabelece alíquotas significativamente diferentes entre diferentes hipóteses de incidência de um mesmo imposto. Ao proporcionar a tributação de um mesmo objeto de forma diversa irá inevitavelmente proporcionar oportunidades para, como chamam os profissionais fiscais, o “planejamento tributário”.

Isto significa que os impostos devem ser definidos como parte de um sistema (que inclui os benefícios sociais) e não isoladamente, e devem cobrir o amplo escopo da atividade econômica. Em termos tributários, isto significa que um sistema tributário justo deve ter a chamada “ampla base tributária”.

1.4 Porque a justiça fiscal é importante

A justiça fiscal tem importância porque a sustentabilidade de qualquer economia moderna exige que os Estados tenham recursos suficientes para financiar as infraestruturas físicas e sociais essenciais para o bem-estar econômico, e também para permitir um grau de distribuição da riqueza entre ricos e pobres que promova equidade e segurança. Há algumas questões significantivas em termos sociais e econômicos que também são afetadas pelos sistemas tributários, tais como:

- desigualdade de renda;
- desigualdade de tratamento;
- equidade de gênero;
- relações internacionais;
- o regime de comércio internacional;
- estímulo ao investimento;
- desenvolvimento sustentável.

O quadro 1 apresenta uma idéia inicial da escala da riqueza global que escapa da tributação e as perdas, em termos de arrecadação, que estão envolvidas. Está é uma pequena indicação do quão distantes ainda estamos de alcançar a justiça fiscal.

Quadro 1: O valor da riqueza controlada *offshore*^{iv}

Dados sobre o valor da riqueza controlada *offshore* são difíceis de serem obtidos, pois nem os governos, nem as instituições financeiras internacionais, parecem capazes ou desejosos de investigarem o quadro global.

O Banco de Compensações Internacionais (*Bank for International Settlements - BIS*) arquiva os depósitos dos bancos por país. De acordo com suas estimativas, em junho de 2004, dos US\$ 14,4 trilhões de depósitos bancários totais, US\$ 2,7 trilhões foram controlados *offshore*. Isto significa que aproximadamente um quinto de todos os depósitos é controlado *offshore*. No entanto, este quadro está relacionado apenas ao dinheiro em espécie. Estão excluídos todos os outros ativos financeiros, tais como ações, dividendos, títulos e o valor de ativos tangíveis como bens imobiliários, ouro e mesmo iates mantidos *offshore*, bem como ações de companhias privadas. Estes ativos são tipicamente controlados através de companhias *offshore*, fundações e *trusts*, e mesmo que o registro individual não seja exigido, elas devem fornecer declarações anuais de suas contas. Logo, o valor destes ativos não é conhecido e é de difícil determinação.

Em 1998, o Relatório da Riqueza Mundial da Merrill Lynch/Cap Gemini's (*Merrill Lynch/Cap Gemini's World Wealth Report*) estimou que um terço da riqueza dos milionários mundiais é controlado *offshore*. De acordo com seu relatório sobre riqueza mais recente, o valor dos ativos controlados por milionários em ativos financeiros líquidos de US\$ 1 milhão ou mais, foi de US\$ 27,2 trilhões em 2002/03, dos quais US\$ 8,5 trilhões (31%) foram controlados *offshore*. Este dado vem crescendo cerca de US\$600 bilhões anualmente, sendo a estimativa atual em torno de US\$ 9,7 trilhões.

Uma estimativa um pouco mais baixa foi publicada pelo Grupo de Consultoria de Boston (*Boston Consulting Group - BCG*) em seu Relatório sobre a Riqueza Global de 2003 (*Global Wealth Report for 2003*). O BCG estimou que o total de depósitos em dinheiro e valores listados de milionários é de US\$ 38 trilhões, distribuídos de acordo com a região geográfica de origem apresentadas a seguir:

Continente	Riqueza Total (US\$ trilhões)	Provável quantia localizada offshore (US\$ trilhões)
América do Norte	16,2	1,6
Europa	10,3	2,6
Oriente Médio e	10,2	4,1

Ásia		
América Latina	1,3	0,7
Total	38,0	9,0

Estes dados não incluem bens imobiliários, ativos não-financeiros e negócios de propriedade privada.

Há uma terceira maneira de estimar o valor de ativos líquidos mantidos offshore. Dados publicados em um relatório pelo braço de pesquisa do grupo de consultoria global McKinsey & Company, mostra que o capital financeiro global foi de US\$118 trilhões em 2003. Isto pode ser dividido em diferentes tipos de ativos apresentados abaixo:

Tipo de ativo	Valor em trilhões (US\$)	Porcentagem do total (%)
Lucros líquidos cotados	32	27
Títulos privados	30	26
Títulos do governo	20	17
Depósitos bancários	35	30
Total	118	100

Por hora pode parecer difícil conciliar os resultados da McKinsey para os depósitos, com aqueles do BIS, no entanto, deve-se notar que os dados da McKinsey aparentemente incluem os balanços bancários de cada um, os quais não estão incluídos nos dados do BIS que foram citados anteriormente. Isto significa que os dados do BIS são um reflexo das somas de propriedade dos indivíduos, corporações não-bancárias e trusts e, portanto, mais precisos para este propósito.

A participação de dinheiro em espécie nos ativos financeiros totais tem, de acordo com a McKinsey, variado de 3,3 a 3,85 nos últimos quatro anos. Uma média de 3,5 seria razoável. Ao aplicar esta média para aplicações *offshore* do BIS, estima-se que o total de ativos controlado *offshore* seja de US\$9,45 trilhões. Isto proporciona uma terceira estimativa que varia de US\$9 a 10 trilhões. No entanto, esta estimativa não inclui bens imobiliários e outros ativos tangíveis, a propriedade de negócios privados *offshore*, ou outros ativos intangíveis, como *royalties* e taxas de licenciamento. Ninguém pode estar certo do valor preciso destes ativos, então eles usam uma modesta estimativa que adicionaria não mais do que US\$2 trilhões para os valores controlados *offshore* (os quais, levando-se em consideração os valores dos bens imobiliários, é possível que seja de fato bem modesta).

Isto fornece a base para nossa estimativa de que o valor dos ativos mantidos offshore varia entre US\$ 11 e US\$ 12 trilhões, estimativa esta que pode ser considerada conservadora.

Rendimento proveniente da riqueza offshore

De acordo com os vários relatórios sobre riqueza já citados, atualmente supõe-se que estes ativos cresçam entre 7 e 8% por ano. Uma taxa média de retorno de 7,5% pareceria apropriada. O valor de US\$11,5 trilhões investidos a uma taxa média de retorno de 7,5% daria um resultado por volta de US\$860 bilhões por ano. Esta é uma medida razoável para o rendimento anual do investimento offshore.

Perdas fiscais sobre a renda offshore

O crescimento das perdas fiscais a partir dos US\$ 860 bilhões que são mantidos offshore é estimado a seguir. Em 2003, a Cap Gemini declarou que 7,7 milhões de pessoas ao redor do mundo controlavam mais de US\$ 1 milhão da riqueza em ativos financeiros. Normalmente, estes milionários estariam pagando as mais altas alíquotas tributárias. A revista Forbes declarou em 2004 que a alíquota média marginal por pessoa para 100.000 euros ganhos foi naquele ano de 37,5%. No entanto, este resultado seria uma estimativa muito alta em perdas fiscais totais, tendo em vista que alguns ativos controlados offshore podem ser investidos de diferentes maneiras. Estas envolvem impostos que são cobrados a partir de pagamentos que já foram feitos. Estima-se que a média do imposto de renda sobre um portfólio do tipo referido pela Cap Gemini seria em torno de 7,5%. Nesta base, a uma alíquota fiscal média de 30% para calcular as perdas fiscais totais, uma receita de US\$ 860 bilhões a 30% gera uma perda fiscal anual de aproximadamente US\$ 255 bilhões, resultado do fato de ricos indivíduos manterem seus ativos offshore. Importante observar que esta estimativa não inclui perdas fiscais originadas a partir da:

- guerra fiscal;
- lavagem de lucros pela corporação.

Promovendo a equidade por meio do sistema tributário

Justiça pressupõe que as pessoas sejam tratadas de maneira semelhante se suas circunstâncias são similares. No entanto, muitos dos sistemas tributários existentes atualmente encorajam o tratamento diferenciado para pessoas que deveriam ser tratadas similarmente. Alguns exemplos incluem:

- Nem todas as rendas são tributadas. Quando se têm rendas semelhantes obtidas de maneiras diferentes, e algumas são cobradas e outras não (como por exemplo as provenientes dos ganhos de capital), têm-se, então, cargas tributárias diferentes para contribuintes em condições semelhantes.
- Mesmos fatos em estruturas fiscais diferentes são tributados de maneiras diferentes. Por exemplo, em alguns países, as rendas recebidas por profissionais autônomos através de empresas privadas são tributadas

de maneira mais favorável do que as cobradas diretamente pelo contribuinte.

- Leis não muito claras permitem deduções fiscais diferentes para pessoas diferentes. Se a lei for mal escrita ou mal administrada, poderá ser possível para algumas pessoas solicitarem deduções enquanto outros não poderão fazê-lo.
- Corrupção é um fato real em muitas partes do mundo. Algumas pessoas terão que subornar agentes fiscais para terem seus negócios funcionando enquanto outras não;
- Vantagens são dadas aos estrangeiros. Muitos sistemas tributários, especialmente em paraísos fiscais, proporcionam benefícios fiscais para pessoas residentes temporariamente no país e que não são oferecidos para as pessoas que nasceram lá.
- Aqueles com diferentes padrões de consumo pagam significativamente diferentes valores de impostos sobre o consumo.

Estas e outras questões similares podem ser uma séria causa de tensão política e mesmo de conflitos em uma sociedade. A injustiça tributária oriunda do fato de pessoas em mesmas condições pagarem diferentes valores de impostos inevitavelmente causa atrito e é, portanto, uma fonte de preocupação para a sociedade.

O rico paga menos e o pobre paga mais: o legado fiscal de Fernando Henrique Cardoso no Brasil.

Durante os anos do Governo Fernando Henrique Cardoso no Brasil o imposto sobre a renda do trabalhador cresceu por volta de 14% e as contribuições para a seguridade social cresceram por volta de 75%. No entanto, a tributação sobre o lucro foi reduzida em 8% no mesmo período.

A natureza regressiva do sistema tributário brasileiro é ainda ressaltada pelo regime fiscal de valor adicionado que eleva a carga tributária sobre as famílias de baixa renda, as quais pagam aproximadamente 26,5% da renda disponível em imposto sobre valor adicionado, enquanto famílias de alta renda pagam 7,3% da renda disponível sob a forma de imposto sobre valor adicionado.

Fonte: Assessoria Econômica do Unafisco – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal, Brasil, 2004.

As implicações da justiça fiscal em termos de gênero

As injustiças fiscais causam impactos sobre o bem-estar dos indivíduos no mundo, especialmente sobre famílias pobres e de baixa renda, muitas das quais são controladas por mulheres.

As desigualdades no tratamento fiscal são significativas porque:

- As pessoas precisam ser capazes de viver com a sua renda depois de pagar seus impostos;
- A renda não é distribuída de maneira justa ao redor do mundo; 2,7 bilhões de pessoas vivem com menos do que US\$ 2 dólares por dia;
- A distribuição dos impostos, bem como a distribuição da renda, têm impacto sobre o bem-estar;
- Alguns impostos têm um impacto maior sobre o bem-estar do que outros.

Tipicamente, as mulheres ganham menos do que os homens, mas a maioria da responsabilidade pelos cuidados com as crianças recai sobre elas na maior parte das sociedades e, em muitos casos, a responsabilidade econômica pela criação das crianças também recai sobre as mães. Isto significa que as mulheres são particularmente vulneráveis em termos econômicos. Muitos sistemas fiscais intensificam este fato de várias maneiras:

- Cada vez mais, o imposto sobre vendas tem substituído impostos sobre o comércio e sobre as corporações. Tal mudança tem sido promovida pelo Banco Mundial, FMI e outras instituições internacionais, incluindo a União Européia (UE), como método para diminuição do custo efetivo para a coleta de impostos, que são relativamente difíceis de evitar, especialmente se só for usada uma alíquota única de imposto. Impostos sobre vendas penalizam particularmente mulheres e crianças que frequentemente sofrem com baixos níveis de renda na sociedade. Isto acontece porque impostos sobre vendas são cobrados sobre os gastos de todos os consumidores, mesmo quando o nível da renda de uma família está abaixo do limiar no qual o imposto sobre a renda deve ser pago;
- A mudança no sentido de aumentar o uso de impostos sobre vendas cresceu em resposta ao aumento da guerra fiscal. Ocorre que os negócios são móveis e podem explorar oportunidades criadas pela guerra fiscal, que não podem ser aproveitadas por cidadãos normais. Como resultado, alíquotas tributárias sobre corporações têm diminuído de maneira constante e o fato da receita do governo ser menor do que o esperado é frequentemente compensado por meio do aumento dos impostos sobre vendas;

Sistemas de benefícios são frequentemente mal desenhados e integrados dentro do sistema fiscal resultando em muitas mulheres e crianças sendo efetivamente apanhados na armadilha da pobreza.

Mulheres e crianças quase sempre sofrem primeiro quando há cortes nos gastos do governo.

- Mulheres e crianças quase sempre sofrem primeiro quando há cortes nos gastos do governo. Ambos usam mais o sistema de saúde do que os homens, e crianças precisam de educação, o que é caro;
- Sistemas de benefícios são frequentemente mal desenhados e integrados dentro do sistema fiscal resultando em muitas mulheres e crianças sendo efetivamente apanhadas na armadilha da pobreza. Isto ocorre mesmo em países ricos onde as alíquotas de impostos efetivas que elas sofrem quando começam a trabalhar são punitivas, devido à combinação dos impostos cobrados e benefícios que estão sendo recolhidos.

O impacto da guerra fiscal

Os defensores de políticas econômicas neoliberais argumentam que as nações deveriam competir umas com as outras para atrair investimentos internos de negócios internacionais ao oferecerem:

- Baixas alíquotas tributárias sobre os lucros;
- Isenções temporárias;
- Taxas de depreciação aceleradas;
- Subsídios;
- Relaxamento das regulamentações;
- Ausência do imposto de renda retido na fonte;
- Outras formas de incentivo fiscal.

Este processo, que é chamado de guerra fiscal, tem sido amplamente adotado ao redor do mundo e tornou-se um elemento chave para dimensionar os fluxos de investimento. Mas a guerra fiscal é fundamentalmente falha como estratégia de desenvolvimento porque limita o controle que qualquer país pode ter sobre as políticas fiscais e cria distorções prejudiciais.

As nações não competem umas com as outras pela lealdade de seus cidadãos, nem pela provisão de serviços. A vasta maioria das pessoas deve usar os serviços do Estado no qual vivem e a introdução do conceito de “competição” entre os Estados não faz sentido em termos de promover escolhas significativas para aqueles que usam os serviços públicos. Ao criar uma pressão para a queda da receita dos impostos, a guerra fiscal reduz a capacidade dos Estados de financiarem os serviços públicos de maneira efetiva.

Além disso, a guerra fiscal não exerce, ao contrário do argumento apresentado por seus defensores, pressão competitiva para os governos serem mais eficientes. Governos não são maximizadores de lucro no sentido econômico do termo, e não conspiram uns com os outros para aumentar os

Procurar criar uma “competição” artificial entre diferentes Estados mina a habilidade do eleitorado de escolher entre estas opções o que é fundamentalmente antidemocrático.

Os únicos vencedores desta “competição” são os super ricos e os negócios móveis.

níveis de impostos da mesma maneira que o mundo dos negócios frequentemente conspira para aumentar o nível de preços. Em sistemas democráticos, os governos devem prestar contas ao seu eleitorado, que é altamente consciente dos níveis de impostos e deve ser permitido a eles decidirem entre altos impostos e altos gastos, ou baixos impostos e baixos gastos governamentais, ou ainda entre altos impostos com baixos gastos, e baixos impostos com altos gastos. Procurar criar uma “competição” artificial entre diferentes Estados mina a capacidade do eleitorado de escolher entre estas opções o que é fundamentalmente antidemocrático.

Distorcendo o sistema de comércio internacional

Além de ser fundamentalmente antidemocrática, a guerra fiscal é também prejudicial para o funcionamento do comércio global. A guerra fiscal distorce os fluxos de investimento ao desviá-los para territórios onde, em muitos casos, costumam ser aplicados de maneira ineficiente. Esta ineficiência somente é compensada pelos subsídios fiscais que atraem os investimentos. Os únicos vencedores neste processo são os negócios móveis que podem “jogar” um governo contra outro com o objetivo de assegurar vantagens fiscais e subsídios. Isto acontece porque o crescimento da guerra fiscal tem estado estreitamente relacionado com o crescimento dos negócios globalizados.

Sistemas de tributação pobres podem afetar o regime de comércio internacional de diferentes maneiras:

- Muitos regimes fiscais são tendenciosos a favor de grandes companhias as quais podem:
 - criar companhias *offshore* sem serem questionadas, em situações em que indivíduos ou pequenas companhias não podem;
 - pagar por orientações jurídicas sofisticadas que fazem parecer que as companhias estão agindo de acordo com a lei.
- Muitos regimes fiscais são tendenciosos a favor de companhias antigas:
 - companhias antigas têm frequentemente estruturas que são atualmente ilegais, mas que permanecem sem qualquer alteração desde o tempo em que foram criadas. Isto normalmente permite que estas operem *offshore* enquanto novas companhias não podem.

- Sistemas fiscais são tendenciosos a favor de empresas transnacionais:
 - empresas transnacionais acham muito fácil abusar das regras de transferência de preços desde que estas exijam ao menos dois países envolvidos;
 - empresas transnacionais são mais capacitadas a reduzirem seus impostos usando licenciamentos e arranjos de sub-capitalização;
 - empresas transnacionais podem explorar técnicas de arbitragem fiscal.

Muito frequentemente estas três características combinadas fazem com que companhias grandes, antigas e internacionais obtenham muitas vantagens fiscais em detrimento de companhias pequenas, novas e nacionalmente baseadas, o que mina qualquer possibilidade destas últimas atuarem no contexto da tributação do comércio. Como resultado, os negócios que estão começando são colocados em desvantagem e sofrem adicionalmente um maior custo ao cumprirem suas obrigações fiscais em proporção ao seu comércio.

Esta distorção fiscal é encontrada por todo o mundo, em países grandes e pequenos, desenvolvidos e em desenvolvimento, paraísos fiscais ou não. A partir do momento que a economia mundial é dirigida tanto por pequenos quanto grandes negócios, a injustiça fiscal é um impedimento claro para os negócios ao redor do mundo bem como para um sistema de comércio internacional mais justo.

Investidores pequenos não são vantajosos

Os investidores do mercado de ações comum, os quais não são todos ricos, podem também ser prejudicados pelas práticas de tributação atuais. Muito da riqueza investida nas bolsas de valor ao redor do mundo é controlada por fundos de pensão e companhias de seguro de vida. Muitos daqueles que poupam por meio destas instituições possuem rendimentos relativamente modestos.

As preocupações com a justiça fiscal surgem em função das muitas pessoas comuns porque suas poupanças estão sendo investidas em companhias que não são transparentes no que diz respeito aos riscos de tributação que enfrentam. Uma pesquisa recente sugere que no mínimo 75% das maiores companhias britânicas com ações cotadas na Bolsa não

Nos EUA em um período de 5 anos, de 1996 a 2000, foi descoberto que aproximadamente 60% das maiores corporações norte-americanas não pagavam impostos, apesar de serem forçadas a

pagam impostos pela alíquota de 30% que se aplica a estas. Algumas pagam menos do que metade desta alíquota.v

Aqueles que gerenciam essas companhias sugerem que impostos devem ser tratados como um custo qualquer a ser minimizado com o objetivo de maximizar o valor para o acionista. Mas esta afirmação está errada sob diferentes aspectos:

- Primeiro, o retorno aos acionistas é originado a partir do pagamento dos impostos pelas corporações. O que o imposto fornece é saúde, educação, bem estar e a manutenção da paz e da estabilidade, bem como outros benefícios dos quais as comunidades dependem. Enquanto corretores, analistas e diretores de companhias podem argumentar a favor da minimização dos impostos, isto não reflete necessariamente a visão dos verdadeiros acionistas, que raramente ou nunca são consultados sobre isso;
- Em segundo lugar, pelo fato das corporações terem que fazer pouca divulgação a respeito dos impostos que pagam na maioria dos países, não há como saber se o imposto que elas declaram é devidamente sustentável ou não. Se o que é declarado não é sustentável, uma sub-declaração atualizada resultará em uma sobre-valorização das ações porque as companhias tendem a ser valorizadas baseadas nos ganhos depois de tributados. Se as companhias são sobre-valorizadas, aqueles com poupanças de longo prazo, tais como as pessoas que estão poupando para a aposentadoria, tendem a perder;
- Em terceiro lugar, a possibilidade de inflacionar os preços das ações, ao reduzir a cobrança de impostos, encoraja os gerentes do alto escalão a evitarem o pagamento de impostos de maneira agressiva porque suas opções de compra de ações têm seus preços disparados pelo aumento do valor das ações. Este fato põe seus interesses em conflito direto com aqueles dos acionistas que procuram taxas de retorno de longo prazo sobre seus investimentos. Isto levou muitos problemas de abusos corporativos de sistemas fiscais nos Estados Unidos, particularmente no final da década de 90, impondo um alto preço para muitos acionistas no subsequente colapso do mercado de ações;
- Em quarto lugar, investidores podem querer investir em companhias que são gerenciadas sob uma base ética. Muitas práticas agressivas de elisão fiscal seriam consideradas eticamente inaceitáveis, mas sem a

Em dezembro de 2004 um especialista em impostos juntamente com a Deloitte (uma das quatro maiores firmas de contabilidade) escreveram na África do Sul: "nós não estamos a par de qualquer ajustamento significativo do imposto sobre a renda relacionado a transferência de preços em qualquer país Africano".

A implicação disso é clara. Qualquer um que queira realizar um abuso de transferência de preços na África pode fazer isso sem medo de ser descoberto.

divulgação de grande parte dos investidores, não se sabe quais companhias estão engajadas em tais práticas.

O desenvolvimento sustentável depende da justiça fiscal
A política fiscal é um elemento essencial da agenda para o desenvolvimento sustentável e a injustiça fiscal representa um importante obstáculo para a redução da pobreza.

- A guerra fiscal está impondo um custo direto para os países em desenvolvimento. Em 2000, a Oxfam estimou que este custo seja da ordem de US\$ 35 bilhões por ano. Este é um dinheiro perdido porque países em desenvolvimento não podem cobrar as alíquotas tributárias que desejariam, pois corporações se recusam a pagá-las ou negociam alíquotas especiais, ou então tais países são obrigados pelo FMI ou Banco Mundial a oferecerem alíquotas reduzidas como condição para obtenção de suporte financeiro;
- O pesquisador norte-americano Raymond Baker relatou no *Financial Times*, em 2004, que até US\$ 500 bilhões em fluxos de fuga de capital saem dos países pobres a cada ano. Ele sugeriu que este fato tem três componentes:
 - US\$50 bilhões de fundos escoaram sob a forma de práticas de corrupção;
 - Até US\$ 200 bilhões surgem da exploração comercial das fraquezas dos sistemas de tributação dos países em desenvolvimento. Por exemplo, a obtenção de lucros a partir de abusos de transferência de preços;
 - US\$ 250 bilhões em dinheiro proveniente da fuga de capital.

Muitos destes recursos terminam em paraísos fiscais onde podem ser controlados anonimamente. ^{vi}

Combinadas, a guerra fiscal, a elisão fiscal “agressiva” e a fuga de capital ilícito para centros financeiros *offshore* impõem um custo massivo para os países em desenvolvimento. Este custo excede os fluxos de assistência de maneira considerável e também distorce os padrões de investimento à medida que mina o crescimento em países em desenvolvimento enquanto estimula uma “bolha” de mercado dos ativos em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Tudo isso, faz com que a ausência de vontade política para combater estas questões seja o mais surpreendente.

1.5 Como testar a justiça fiscal?

É importante ter disponível testes que ajudem a determinar o grau de justiça fiscal de uma ação qualquer. Dois tipos de testes são necessários.

O teste para o contribuinte refere-se à questão que deve se perguntar:

Se qualquer governo tomar conhecimento da ação que estou fazendo ele

- Consideraria esta ação ilegal, ou
- Consideraria esta ação legal, mas ele pensaria em mudar a lei para evitar que outros ajam da mesma maneira no futuro?

O teste para uma pessoa do governo analisando o sistema tributário também se divide em duas partes:

1. *É justa a lei tributária, levando em consideração todos os seus componentes?*
2. *Se um outro governo agisse do modo que estamos agindo consideraria suas ações uma ameaça à segurança do Estado ou às suas receitas tributárias?*

1.6 Conclusões

As práticas fiscais injustas incorrem em custos que recaem mais fortemente sobre as pessoas pobres. Estas práticas também ameaçam a estrutura de nossa sociedade e reduzem a confiança comercial que é a base dos sistemas ocidentais de investimento.

Estes são custos que o mundo não pode arcar. Mas há, é claro, vencedores neste processo, e é para eles que nós devemos voltar nossa atenção e perguntar algumas questões fundamentais, tais como:

- Quem criou as práticas fiscais injustas?
- Do que exatamente consistem estas práticas?
- Quem promove as práticas fiscais injustas atualmente?
- O que pode ser feito sobre isso?

2. Causas da Injustiça Fiscal

A injustiça fiscal está muito difundida e os argumentos apresentados até agora mostram isto com clareza. Mas injustiças fiscais ocorrem por razões específicas, todas elas surgem por causa da intervenção humana. Sendo assim, quem são as pessoas que se beneficiam da injustiça fiscal e como elas têm influenciado as políticas fiscais para alcançar seus objetivos? Antes de considerar esta questão, nós precisamos identificar, em termos gerais, as razões pelas quais as injustiças fiscais ocorrem.

As origens mais comuns da injustiça fiscal são:

- falha em promover um sistema fiscal amplo;
- promoção de alíquotas regressivas;
- falha em cobrar impostos sobre todos os rendimentos;
- falhas da administração tributária;
- promoção de paraísos fiscais para esconder a renda de qualquer tributação e para proteger práticas criminais.

O resultado destas falhas tem sido a criação de espaços e brechas fiscais nos quais ocorrem verdadeiros abusos. A indústria da elisão fiscal, como um todo, está baseada na exploração destes espaços e brechas fiscais. O desenvolvimento sustentável não é possível sem que haja a remoção dos mesmos.

2.1 Onshore é importante

A coisa mais óbvia para dizer sobre esta lista das origens da injustiça fiscal é que tudo isso está mais relacionado com o que acontece dentro dos Estados, do que aquilo que acontece *offshore* ou no âmbito internacional. A justiça fiscal está relacionada tanto a questões domésticas quanto internacionais. As duas estão ligadas, mas é importante lembrar que muitas pessoas no mundo nunca deixaram o país em que nasceram. Isto significa que, para a maioria das pessoas, a questão fiscal é doméstica, determinada pelo local de nascimento.

2.2 Sistema de tributação amplos são cruciais

O imposto é a linha de combate final. O conflito de interesses precisa ser resolvido de maneira equitativa para que a justiça seja alcançada. É importante que não seja permitido a nenhum governo manter sistemas fiscais injustos, pois, tais

O resultado destas falhas tem sido a criação de espaços e brechas fiscais nos quais ocorrem abusos.

A indústria da elisão fiscal, como um todo, está baseada na exploração destes espaços e brechas fiscais. O desenvolvimento sustentável não é possível sem que haja a remoção destes.

sistemas podem ser alterados mesmo que os governos argumentem, sem receio de serem contestados, “que não há alternativa”. Há sempre alternativas em se tratando de tributação.

Qualquer governo que procure defender a causa da justiça fiscal teria que promover o seguinte:

- Imposto sobre a renda, que provavelmente se dividiria entre o nível federal (ou nacional) e níveis locais, sendo cobrado sobre a renda proveniente de:
 - Emprego;
 - profissional liberal;
 - qualquer forma de comércio;
 - investimento;
 - aluguel;
 - lucros não tributados por outros impostos.
- Um imposto corporativo que incida sobre os lucros da companhia no caso destes não serem cobertos pelo imposto de renda;
- Um imposto sobre transação de capital ou Taxa Tobin;
- Imposto sobre ganhos de capital;
- Imposto sobre herança ou imposto de doação;
- Um imposto sobre vendas (embora com isenção para itens essenciais tais como alimentos, moradia, aquecimento e luz, educação, saúde, vestuário básico, ao menos para crianças);
- Impostos ambientais, incluindo em especial um imposto sobre as emissões de carbono;
- Imposto de renda retido na fonte sobre a renda paga fora do país;
- Imposto de selo.

Os impostos sobre o trabalho podem desencorajar o emprego, mas em muitos casos eles podem aumentar a arrecadação de maneira substancial. Se for necessário, para garantir o total da arrecadação, os impostos devem ser mantidos em um nível razoável, e então o imposto sobre o trabalho também pode ser adicionado a esta lista.

Nove ou dez impostos não constituem um sistema fiscal simples e a situação é mais complicada pelo fato de que qualquer sistema fiscal deve estar integrado aos benefícios do Estado. Esta integração é essencial para garantir que altas alíquotas de impostos não sejam criadas quando benefícios são retirados à medida que há um aumento de ganhos. No entanto, há boas razões pelas quais tal abrangência é essencial:

- Com uma ampla variedade de impostos nenhum imposto é, por si, excessivamente importante na renda do governo. O que significa que cada imposto pode ser

cobrado em um nível razoável, o que reduz o incentivo para cometer elisão ou evasão fiscal;

- Com uma variedade de impostos abrangente, se um imposto sofre elisão, há, em contrapartida, uma grande probabilidade que outros tipos de impostos capturem a renda. Por exemplo, a renda que o contribuinte pede para reclassificar como um ganho de capital é capturada sob a forma de imposto sobre ganhos de capital. Mas na ausência de um imposto sobre ganhos de capital, a tentação para descrever a renda de maneira errada, tendo como objetivo evitar a cobrança de impostos, cresce substancialmente;
- Estes impostos referem-se a diferentes setores da economia e, em combinação, alcançam uma extensão ainda maior da cobrança de impostos em toda a economia. Isto aumenta a chance dos impostos serem equitativos onde cada um contribui de maneira progressiva;
- Alguns impostos são incluídos menos por sua contribuição para a receita (isto é provavelmente verdade para a maior parte dos impostos de doação e herança e, no momento, muitos impostos ambientais), e mais pelo fato de que a chance de ocorrer elisão fiscal é muito alta sem eles. Isto ocorre porque a informação que este tipo de imposto fornece proporciona uma visão geral dos negócios do contribuinte e, portanto, ajuda a verificar se outras responsabilidades fiscais estão sendo imparcialmente tributadas.

Em princípio, a base para cada imposto deve ser:

- a mais ampla possível;
- sujeita ao mínimo possível de isenções e deduções incentivadas a fim de prevenir a criação de brechas legais, mas passível o suficiente de instituição de deduções compatíveis com a implementação de políticas sociais.

2.3 Impostos Regressivos devem ser evitados

Todos os sistemas fiscais amplos incluem alguns impostos regressivos. Impostos sobre vendas e sobre emissões de carbono, por exemplo, podem ser regressivos, mas se eles são parte de um sistema amplo de impostos e benefícios, resultados regressivos podem ser atenuados por meio de outros elementos do sistema fiscal.

É importante que os argumentos em favor de se ter um ou dois impostos simples (tipicamente imposto único) sofram resistências. Quase que invariavelmente tais impostos são promovidos por aqueles que detêm a riqueza, ou aqueles que trabalham para os ricos, e raramente são acompanhados por qualquer análise de como o governo, para quem a proposta é feita, aumentará sua renda, e quais alíquotas de impostos serão requeridas para viabilizá-los. Um sistema fiscal com imposto único provavelmente resultará em uma considerável mudança geral da carga fiscal que recairá sobre pessoas de baixa renda.

2.4 Os desafios colocados pela renda internacional

Mesmo quando um país estabelece uma cobrança de impostos justa dentro de suas fronteiras, permanece o risco do sistema resultante ser injusto por não poder tributar a renda internacional apropriadamente. Isto pode acontecer por duas razões:

- Primeiro, o país pode falhar ao cobrar o imposto sobre a renda que surgiu dentro de seu território, mas que pertence a pessoas que residem em outro lugar, ou;
- Em segundo lugar, o país pode falhar ao cobrar imposto sobre a renda que pertence a pessoas que são residentes em seu território, mas cuja renda é ganha em outro lugar.

As duas situações apresentadas são muito comuns e ambas geram o crescimento da injustiça fiscal de maneira considerável. Isto é obviamente contrário ao princípio de imparcialidade pelo qual as pessoas devem ser tratadas diferentemente umas das outras em situações de fontes de renda similares porque:

- Elas vivem em diferentes lugares mas acontece de estarem divididas por uma fronteira internacional, embora a renda em questão seja ganha no mesmo local;
- Elas podem mudar a fonte de sua renda para fora do país no qual elas vivem, mas que é, de outra forma, similar em todos os aspectos a uma renda que seria tributada dentro daquele país onde foi ganha.

Por esta razão, os países têm que adotar normas para combater estas ações. Nenhuma norma pode conter este problema de maneira ampla: apenas com uma série de impostos é possível garantir um sistema fiscal justo. Assim, uma

Muito do trabalho realizado nos paraísos fiscais, e em grande parte da indústria de planejamento tributário, envolve explorar brechas fiscais lícitas com o propósito de planejamento fiscal, o qual envolve, em última instância, o treinamento de dezenas, e talvez centenas, de milhares de contadores, advogados e banqueiros em uma atividade que é totalmente improdutiva e anti-social.

série de normas é necessária para garantir que rendas de diferentes tipos sejam tributadas de maneira justa quando questões internacionais são levadas em conta. Isto significa que um país não pode confiar apenas no princípio de tributação no local de recebimento ou no princípio de tributação mundial da renda para cobrar impostos. Uma combinação de ambos é necessária. Mesmo neste caso, um grupo de provisões é requerido para capturar aqueles que podem ter explorado algumas lacunas que ficaram no sistema. Isto pode exigir um imposto que tenha como base a cidadania dos indivíduos e uma base unitária para as companhias, ambas precisando ser usadas quando o contribuinte ou a companhia tem uma substancial dimensão de seus negócios fiscais no âmbito internacional. É somente através de uma abordagem em “camadas” para a cobrança de impostos que os problemas de injustiça fiscal poderão ser efetivamente contidos.

Sistemas fiscais podem também falhar para tributar toda a renda, mesmo quando um governo procura ser amplo tanto internamente quanto em sua dimensão internacional, pois as leis fiscais do país têm brechas e falhas que podem ser exploradas por pessoas cujo objetivo é violar o espírito das leis. Este processo, chamado de elisão fiscal “agressiva”, ocorre quando pessoas e companhias realizam transações usando brechas na legislação fiscal com o objetivo de evitar os impostos sobre as transações. Muito do trabalho realizado nos paraísos fiscais, e em grande parte da indústria de planejamento tributário, envolve explorar brechas fiscais lícitas com o propósito de planejamento fiscal, o qual envolve, em última instância, o treinamento de dezenas, e talvez centenas, de milhares de contadores, advogados e banqueiros em uma atividade que é totalmente improdutiva e anti-social.

2.5 Como as administrações fiscais podem falhar para garantir a justiça fiscal

Administrações fiscais podem falhar em vários níveis:

- Quando a lei fiscal não é claramente escrita;
- Quando a lei fiscal não está facilmente disponível para todos os interessados;
- Quando esta não é aplicada de maneira justa;
- Quando há poucos, ou excessivamente caros, meios para apelar contra as decisões feitas por autoridades fiscais;
- Quando os impostos não são cobrados de maneira equitativa;
- Quando as autoridades fiscais falham ao coordenar-se entre si, dentro do país e internacionalmente, para

garantir que uma cobrança de impostos justa seja aplicada para uma fonte de renda originada dentro do país ou em outros países;

- Quando as administrações fiscais não têm os recursos necessários para levar adiante seu trabalho de maneira apropriada;
- Quando a responsabilidade pela administração fiscal é transferida para o setor privado sem instruções claras, mas com penalidades no caso de falhas ao cumprir a lei. Há um risco particular disso acontecer na administração do imposto sobre o trabalho, do imposto sobre a renda dos empregados e todas as formas de imposto sobre vendas;
- Quando a administração fiscal é corrupta.

Estas são questões sérias. Se um sistema fiscal não está sustentado por leis justas isto não pode resultar em justiça fiscal. Enquanto as administrações fiscais de muitos países desenvolvidos são geralmente boas, em muitos países em desenvolvimento elas não são. É importante ressaltar que isso não se deve necessariamente à corrupção, mas sim a uma escassez de recursos para conter os problemas fiscais que surgem naqueles territórios. É provavelmente por esta razão que nenhum país africano surgiu com uma investida de sucesso sobre arranjos de transferência de preços embora seja conhecido que abusos de transferência de preços são frequentes dentro do continente^{vii}.

A justiça fiscal requer que estas administrações consigam os recursos necessários para atender as atividades solicitadas pelos cidadãos. Não é possível ter Estados livres de corrupção e prósperos no mundo em desenvolvimento sem administrações fortes para supri-los com as rendas que eles necessitam para atender as expectativas das pessoas razoavelmente. Fortalecer os sistemas fiscais de países em desenvolvimento deve, portanto, tornar-se prioridade máxima. Assistência técnica e de capital são urgentemente necessárias para tornar isso possível.

2.6 Paraísos fiscais são a causa original da injustiça fiscal

Há pouco que tenha contribuído mais para a injustiça fiscal do que a promoção dos paraísos fiscais. Paraísos fiscais são, em muitos sentidos, espaços fictícios. É claro que há uma realidade física que leva o nome deles, mas as operações do paraíso fiscal têm fomentado, em muitos casos, uma característica incomum: embora uma companhia possa ser registrada em um paraíso fiscal, nos termos de sua constituição não é permitido realizar transações comerciais com empresas locais. A pretensão é de que elas comercializem apenas internacionalmente.

Não é possível ter Estados livres de corrupção e prósperos no mundo em desenvolvimento sem administrações fortes para supri-los com as rendas que eles necessitam para atender as expectativas das pessoas razoavelmente.

Fortalecer os sistemas fiscais de países em desenvolvimento deve, portanto, tornar-se prioridade

Além disso, embora uma companhia possa ser registrada em um território de paraíso fiscal, quase nenhuma informação sobre ela precisa ser registrada com o governo daquele paraíso fiscal. Mesmo que os nomes e endereços dos acionistas e diretores tenham que ser comunicados, quase nunca é requerido um registro público, e a indicação de nomes é permitida. Um nome indicado é uma pessoa que recebe uma pequena taxa para dizer que é o diretor de uma companhia no paraíso fiscal, quando de fato a pessoa não tem nenhum envolvimento real nas suas operações.

Para adicionar a isto um grau de segredo e artificialidade, muitas companhias em paraísos fiscais são de propriedade de *trusts*. Os próprios *trusts* são estabelecidos *offshore*, mas frequentemente em um território diferente daquele no qual a companhia da qual são donos é registrada. Os beneficiários dos *trusts* (os quais serão, quase que certamente, indicados) serão localizados em um terceiro paraíso fiscal. Dentro da indústria de planejamento fiscal é geralmente aceito que ao envolver três paraísos fiscais nesta estrutura, será muito difícil para as autoridades investigar o que está realmente acontecendo, e quem está se beneficiando de tudo isso.

Há ainda mais um benefício aos olhos da pessoa que organiza tal negócio. Oficialmente, a companhia, *trust* e *trustees* podem cada um estar localizado em um diferente território, mas, um ou outro, pode sugerir que suas atividades não sejam realizadas no país onde está localizado. O resultado é que a atividade do paraíso fiscal parece não ocorrer em nenhum lugar. Isto significa que não é da responsabilidade de ninguém pagar imposto para alguém, e não há obrigação em informar qualquer coisa porque isto pode ser negado em qualquer lugar.

Reservadamente, no universo paralelo dos paraísos fiscais, as estruturas podem ser organizadas para realizar funções concretas no mundo real, mas sem qualquer exigência de uma presença legal transparente que confirme a existência deles ou a natureza de suas atividades. Isto cria a oportunidade para todos os tipos de atividades ilícitas, tais como:

- Permitir que a evasão fiscal ocorra amplamente sem que seja descoberta;
- Facilitar a fuga de capitais;
- Permitir que outros crimes, tais como lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de pessoas e assim por diante ocorram sem que sejam descobertos.

Todas estas coisas corróem pouco a pouco a sociedade civilizada. A economia *offshore* dos paraísos fiscais é, portanto, grande causa da injustiça social e fiscal.

Reservadamente, no universo paralelo dos paraísos fiscais, as estruturas podem ser organizadas para realizar funções concretas no mundo real, mas sem qualquer exigência de uma presença legal transparente que confirme a existência deles ou a natureza de suas atividades. Isto cria a oportunidade para todos os tipos de atividades ilícitas.

3. PRINCIPAIS PERSONAGENS DA INJUSTIÇA FISCAL

A injustiça fiscal não acontece ao acaso. Ela ocorre tipicamente como resultado de um planejamento cuidadoso e deliberado, especialmente no caso da indústria da elisão fiscal “agressiva”. Um volume enorme de recursos é direcionado a esta indústria porque o lucro proveniente da elisão fiscal é muito maior do que a maioria daqueles provenientes de outras atividades financeiras.

Os principais atores na promoção da injustiça fiscal são os seguintes:

- contadores;
- advogados;
- bancos;
- companhias transnacionais;
- governos de paraísos fiscais;
- contribuintes que praticam elisão e/ou evasão fiscal .

E os seguintes estão tentando combater o problema:

- A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE);
- As Nações Unidas (ONU);
- A União Européia (UE);
- Autoridades fiscais que estão perdendo arrecadação como resultado do abuso;
- Sociedade civil.

No momento, aqueles que promovem a injustiça fiscal estão à frente nesta batalha porque a globalização e as mudanças tecnológicas têm facilitado a sonegação fiscal por parte dos ricos e empresas. É por esta razão que a sociedade civil decidiu combater a questão buscando contrapor-se à tendência de uma injustiça fiscal cada vez maior. Ao trazer o tema para a agenda internacional, as organizações da sociedade civil procuram gerar a vontade política voltada ao combate das práticas fiscais abusivas.

3.1 Antecedentes

É importante entender alguns dos antecedentes históricos que resultaram na situação atual.

O fenômeno ‘*offshore*’ iniciou-se provavelmente nos EUA quando estados como New Jersey e Delaware perceberam que poderiam atrair empresas de outros estados mais prósperos ao oferecerem vantagens fiscais sob a condição

destas registrarem-se nestes estados. Incrivelmente, esta prática iniciou-se no final do século XIX, mas já era muito similar a várias práticas modernas de paraísos fiscais.

Os primeiros casos reais de planejamento fiscal internacional ocorreram no Império Britânico no início do século XX quando pessoas ricas começaram a usar *trusts offshore* estabelecidos em lugares como as Ilhas Britânicas no Canal da Mancha para tirar proveito do curioso fenômeno britânico de separar a cobrança de impostos por base de residência ou domicílio.

Na década de 1920, o Reino Unido criou novas maneiras para pessoas que transitavam internacionalmente evitarem os impostos. Isto aconteceu quando uma determinada corte inglesa regulamentou que uma empresa fixada no Reino Unido não estaria sujeita a impostos caso o seu conselho de diretores se reunisse em outro país e realizasse todas as suas transações comerciais no exterior. Estava criado o conceito de separação entre o lugar que a companhia estava incorporada e suas obrigações de pagar impostos. Este conceito sobreviveu na lei britânica até os anos 90, tempo suficiente para tornar-se base para as operações da maioria das empresas de paraísos fiscais ao redor do mundo.

A idéia de separar o dever de pagar impostos do conceito de cobrança de impostos com base de residência foi finalmente aplicado a indivíduos nos anos 30, quando a Suíça começou a oferecer residência em seu país a pessoas que transitavam internacionalmente, apenas cobrando um pequeno valor fixo de imposto por ano, acordado previamente e sem variação conforme a renda, que, por sua vez, não precisava ser declarada. Este conceito tem sido amplamente copiado.

Outra grande contribuição da Suíça à injustiça fiscal é o sigilo bancário, um conceito desenvolvido por eles à época da Revolução Francesa (para beneficiar a aristocracia francesa), mas que tornou-se uma relíquia na lei suíça nos anos 30. Naquela época, os suíços acreditavam que este conceito lhes proporcionava uma vantagem competitiva por serem um Estado pequeno e territorialmente fechado dentro de um ambiente europeu hostil.

Nada disso aconteceu ao acaso. Tudo foi pensado por advogados e contadores e explorado por estes e seus banqueiros visando ganhos comerciais.

3.2 Os contadores

Contadores têm sido os principais promotores da injustiça fiscal. Muito do planejamento que tem criado o atual ambiente de injustiça fiscal aconteceu nos meios legais e comerciais

britânicos, nos quais os contadores tendem a estar mais a frente do que os advogados no que se refere ao aconselhamento fiscal. Os contadores têm-se organizado consideravelmente em empresas transnacionais ou em parcerias, levados principalmente pela necessidade de serem capazes de realizar auditorias das empresas transnacionais que têm como clientes, sob os estatutos dos países mais desenvolvidos.

Após muitas fusões, incorporações e a falência da Arthur Andersen, atualmente há somente quatro grandes firmas de contabilidade no mundo. Elas são (por ordem do seu tamanho atual):

- PricewaterhouseCoopers (PWC);
- Deloitte Touche Tohmatsu;
- KPMG;
- Ernst & Young.

Juntas estas firmas obtiveram uma renda anual de US\$55 bilhões. Cada uma delas opera em pelo menos 139 países. A KPMG possuía escritórios em mais de 30 dos Estados identificados pela OCDE em 1998 por oferecerem práticas fiscais inaceitáveis, apesar de ter fechado ou mudado o nome de alguns destes escritórios desde então. Todas elas possuem escritórios em todos os principais paraísos fiscais do mundo.

Cada uma delas tem estado fortemente envolvida na promoção das atividades em paraísos fiscais. PWC, Ernst & Young e particularmente a KPMG foram altamente criticadas por promoverem a venda, nos EUA, do que o Sub-Comitê Permanente do Senado Norte-Americano chamou de “produtos fiscais” em 2003.^{viii} Este comitê descobriu que alguns destes produtos eram quase certamente ilegais. Eles descobriram que a KPMG gerou pelo menos US\$180 milhões a partir da venda de tais esquemas e que, coletivamente, os esquemas vendidos por elas acarretaram ao tesouro Americano até US\$85 bilhões em perdas de arrecadação.

Deloitte e Andersen (uma firma que foi substancialmente incorporada) foram criticadas pelo Senado dos EUA pelo trabalho que fizeram para a Enron, no relatório sobre a falência da companhia. A Enron declarou lucros de US\$2,3 bilhões entre 1996 e 1999, mas não pagou qualquer imposto. Para isso, estabeleceu uma rede de quase 3.500 empresas, sendo pelo menos 440 delas registradas só nas Ilhas Cayman.

A KPMG foi altamente criticada pela Corte Americana de Falências pelo seu papel na criação de esquemas de poupança fiscal, nos quais faltava consistência econômica, em nome da WorldCom antes de sua falência. Estes esquemas

A Enron declarou lucros de US\$2,3 bilhões entre 1996 e 1999, mas não pagou qualquer imposto. Para isso, estabeleceu uma rede de quase 3.500 empresas, sendo pelo menos 440 delas registradas só nas Ilhas Cayman.

foram desenhados para que a empresa poupasse bilhões em impostos, por meio do que posteriormente foram considerados arranjos inteiramente artificiais, envolvendo o licenciamento do que a KPMG chamou de “gerenciamento preventivo”. Dada a falência espetacular da companhia, não é difícil de perceber que tal gerenciamento preventivo teve pouco valor real.

Além disso, a evidência do comportamento inapropriado de tais firmas não vem somente dos EUA. Em 2005, a Corte de Justiça Européia apresentou um parecer sobre um esquema promovido pela KPMG para evitar o pagamento dos impostos sobre vendas, ou IVA, no Reino Unido. No seu material promocional de vendas do esquema, a KPMG admitiu que sabia que as autoridades fiscais do Reino Unido considerariam o esquema como “elisão fiscal inaceitável”. Apesar disso, eles o promoveram como um produto fiscal a pessoas que ainda não eram clientes da firma. A corte concluiu que a proteção fiscal da KPMG era uma tentativa inapropriada para evitar o IVA.

Evidentemente estas firmas não estão sozinhas na promoção da cultura de elisão fiscal ou do uso de paraísos fiscais. Mas elas são particularmente responsáveis por uma série de razões:

- O seu tamanho significa que dominam o mercado da contabilidade ao redor do mundo;
- Elas são tão grandes que outra falência significaria um colapso no mercado mundial de auditorias por uma falta de opções de firmas capazes de realizar a atividade. Em razão disso, elas pleiteiam privilégios especiais, mas não parecem reconhecer os seus deveres para com a sociedade em troca disso;
- Elas promovem fortemente a causa da responsabilidade social corporativa, porque vêem uma oportunidade de fazer dinheiro a partir disso. Mas não demonstram reconhecer o papel crítico que exercem na promoção da ‘irresponsabilidade’ social corporativa na elisão fiscal;
- Apesar de, sem dúvida, evitarem as atividades mais sórdidas e criminais da tributação *offshore* e dos mercados de contabilidade, a respeitabilidade que sua presença confere a muitos dos paraísos fiscais mundiais promovem uma aparente legitimidade que os paraísos não deveriam ter;
- Estas firmas desejam aparentar como se fossem baluartes da sociedade, promovendo frequentemente

eventos artísticos, acadêmicos, e até mesmo institutos de ética, mas parecem não desejar ter um olhar crítico sob suas próprias atividades. Por exemplo, a KPMG é dirigida a partir de uma base secreta na Suíça. Apesar das firmas apresentarem suas contas, elas têm sido muito relutantes em fazê-lo. A PWC, por exemplo, apenas começou a apresentá-las nos últimos dois anos, mas os dados fornecidos não são de maneira alguma suficientes para compreender e examinar minuciosamente as operações comerciais nas dimensões que realizam;

- Estas firmas utilizam-se de suas posições privilegiadas como consultoras governamentais para promover seus interesses e de seus clientes. Por exemplo, em 2004, parceiros da KPMG e da PWC em Jersey apresentaram seus nomes em um documento que apoiava a introdução de um imposto regressivo sobre vendas, mas ao mesmo tempo fizeram um *lobby* para que fossem isentas de tal imposto, com o intuito de “proteger sua posição competitiva”. É evidente que estas firmas estão ativamente envolvidas politicamente na criação das estruturas fiscais responsáveis pela maior parte da injustiça fiscal existente no mundo.

Em razão disso, estas firmas têm uma responsabilidade especial no sentido de:

- deixar de apoiar as práticas de paraísos fiscais;
- parar todas as formas de planejamento tributário que não cumpram a cobrança de impostos;
- cessar a promoção de políticas fiscais que aumentem a injustiça fiscal.

Elas têm ainda um dever adicional. Seus membros dominam a administração da maioria dos institutos profissionais de contabilidade ao redor do mundo e estas entidades promovem “códigos éticos de conduta”. Pesquisas da TJN não encontraram sequer um destes códigos de conduta que condene o uso de paraísos fiscais, de planejamento tributário “agressivo” ou promova comportamentos de conformidade fiscal entre seus membros. Tendo em vista sua posição privilegiada, estas quatro grandes empresas têm o dever de apoiar uma mudança de ética no exercício da profissão de contador para que todas estas atividades sejam abolidas.

3.3 Os advogados

Os advogados também têm exercido um papel crítico na criação da injustiça fiscal, a partir das seguintes ações:

- eles têm escrito as leis que permitem muito do que está acontecendo;
- eles têm procurado fazer com que tais leis sejam cumpridas;
- eles têm criado um clima de medo fazendo as pessoas acreditarem que devem agir de maneira a não cumprir as leis fiscais, mesmo quando elas:
 - estão buscando agir de acordo com a lei (apesar disso não ser verdade);
 - estão tentando atender as expectativas dos acionistas (apesar destes não serem consultados se isso é verdade);
 - não estão tentando quebrar as leis de sigilo que os próprios advogados escreveram em muitos dos territórios de paraísos fiscais;
- eles escrevem os contratos comerciais que incorporam o uso de *offshore* e de outras ações que buscam usar o espaço do sigilo no mundo *offshore*;
- eles normalmente criam as escrituras do *trust* e outros documentos que permitem abusos deste tipo de estrutura;
- eles atuam como candidatos a diretorias e acionistas, ou organizam os serviços para aqueles que o são.

Como acontece no caso de muitos contadores, há advogados que preferem evitar o uso de *offshore* e paraísos fiscais. Mas infelizmente isso não é verdade na profissão como um todo e muitas das maiores firmas comerciais estão amplamente envolvidas na promoção de práticas que utilizam as estruturas *offshore*.

3.4 Os bancos

O mundo financeiro *offshore* e os abusos fiscais que acontecem nele dependem da presença dos principais bancos nos territórios *offshore*.

Os bancos têm a tendência de aglomerar-se em paraísos que estão geograficamente próximos às regiões onde operam. Desta forma, as Ilhas Cayman, atraem os bancos da América do Sul, por exemplo, enquanto nas Bermudas e Bahamas há uma grande presença de bancos dos EUA, as Ilhas Britânicas do Canal da Mancha têm uma forte representação britânica e europeia e os territórios do pacífico têm mais bancos da Austrália e Nova Zelândia. No entanto, nenhum serviço bancário de determinado território opera isoladamente.

As pessoas utilizam bancos *offshore* porque reconhecem e confiam nos nomes dos bancos para os quais entregam seus capitais. Se tais bancos não realizassem esse tipo de operação, o mundo *offshore* poderia não existir. E, sem o sigilo bancário, que é apoiado por todos estes bancos, a administração do sistema tributário mundial seria substancialmente mais barata e efetiva. Por esta razão, os principais bancos transnacionais, sem exceções, desempenham um papel fundamental no mundo *offshore*.

Eles também desempenham um papel considerável no mundo da evasão fiscal e da elisão fiscal "agressiva". Nos relatórios oficiais norte-americanos que têm criticado a atuação da maioria das firmas de contabilidade ao fornecerem produtos fiscais abusivos, muitos dos grandes bancos foram mencionados por fornecerem intencionalmente os recursos que facilitam tais transações. Dentre os mencionados estava o Deutsche Bank que intencionalmente financiava os produtos fiscais produzidos pela KPMG. O JP Morgan Chase e o Citigroup também foram criticados de diversas maneiras pelo seu papel na ruína da Enron, incluindo a oferta de recursos por meio de instrumentos *offshore*.

Sem o sigilo bancário, a administração do sistema tributário mundial seria substancialmente mais barata e efetiva.

3.5 As empresas transnacionais

As empresas transnacionais merecem uma menção especial dentre aqueles que promovem a injustiça fiscal. Elas são, evidentemente, contribuintes, mas o seu papel pode ser enfatizado por várias razões:

- elas são, ou deveriam ser, as maiores contribuintes;
- elas têm maiores possibilidades de violar os sistemas fiscais mundiais estabelecidos em lei do que qualquer outro contribuinte;
- quando transgridem as leis, o que pode ser eventualmente muito óbvio, impõem custos a um grande número de pessoas.

Tudo isso faz com que as empresas transnacionais tenham uma responsabilidade especial para assegurar o pagamento dos

impostos que devem nos países nos quais têm lucro. No entanto, há grandes evidências de que não é isso o que acontece. Ao invés disso, na maioria dos casos, as empresas transnacionais argumentam que:

- imposto é um custo;
- os custos devem ser minimizados;
- os seus deveres com os acionistas exigem que façam isso;
- elas devem, em conseqüência, evitar o pagamento de impostos sempre que possível.

Estes argumentos são falsos. Primeiramente, imposto não é um custo e os contadores demonstram isto quando declaram o lucro antes da cobrança do imposto na conta de receitas e despesas e subseqüentemente mostram duas distribuições a partir daquele cálculo. A primeira distribuição é o imposto e a segunda são os dividendos pagos aos acionistas. O imposto devido sobre os lucros de uma empresa não é descrito como um custo em nenhum padrão contábil aceitável. Tal como os dividendos, trata-se de um retorno ao acionista a partir do excedente gerado pela empresa.

Neste caso, não se pode usar a justificativa de que há uma obrigação de minimizar o custo com os impostos em uma empresa porque imposto não é um custo. Esta afirmação é consistente com as leis empresariais na maior parte dos países do mundo. As leis dizem, na maioria dos casos, que uma companhia deve ser gerenciada em benefício dos seus acionistas. Muitas vezes tal obrigação também implica levar em consideração outras partes interessadas. No entanto, é certo que a lei empresarial não exige que a empresa:

- opere fora do espírito da lei;
- arrisque descumprir a lei;
- esconda suas ações do público (incluindo as partes diretamente interessadas);
- enfraqueça os sistemas fiscais que fazem parte das sociedades nas quais seus acionistas e parceiros vivem, ao falhar em realizar os pagamentos devidos.

Não há evidências de que as empresas transnacionais ou seus conselheiros fiscais tenham consultado as partes interessadas sobre esta questão. É justo assumir que muitos acionistas de fundos de pensão, fundos mútuos e esquemas de poupança estruturada, que possuem – mesmo que indiretamente – as ações na maioria das empresas transnacionais, não desejariam que uma companhia minimizasse os impostos devidos. Ainda mais provavelmente, eles não desejariam que isso fosse feito no caso de envolver riscos tais como:

- realizar uma ação ilegal, como pode ser feito via planejamento tributário;
- pagamentos menores a países em desenvolvimento, como é feito pela transferência de preços;
- diminuir as responsabilidades fiscais atuais ao criar preços artificialmente inflacionados para as ações de curto prazo;
- impostos mais altos sendo pagos por todos os demais membros da comunidade.

Quadro 2. Paraísos fiscais do mundo

Américas e Caribe	Frankfurt
Anguilla	Gibraltar
Antigua e Barbuda *	Guernsey
Antilhas Holandesas	Hungria *
Aruba *	Islândia *
As Bahamas	Irlanda (Dublin) *
Barbados	Ingushétia *
Belize	Ilha do Homen
Bermuda	Jersey
Costa Rica	Liechtenstein
Dominica *	Luxemburgo
Granada	Madeira *
Ilhas Cayman	Malta *
Ilhas Turcas e Caicos	Mônaco
Ilhas Virgens Americanas *	Países Baixos
Ilhas Virgens Britânicas	República Turca do Norte de Chipre *
Montserrat *	Sark
Nova Iorque	Suíça
Panamá	Trieste *
Santa Lúcia *	
São Cristóvão e Névis *	Oriente Médio e Ásia
São Vicente e Granadinas *	Bahrein
Uruguai *	Dubai *
	Hong Kong
África	Labuan
África do Sul *	Libano
Libéria	Macau *
Maurício	Cingapura
Melilla *	Taipei *
São Tomé e Príncipe *	Tel Aviv *
Seichelles *	
Somália *	Oceanos Índico e Pacífico
	As Maldivas *
Europa	As Marianas
Alderney *	Ilhas Cook
Andorra	Ilhas Marshall
Bélgica *	Nauru *
Campione d'Italia *	Niue *
Chipre	Samoa *
Cidade de Londres	Tonga *
	Vanuatu

Fonte: Unidade de Inteligência Econômica (*Economist Intelligence Unit*), OCDE, John Christensen e Mark Hampton (acadêmicos britânicos atuando na área).

Nota: Esta lista de 72 países e territórios exclui os territórios que possuem algumas características de paraísos fiscais, mas não são comumente utilizados como tal, a Nova Zelândia, por exemplo. Os 34 territórios marcados com um asterisco têm desenvolvido suas atividades mais recentemente. Ou seja, de acordo com Christensen e Hampton, nos últimos 25 anos, o número de paraísos fiscais quase dobrou.

3.6 Paraísos Fiscais

Os paraísos fiscais e micro-Estados listados no quadro 2 têm uma grande responsabilidade pelo problema da injustiça fiscal. Todos têm colaborado de alguma maneira com a criação de um sistema que contribui com uma distribuição de riqueza desequilibrada no mundo, a qual compromete o desenvolvimento sustentável.

Alguns destes micro-Estados não vêem como sair do dilema que eles próprios criaram. Em lugares como as Ilhas Cayman e Jersey, mais de 50% da economia depende da indústria de serviços financeiros. Se as atividades como paraísos fiscais tiverem que parar, a economia do país iria falir no curto prazo. No entanto, tais lugares são pequenos e o custo para oferecer-lhes apoio econômico durante a transição para a criação de uma economia mais rentável é minúsculo em relação aos custos que eles impõem atualmente à economia mundial.

Para países como a Suíça, Reino Unido e Luxemburgo, todos sendo grandes paraísos fiscais, o problema é de vontade política. A OCDE tem tentado agir contra alguns dos pequenos Estados que têm violado o sistema tributário mundial por meio do uso de práticas fiscais prejudiciais, incluindo as atividades clássicas de paraísos fiscais. No entanto, a OCDE e a União Européia (UE) têm tido menos sucesso para fazer com que os seus membros que desenvolvem tais atividades comprometam-se a mudar.

Há uma necessidade urgente de criar-se uma abordagem consistente contra estas práticas fiscais prejudiciais, incluindo as baixas alíquotas de impostos, a falha em cobrar impostos de renda para não-residentes e a negação de troca de informações fiscais entre os países. Todos os paraísos fiscais, sem exceção, sejam eles grandes ou pequenos, desenvolvidos ou em desenvolvimento, dividem a responsabilidade sobre o problema, mas as nações mais ricas têm uma responsabilidade ainda maior porque mantêm os seus sistemas à custa de impor uma sobrecarga direta sobre os pobres do mundo.

3.7 Contribuintes

As injustiças fiscais descritas até aqui não ocorreriam caso não houvesse indivíduos interessados em utilizar o sistema. Em um mundo justo, dever-se-ia esperar que o apelo à razão e o bem comum desencorajariam aqueles que usam paraísos fiscais e outras práticas de planejamento tributário "agressivo". Na realidade, contudo, onde houver uma oportunidade, alguns irão explorá-la.

A OCDE tem tentado agir contra alguns dos pequenos Estados que têm violado o sistema tributário mundial por meio do uso de práticas fiscais prejudiciais, incluindo as atividades clássicas de paraísos fiscais. No entanto, a OCDE e a UE têm tido menos sucesso para fazer com que os seus membros que desenvolvem tais atividades comprometam-se a mudar.

É por esta razão que as recomendações feitas mais adiante neste relatório concentram-se em:

- parar as ofertas destes serviços;
- criar mais dificuldades para os contribuintes beneficiarem deles;
- assegurar que as penalidades por buscar beneficiar-se de tais atividades sejam suficientemente desencorajadoras para aqueles que pensem em fazê-lo.

4. AGÊNCIAS ATUANDO COM QUESTÕES FISCAIS GLOBAIS

O problema da injustiça fiscal está se tornando mais relevante nas agendas de muitas organizações e grupos da sociedade civil. As principais agências que estão combatendo a injustiça fiscal são:

4.1 A OCDE

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) lançou em 1998 o seu relatório denominado Competição Fiscal Prejudicial (*Harmful Tax Competition*) que define os fatores a serem usados para identificar-se as práticas fiscais prejudiciais, muitas das quais estão associadas com paraísos fiscais. O relatório faz recomendações para neutralizar tais práticas. Ao fazer isso, a OCDE uniu-se à Força-Tarefa de Ação Financeira, que tem criticado os paraísos fiscais pelo seu papel na lavagem de dinheiro desde 1989. Em 1999, o Fórum de Estabilidade Financeira uniu-se a elas nesta crítica contra os paraísos fiscais, concentrando-se na estabilidade fiscal internacional por meio da troca de informações e pela cooperação internacional na fiscalização e supervisão financeira.

A estratégia da OCDE tem sido a defesa da eliminação destas práticas prejudiciais, e tem buscado alcançar amplamente isso por meio de comprometimentos mútuos, condicionados a acordos entre todas as jurisdições participantes até 2005.

O prazo final está se aproximando e está claro que enquanto um progresso considerável já foi alcançado, ainda há muito a ser feito. Isto se deve principalmente em razão dos conflitos entre os paraísos fiscais que a OCDE estabeleceu como alvos e a sua incapacidade de frear alguns dos seus Estados membros, especialmente a Suíça, que continua executando as principais práticas descritas pela OCDE como prejudiciais.

Entretanto, o progresso já alcançado foi positivo. O ambiente na qual os paraísos fiscais operam tem mudado devido à iniciativa da OCDE.

4.2 A União Europeia

A União Europeia também identificou problemas de práticas fiscais prejudiciais nas suas fronteiras durante os anos 90, pois fazia pouco sentido promover um mercado único entre seus membros se estes estivessem competindo entre si por tributos.

Neste sentido, a UE fez duas coisas. Primeiramente, tem solicitado a colaboração dos seus Estados-membros para eliminarem regimes fiscais preferenciais e isto tem restringido algumas das estruturas fiscais menos comuns oferecidas por alguns dos Estados-membros, especialmente na Irlanda e nos países do Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo). Este passo também resultou em pressões junto ao Reino Unido requerendo que este interrompa alguns dos comportamentos mais abusivos de paraísos fiscais que operam em alguns dos seus territórios no exterior e nas dependências da Coroa. Devido a esta pressão, tais paraísos têm sido solicitados a oferecerem as mesmas taxas tanto para companhias cuja propriedade é de não-residentes quanto para companhias de propriedade de residentes locais. Em muitos casos, isto têm-se mostrado contraprodutivo porque estes paraísos reagiram oferecendo impostos corporativos baixos ou nulos, mas muitos dos mecanismos adotados parecem ser insustentáveis e é provável que esta ação cause um impacto sério no futuro de alguns destes territórios.

A segunda iniciativa promovida pela UE busca facilitar a troca automática de informações entre Estados-membros sobre transações bancárias ocorridas em outros Estados-membros. Isto tem causado dificuldades políticas consideráveis, em parte porque esta condição não se aplica somente à UE, mas também a alguns territórios dependentes tais como Jersey, Guernsey e a Ilha de Man, e também a alguns países europeus que não são membros da UE, como a Suíça e Liechtenstein. Além disso, alguns países da UE e a Suíça ainda não aceitaram o conceito de troca automática de informações. Como resultado, a Bélgica, Luxemburgo e Áustria optaram por aplicar um imposto de renda descontado na fonte sobre tais pagamentos de juros ao invés de participarem de uma troca automática de informações que vai contra o interesses dos seus clientes. Desta forma, os clientes bancários nestes países podem escolher entre o imposto de renda retido na fonte específica do seu país ou uma divulgação voluntária. A alíquota do imposto descontado na fonte tende a crescer com o tempo, o que encoraja a divulgação.

A Diretiva da UE sobre Tributação de Poupança estabeleceu o princípio de troca automática de informações entre as nações que é, por conseguinte, um passo bem vindo em direção a um arcabouço global para a troca automática de informações.

A situação atual da Diretiva da UE sobre Tributação de Poupança (EU-STD) está longe da ideal. A opção do imposto de renda retido na fonte enfraquece o sistema de troca automática de informações, e, o que é ainda mais importante, a Diretiva somente se aplica às contas de indivíduos. Não está relacionado com fundos mantidos em *trusts* e em companhias, onde encontram-se a maioria dos ativos *offshore*. Mas a EU-STD estabeleceu o princípio de troca automática de informações entre as nações que é, por conseguinte, um passo bem vindo em direção a um arcabouço global para a troca automática de informações. Este passo oferece uma estrutura política que pode ser expandida para incluir todas as contas bancárias e estendida a todos os países.

4.3 As Nações Unidas

O papel das Nações Unidas (ONU) na tributação não é amplamente compreendido. Sua primeira contribuição tem sido encorajar as nações a concordarem com acordos de dupla tributação para assegurar o funcionamento tranquilo da tributação internacional. A Liga das Nações iniciou este processo nos anos 20. A ONU publicou um modelo de acordo de dupla tributação, apesar deste ter sido amplamente substituído pelo publicado pela OCDE, no qual se baseiam a maioria dos acordos de dupla tributação atualmente existentes.

O segundo papel da ONU é como anfitriã de um pequeno comitê atualmente denominado como Comitê de Especialistas em Cooperação Internacional para Questões Fiscais (*Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters*). Este comitê tem se reunido de diversas formas desde 1967. Nos dias atuais, sua influência parece estar limitada, mas o seu *status* foi elevado em 2004, aparentemente de acordo com a vontade do Secretário Geral da ONU Kofi Annan. O significado deste movimento é relevante. Este é o único comitê global que leva em consideração os assuntos de tributação internacional e tem o potencial de formar a base de uma Autoridade Fiscal Mundial, como é discutido no capítulo final.

4.4 Governos

Alguns governos promovem atividades de paraísos fiscais. Outros empenham grandes esforços em desafiá-los. Alguns realizam ambos, por exemplo: os estados de Jersey estão introduzindo em 2005 algumas das medidas fiscais anti-elisivas mais inflexíveis do mundo para impedir seus cidadãos de tirarem proveito dos serviços do paraíso fiscal promovidos por Jersey para cidadãos de outros países.

Isto sugere como a atitude de um país em relação à injustiça fiscal pode ser avaliada. Se o país for consistente no seu método, tornando difícil para qualquer pessoa participar em tais atividades, ao mesmo tempo em que promove um sistema fiscal tão justo quanto o faz para seus próprios cidadãos e para aqueles que desenvolvem negócios em seu território, então estão no caminho certo.

Há uma crescente sinalização de que governos do mundo inteiro estão motivados a lutar contra a questão da injustiça social, pelo menos na medida em que isto pode contribuir para que recuperem receitas fiscais perdidas. Como resultado disso, há tendências relevantes em direção a:

- introdução de princípios gerais anti-elisivos nas leis tributárias;
- penalidades mais rígidas para a elisão e evasão fiscal;
- limitações aos direitos de contadores, advogados e outros de venderem esquemas de planejamento tributário sem revelarem o que estão fazendo às autoridades tributárias;
- cooperação internacional para combater estes abusos, tanto em nível multilateral através da OCDE, UE etc, e também em nível bilateral. Por exemplo, as autoridades tributárias dos EUA, Reino Unido, Austrália e Canadá estão cooperando atualmente para combater a elisão fiscal internacional;
- governos iniciando ações para combater abusos de paraísos fiscais. O estudo de caso sobre a Irlanda, incluído mais adiante, ilustra bem isso.

Estes movimentos são importantes, mas também é verdade que muitos países e organizações internacionais permanecem comprometidos com políticas que resultam em injustiça fiscal, como a guerra fiscal. Os EUA, o Reino Unido e a OCDE são exemplos disso. Suas tentativas paralelas de combater práticas fiscais prejudiciais são intelectualmente falhas. Todos os governos precisam ter uma abordagem consistente em tais questões de forma que seu compromisso com a justiça fiscal não seja ambíguo.

4.5 Sociedade Civil

A Sociedade Civil está engajando-se cada vez mais com as questões de elisão fiscal, evasão fiscal, fuga de capital e guerra fiscal, que são vistas amplamente como impedimentos para a mobilização de recursos domésticos para países em desenvolvimento. Em junho de 2000, a Oxfam publicou seu relatório Paraísos Fiscais: Liberando os bilhões secretos para a erradicação da pobreza (*Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*). A Rede para a Justiça Fiscal (*Tax Justice Network - TJN*) foi criada, em parte, como consequência do relatório da Oxfam. Nos EUA, a organização Cidadãos pela Justiça Fiscal (*Citizens for Tax Justice*) tem realizado um trabalho similar mas com foco nacional. A TJN tem fundamentalmente um foco internacional.

A ATTAC (Ação pela Tributação das Transações Financeiras em Apoio aos Cidadãos), que cresceu a partir do apoio para a criação de uma Taxa Tobin na França, tem evoluído, desde 2000, para um grupo de pressão internacional que está atuando ativamente contra os problemas de fraude fiscal, crimes financeiros e abusos dos paraísos fiscais. A ATTAC da Alemanha teve um papel de liderança na formação da TJN.

Até recentemente, a política fiscal internacional era uma área relativamente solitária na realização de campanhas. Talvez um exemplo possa ajudar a demonstrar isso. Quando o G8 encontrou-se em Evian, em junho de 2003, mais de 3.000 pessoas se manifestaram em Genebra, 3.000 inscreveram-se para fazer lobby junto aos delegados e Genebra basicamente parou. Em dezembro de 2003, o Comitê das Nações Unidas de Especialistas em Questões Fiscais reuniu-se em Genebra. A Rede para a Justiça Fiscal foi a única organização da sociedade civil a comparecer e apresentar-se no encontro.

No entanto, esta situação está começando a mudar. As agências de assistência estão reconhecendo a importância destas questões e estão oferecendo apoio à TJN ou estão promovendo atividades próprias nesta área. Jeffrey Owens, diretor fiscal da OCDE mencionou no *Financial Times* em novembro de 2004: "o surgimento da intenção de organizações não governamentais de expor em larga escala as pessoas físicas e corporações que realizam elisão fiscal que poderia, eventualmente, provocar uma mudança de atitude comparável com aquela alcançada nas questões ambientais e sociais: a questão fiscal está onde as questões ambientais estavam há 10 anos".^{ix}

Jeffrey Owens, diretor fiscal da OCDE mencionou no *Financial Times* em novembro de 2004: "o surgimento da intenção de organizações não governamentais de expor em larga escala as pessoas físicas e corporações que realizam elisão fiscal poderiam, eventualmente, provocar uma mudança de atitude comparável com aquela alcançada nas questões ambientais e sociais: a questão fiscal está onde as questões ambientais estavam há 10 anos".

5. EM DIREÇÃO À JUSTIÇA FISCAL

Há muito que pode ser feito em relação ao problema da injustiça fiscal tanto em nível nacional quanto internacional. Tudo que é preciso é vontade política para fazê-lo. O papel dos ativistas da sociedade civil é criar um ambiente favorável para a vontade política. O leque de questões a serem tratadas é grande e inclui as seguintes:

- Responsabilidade Social Corporativa;
- Troca automática de informações;
- Cidadania e tributação individual;
- Tributação corporativa;
- Ações desenvolvidas por cada país para melhorar a tributação individual e corporativa;
- Princípio Geral antielisão;
- Autoridade Fiscal Mundial;
- Assistência fiscal para países em desenvolvimento;
- Cobrar a responsabilidade dos governos;
- Publicar quem você é;
- *Trusts*;
- A agenda nacional.

Uma das autoridades mais bem sucedidas no combate à evasão e elisão fiscal por parte de seus cidadãos é a Irlanda. O quadro 3 apresenta uma descrição da abordagem utilizada por eles e os resultados alcançados.

Quadro 3. Combatendo a Evasão Fiscal: Estudo de Caso da Irlanda

Os membros da Comissão Irlandesa de Receita estabeleceram um Grupo de Ativos *Offshore* (OAG) no verão de 2001. O seu papel é de:

- identificar métodos e meios de evasão e elisão fiscal *offshore*;
- desenvolver meios apropriados e efetivos de atuação contra a evasão e elisão fiscal;
- desenvolver sistemas para identificar pessoas que usam ou já usaram meios *offshore* de evasão e elisão.

Uma pesquisa prévia mostrou que seria difícil obter informações das jurisdições *offshore* pois estas promovem a confidencialidade e não possuem acordos de troca de informações com a Irlanda. Ao invés disso, o OAG focalizou suas atenções na obtenção de informações *onshore* sobre o dinheiro que não era tributado e transferido *offshore*.

O primeiro resultado bem sucedido foi a obtenção de uma ordem da Suprema Corte irlandesa requerendo a uma câmara de compensação (*clearing bank*) que fornecesse detalhes de transações de uma conta que o OAG sabia ser usada para transferir fundos para contas *offshore*.

Então o grupo tomou conhecimento de que uma subsidiária *offshore* de um banco irlandês estava descontinuando seus serviços de *trust* para seus clientes irlandeses. O grupo identificou como esta mudança poderia possibilitar a obtenção de informações sobre o dinheiro não tributado transferido aos *trusts*.

O OAG informou à matriz da companhia irlandesa que a Receita iria abrir uma investigação formal e que caso seus clientes com obrigações fiscais desejassem evitar um processo, ou serem anunciados publicamente como sonegadores, ou serem punidos por repassarem informações falsas de suas rendas, estes deveriam fazer uma “revelação qualificada”, calcular e pagar todos os seus compromissos à Receita até 28 de julho de 2003. A subsidiária *offshore* da companhia informou aos seus clientes residentes sobre a investigação. Mais de 250 contribuintes fizeram pagamentos à Receita, totalizando 105 milhões de euros.

O OAG conseguiu outra ordem da Corte Suprema para obter informações sobre transferências de dinheiro entre a Irlanda e a subsidiária de uma instituição financeira irlandesa na Ilha do Homen. Após discussões consecutivas entre o OAG e a matriz

do banco irlandês, a subsidiária *offshore* escreveu uma carta aos seus clientes em termos similares aos da carta enviada na investigação anterior. Até o prazo final de 16 de janeiro de 2004, em torno de 1.250 clientes pagaram à Receita mais de 45 milhões de euros.

Após seguidos encontros entre o presidente da Comissão da Receita, Sr. Frank Daly, e os presidentes das 10 maiores instituições financeiras da Irlanda, os bancos concordaram em requisitar às suas subsidiárias ou companhias coligadas, presentes no exterior, que informassem aos seus clientes que uma investigação do OAG iria iniciar em 29 de março de 2004, e para evitarem serem processados, anunciados ou receberem altas penalidades, os correntistas deveriam apresentar o cálculo e pagamento integral de seus débitos. O OAG emitiu um folheto de informações e formulários de contas para ajudar na preparação dos cálculos. Sob este esquema, em torno de 11.500 contribuintes realizaram pagamentos de mais de 570 milhões de euros. O total recebido pelo OAG até hoje em suas investigações é de mais de 720 milhões euros.

Após a iniciativa do OAG, foi relatado que a Irlanda foi “o único território no mundo cujos residentes encerraram seus depósitos individuais na Ilha de Man”.

O próximo passo do OAG é de perseguir aqueles que não participaram dos seus programas de declarações. O grupo conseguiu os nomes dos residentes irlandeses que não se apresentaram na primeira investigação. Estes casos estão sendo investigados atualmente com o intuito de pagarem os impostos devidos e serem processados. O OAG irá buscar outras autorizações da Suprema Corte para requerer que as instituições financeiras forneçam detalhes sobre as transferências de dinheiro para *offshores* por residentes irlandeses.

A abordagem inovadora utilizada pela Receita Irlandesa para rastrear as transferências de contas domésticas para contas em bancos *offshore* poderia ser replicada em muitos países. A Irlanda é um país relativamente pequeno, com suas próprias políticas de paraísos fiscais. No entanto, a arrecadação de 720 milhões de euros por atacarem a elisão fiscal representou uma contribuição significativa ao seu tesouro e deixou claro que fraudes não serão aceitas na sua economia. Esta é uma ação que outros governos ao redor do mundo são estimulados a seguir.

5.1 Responsabilidade Social Corporativa

A campanha “Divulgue o que você paga” (*Publish What You Pay*) já começou a fazer sucesso ao convidar companhias de petróleo, gás e do setor de minerais para publicarem quais impostos e outras rendas que elas pagam aos governos de países em desenvolvimento. Ela teve um progresso considerável que, no entanto, serve para elucidar a necessidade de mais ações neste sentido. Enquanto têm existido problemas de corrupção particularmente nestes setores e nos países onde atuam, o problema do abuso fiscal de corporações é universal. Companhias de todo o mundo não estão pagando os impostos que deveriam pagar.

Apesar disso, o mundo corporativo tem um papel especial para servir como exemplo, ao pagarem os impostos que devem aos governos dos países onde operam. Nada reflete melhor a responsabilidade corporativa de uma empresa do que o pagamento dos impostos devidos. Os impostos são o componente principal das marcas deixadas pelas companhias nos países onde operam.

Registros de impostos pagos não têm sido disponibilizados atualmente. Os EUA provavelmente lideram os meios para descobrir as informações sobre impostos pagos, com o Reino Unido logo atrás e outros, dentre os principais países desenvolvidos, seguindo esta trilha. Mas em quase nenhum caso é possível descobrir com facilidade:

- Os nomes de todos os países nos quais uma companhia transnacional opera;
- Os nomes das subsidiárias através das quais operam em tais países;
- Quais as vendas que realizam nestes países, tanto para pessoas que não sejam parte delas (terceiros), quanto para outros grupos de empresas (vendas inter-grupos);
- Quanto elas gastam com despesas trabalhistas em cada país;
- Quanto elas gastam em bens e serviços em cada país, tanto comprando de terceiros como com compras tendo por base inter-grupos;
- Quais são os lucros alcançados em cada país onde operam;
- Quais são os impostos pagos nestes países;
- Qual o nível de ativos que aplicam em cada país.

Nada reflete melhor a responsabilidade corporativa de uma empresa do que o pagamento dos impostos devidos. Os impostos são o componente principal das marcas deixadas pelas companhias nos países onde operam.

Mesmo assim, é fato que toda empresa transnacional tem tais informações disponíveis para sua contabilidade interna e para fins de gerenciamento. Estas informações deveriam ser publicadas porque:

- Uma empresa transparente deveria estar preparada para demonstrar onde e como opera;
- Fundamentalmente, se tais informações forem publicadas, ficará claro quem está e quem não está desviando lucros para obter vantagens fiscais. Por exemplo, se as taxas de lucros declaradas nos países em desenvolvimento forem significativamente abaixo da média da companhia como um todo, isto sugere que o lucro está sendo transferido para fora de tais países. E se os lucros estiverem sendo declarados em paraísos fiscais, mas a maioria das compras e vendas que acontecerem lá estiverem sendo realizadas com base em inter-grupos e com poucas pessoas empregadas, então há uma grande possibilidade de que atividades de transferência de preços estejam acontecendo.

Estas informações permitiriam aos acionistas, empregados, fornecedores e governos que estabelecessem relações com empresas transnacionais, avaliar os riscos envolvidos ao lidar com estas, assim como facilitariam a compreensão por parte dos governos sobre onde e como os lucros estão sendo declarados no grupo como um todo. A questão da transparência contábil é um elemento vital para a justiça fiscal. Um esboço de um Padrão Internacional para Relatórios Financeiros que promove esta idéia está disponível na página da TJN na internet ^x.

O quadro 4 apresenta o caso da Volcafé, empresa internacional de comércio de café, que foi consideravelmente longe para evitar a divulgação sobre como usava uma subsidiária *offshore* para lavar seus lucros em um paraíso fiscal.

Quadro 4. A Transparência funciona – O caso Cofina

No início de 2004, a ONG suíço de defesa de direitos e desenvolvimento – Declaração de Berna – recebeu documentos que mostravam como a firma de comércio de café Volcafé (agora parte do Grupo ED&F) usava uma companhia de caixas postais em Jersey para registrar lucros livres de impostos.

A revelação das “Instruções para o Faturamento *Offshore*” da Volcafé ilustrou como a subsidiária Cofina (COF), em Jersey, era usada para fins de lavagem de lucros. Cofina era simplesmente uma empresa de caixas postais. O café era entregue diretamente dos países produtores aos consumidores finais, mesmo a Cofina sendo aparentemente a vendedora.

As Instruções para o Faturamento *Offshore* alertavam os gerentes das subsidiárias da Volcafé em países exportadores: “Por favor, tenham o cuidado de que toda a comunicação com os compradores finais seja feita no nome da COF e mencionem claramente aos seus clientes que irão receber todos os documentos no nome da COF”.

As subsidiárias em países produtores receberam instruções sobre como dar a Cofina a aparência de uma empresa verdadeira. Começava pelo aparelho de fax: “Vocês devem programar o aparelho de fax de forma que seu nome não apareça nos faxes enviados em nome da COF. Se o custo for justificável, vocês devem instalar outro aparelho de fax para o envio dos ‘faxes da COF’ ”.

Em Jersey, havia apenas uma pessoa que assinava documentos importantes em nome da Cofina. A Cofina também mantinha os arquivos de documentos. As instruções lembravam aos gerentes dos países exportadores: “Durante a negociação dos contratos, vocês devem mantê-los com vocês para informação e fácil consulta, mas estes devem ser guardados separadamente e estritamente confidenciais. A documentação completa e preenchida tem que estar com a COF”.

O caso da Cofina ganhou a atenção pública com uma reportagem da televisão Suíça baseada no material recebido pela Declaração de Berna. Somente três meses depois a Volcafé/ED&F Man desmontou a Cofina em Jersey. Em agosto de 2004, a empresa confirmou que eles não mais realizavam “qualquer negócio através dos chamados paraísos fiscais”. Agora, as transações da Cofina são realizadas pela Volcafé

International Ltda., sediada em Winterthur, Suíça. A Volcafé declarou que “quaisquer lucros provenientes daquele negócio seriam, conseqüentemente, tributados na Suíça”.

A Declaração de Berna continua preocupada em verificar se os ganhos provenientes do comércio de produtos internacionais são distribuídos de forma justa. A estrutura *offshore* da Volcafé foi apenas um exemplo do uso de paraísos fiscais no setor. Apesar da dissolução de sua estrutura *offshore*, os lucros da Volcafé ainda estão sendo tributados no país da sede da empresa ao invés do país produtor.

Claramente, é essencial que haja uma mudança nos padrões internacionais de uso de companhias *offshore* no comércio de mercadorias. Um primeiro passo poderia ser o acordo sobre normas definidas voluntariamente por empresas que operam no setor de café. A Declaração de Berna produziu algumas propostas concretas para a inclusão da questão da tributação em códigos de conduta.

5.2 Troca automática de informações

A troca de informações entre países contribuiria muito no combate à cultura da evasão e da elisão fiscal. A União Européia já obteve algum progresso com o Diretiva Européia sobre Tributação de Poupança, mas esta é restrita no seu alcance e precisa estender-se para alcançar todos os países. Para tanto, propõe-se que:

- Todos os bancos e outras instituições financeiras deveriam ser exigidos a revelar, como um dever legal, todos os juros, dividendos, *royalties*, taxas de licenciamento e outros rendimentos (incluindo aqueles provenientes do emprego) que são pagos aos cidadãos de outro país a cada ano. As informações fornecidas devem ser suficientes para que o recebedor possa ser identificado;
- Estas informações deveriam ser trocadas automaticamente entre os países, de maneira que cada país tenha acesso aos dados sobre os rendimentos pagos aos seus cidadãos em outros países para que estes sejam devidamente tributados;
- Se um país se recusar a fazê-lo, então a este deveriam ser negados favores econômicos até que este passe a disponibilizar as informações. Tais favores podem ser acessos a mercados sem a cobrança de tarifas, o direito de receber informações fiscais em troca, o direito dos seus cidadãos receberem rendimentos sem serem tributados, ou o direito de gozar dos benefícios da minimização de dupla tributação. Em conjunto, estas medidas seriam suficientes para encorajar a maioria dos países a cumprir a troca de informações.

Estes pedidos não são irrazoáveis. O princípio da troca automática de informações está sendo implementado na UE, ainda que haja um longo caminho pela frente, e acordos bilaterais estão tornando-se mais comuns, mesmo em alguns paraísos fiscais.

Qualquer movimento em direção a uma estrutura global para a cooperação fiscal deveria envolver a extensão do princípio da troca automática de informações para corporações e *trusts*, já que muito do planejamento tributário envolve *trusts* e corporações, bem como para pessoas físicas. Isto é tanto desejável quanto viável, e tais medidas também irão contribuir para os combates ao crime organizado, à corrupção, ao terrorismo e à lavagem de dinheiro.

Qualquer movimento em direção a uma estrutura global para a cooperação fiscal deveria envolver a extensão do princípio da troca automática de informações para corporações e *trusts*, já que muito do planejamento tributário envolve *trusts* e corporações, bem como para pessoas físicas.

5.3 Cidadania e tributação individual

Aqueles indivíduos cujo rendimento é alto e que viajam com frequência a trabalho, podem facilmente evitar o pagamento de impostos. Isso é possível porque, na maioria dos países, alguém que não seja nem cidadão, nem residente por um longo período, só é tributado, normalmente, na parte da sua renda que é obtida internamente. Isso significa que a renda obtida em qualquer outra parte do mundo não será tributada a menos que seja enviada para aquele país. Assim, abre-se a oportunidade para que tais pessoas desviem grandes partes de suas rendas para paraísos fiscais onde não são tributadas. Há vários problemas nisso:

- Significa que as pessoas mais ricas do mundo, incluindo estrelas do rock e dos esportes, dão um mal exemplo ao aparecerem gastando boa parte do seu tempo endossando o processo de elisão fiscal;
- Significa que as pessoas mais capazes de pagar impostos no mundo geralmente pagam pouco ou nenhum imposto;
- Estabelece-se toda uma indústria parasita de advogados e banqueiros que servem aos desejos destas pessoas e que agem como franco atiradores econômicos;
- Diminui-se a habilidade de qualquer país de cobrar alíquotas progressivas de imposto de renda porque os ricos ameaçam deixar o país.

Esta situação, que era inaceitável nos tempos em que era difícil viajar e que o número de pessoas que realmente se deslocavam ao redor do mundo era de poucos milhares, está chegando ao ponto de tornar-se uma crise global. Viajar tornou-se mais fácil. Os movimentos de capital são virtualmente irrestritos. O acesso aos serviços financeiros *offshore* estenderam-se a um número muito maior de indivíduos ricos. As somas de dinheiro perdidas por governos, particularmente os de países em desenvolvimento, são muito grandes para serem ignoradas.

Há uma resposta que é oferecida pelos EUA. Todos os países deveriam exigir dos seus cidadãos que paguem impostos sobre todos os seus rendimentos ao redor do mundo, sejam eles residentes do país onde são cidadãos ou não. Isto é discutido em mais detalhes na seção 5.5.

5.4 Tributação Corporativa

Uma nova base para a tributação corporativa também é exigida. Uma tributação corporativa com base nacional não faz sentido quando companhias podem operar em mais de 150 Estados simultaneamente. É inevitável que problemas de tributação surjam em circunstâncias onde a empresa atua globalmente, mas a tributação ocorre localmente.

Evidentemente, a tributação local funciona de maneira bem aceitável para empresas locais. Nestes casos, não são necessárias mudanças na forma como são tributadas, o que significa que cerca de 95% das firmas mundiais não serão afetadas por eventuais mudanças. No caso das empresas transnacionais, no entanto, são necessárias pesquisas mais aprofundadas para identificar uma forma viável para estabelecer-se uma definição comum sobre os lucros passíveis de impostos e uma base comum de acordo sobre quanto do lucro deverá ser atribuído a cada país onde a empresa opera.

Esta base de tributação será complexa, mas complexas são também as atividades destas grandes empresas. É provável que:

- Lucros provenientes do comércio precisem ser cobrados em uma base unitária;
- Juros e outros rendimentos de investimentos devam ser, inicialmente, cobrados pelo princípio de tributação no local de recebimento;
- Lucros de investimentos e ganhos de capital sejam retirados da égide do princípio de residência.

É evidente que tudo isso exigirá um alto grau de cooperação internacional sobre a tributação, o que levará tempo para ser alcançado, porque ao adotar esta base de tributação as atividades dos paraísos fiscais deixarão de ser atraentes para a maioria das companhias. O alcance deste objetivo significará que:

- As corporações deverão pagar impostos sobre todo o seu lucro;
- Estes lucros serão alocados aos países onde são ganhos;
- Cada país será, desta forma, capaz de estabelecer suas próprias alíquotas de impostos que determinem quanto de impostos desejam arrecadar. Assim, esta sugestão não diminui de maneira alguma a autonomia dos governos individuais.

5.5 Ações para os países melhorarem a cobrança de impostos individuais e corporativos

Com o intuito de aumentar a equidade e a efetividade dos sistemas tributários, os países deveriam no mínimo:

- Ter uma definição precisa de quem é ou não residente no seu território. Há muitas regras neste sentido atualmente, mas as seguintes são as mais indicadas para se alcançarem os melhores resultados:
 - Todas as pessoas que são cidadãos de um país deveriam ser consideradas residentes dele, estejam ou não presentes fisicamente, e deveriam estar sujeitas à cobrança de impostos. Esta não é uma regra comum, mas é usada, por exemplo, pelos EUA atualmente. Exceções poderiam ser feitas caso a pessoa seja residente em outro país “aceitável”;
 - Evidentemente, crédito deveria ser dado para os impostos pagos no exterior. Além disso, deveria ser possível para uma pessoa tentar obter a cidadania de um outro Estado caso sua mudança seja genuína;
 - Todas as pessoas que passem mais de 183 dias em qualquer país durante um ano fiscal deveriam ser consideradas passíveis de cobrança de impostos naquele país, sejam cidadãos ou não.

Ao usar-se essas regras, rapidamente fica aparente que:

- Tornar-se um “exilado” fiscal é bem difícil porque, em muitos casos, significaria abrir mão da cidadania e muitas pessoas estariam relutantes em fazê-lo porque isso poderia negar-lhes o direito de retornar ao seu país de origem, para o qual, no entanto, estas não desejam pagar impostos;
 - É possível para uma pessoa ter residência fiscal em mais de um país ao mesmo tempo. Isto já é uma realidade para muitas pessoas no mundo, e eleva a necessidade de outras provisões que garantam que a justiça fiscal seja dirigida para todos.
- Tributar todos os seus residentes sobre todas as rendas e ganhos, sem exceção. Isto significa a

adoção da chamada “cobrança de imposto de base de residência”;

- Assegurar que toda a renda originada no país esteja sujeita à cobrança de impostos antes que seja paga a uma pessoa que não seja residente fiscal. Desta forma, por exemplo, os juros bancários pagos por um banco dentro do país deveriam estar sujeitos à cobrança de um imposto de renda antes que sejam pagos a uma pessoa não-residente. Isto significa que o país sempre usará o princípio de tributação no local de recebimento;
- Assegurar que todos os grupos de companhias com rendimentos internacionais e que operem dentro do seu território sejam tributados sobre uma parte justa da sua renda global. Isto significa que a maioria das questões que surgem relacionadas aos preços de transferência, sub-capitalização e abusos de licenciamento deixem de ser uma preocupação;
- Ter fortes arranjos para a cooperação fiscal internacional, para a qual exige-se no mínimo que:
 - as informações sejam trocadas automaticamente entre as autoridades fiscais de maneira que a renda obtida em um território e que pertença a uma pessoa residente em outro território seja automaticamente informada pelo primeiro ao segundo país;
 - crédito seja sempre dado para os impostos pagos no país onde a renda é obtida ao calcular-se o imposto devido no país onde a renda é recebida. Isto significa que a renda só será tributada uma vez no nível mais alto das duas alíquotas.
 - Uma cooperação integral seja oferecida por cada autoridade fiscal para garantir que a evasão e a elisão fiscal sejam detectadas e prevenidas;
 - Cada país ajude o outro a arrecadar qualquer imposto devido a ele.

A idéia de um princípio geral antielisão é particularmente impopular na indústria de planejamento tributário. Como foi dito por um contador fiscal para a imprensa em março de 2004 “Não importa qual legislação esteja vigente, os contadores e advogados irão encontrar uma maneira de contorná-la. Regras são regras, mas regras são feitas para serem quebradas”. É mais difícil quebrar princípios do que regras, o que os torna tão úteis neste contexto.

5.6 Princípio Geral Antielisão

A elisão fiscal “agressiva” pode ser enfrentada com a criação dos chamados princípios gerais antielisão dentro das leis fiscais.

Um grande número de países já têm tais princípios estabelecidos, apesar de os níveis de sucesso variarem, dependendo muito do quão rígidos são. Quanto mais rígidos forem, menor será a possibilidade de funcionarem, já que uma condição rígida parece mais como uma regra e simplesmente cria novas brechas nas leis fiscais, que a indústria do planejamento tributário buscará explorar.

Um princípio geral antielisão é baseado na lógica de que se qualquer transação é realizada primordialmente para assegurar uma vantagem fiscal, ou qualquer passo adicional é dado em uma transação neste sentido, então os benefícios que esta transação proporciona em termos fiscais podem ser ignorados e os impostos podem ser cobrados como se não tivessem ocorrido.

Tal princípio legal deveria ser uma parte vital das leis em qualquer país para que a batalha contra a evasão e a elisão fiscal possa ser ganha. É também uma parte essencial em qualquer sistema fiscal que busca garantir que toda renda seja sujeita à cobrança de impostos. Isto porque, enquanto qualquer sistema fiscal deve ser baseado em regras para que funcione, eventualmente tais regras não são suficientes para tornar o sistema suficientemente abrangente. Princípios devem ser incluídos para garantir que as regras não criem seus próprios problemas. Esta sugestão é particularmente impopular na indústria de planejamento tributário. Isto porque é mais difícil quebrar princípios do que regras, o que os torna tão úteis neste contexto.

É para combater este tipo de abuso por pessoas profissionalmente qualificadas que nós sugerimos uma maior abrangência da ética profissional, para deixar claro que muitas das práticas atuais serão consideradas como condutas profissionais inaceitáveis no futuro.

5.7 Autoridade Fiscal Mundial

Há necessidade clara de uma Autoridade Fiscal Mundial (AFM) para monitorar os impactos das políticas fiscais sobre o comércio e padrões de investimento, e para proteger políticas fiscais nacionais de práticas prejudiciais.

Apesar das evidências do fracasso das políticas fiscais internacionais de combate à transferência de preços, à sub-capitalização, à guerra fiscal e à elisão fiscal, nenhuma das organizações multilaterais existentes, tais como a Organização Mundial do Comércio, o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional, interveio para prevenir as distorções de mercado. Isto tem sido reconhecido nos níveis mais altos. Em

1999, o ex-diretor de assuntos fiscais do FMI, Vito Tanzi, propôs que a principal função de uma organização fiscal internacional deveria ser *“tornar os sistemas fiscais consistentes com os interesses públicos do mundo inteiro, ao invés dos interesses de países específicos”*.

Uma organização que tem tentado remediar a situação é a OCDE que possui uma habilidade considerável na área. Mas isto também é um problema, porque a OCDE apenas representa as nações ricas do mundo e muitas nações são, conseqüentemente, excluídas do seu processo de tomada de decisões.

A instituição mais apropriada para assumir as funções de uma AFM seria as Nações Unidas, que poderia e deveria desenvolver o já existente Comitê de Especialistas em Cooperação Internacional para Questões Fiscais para preencher este papel. Tal entidade poderia assumir as seguintes atribuições:

- Trabalhar com grupos internacionais de contabilidade para definir uma base comum na determinação de lucros;
- Trabalhar para estabelecer uma base comum para a determinação das rendas tributáveis;
- Ajudar a definir as regras para a alocação de rendimentos provenientes dos lucros de empresas transnacionais;
- Dar suporte à troca internacional de informações fiscais;
- Ajudar a proteger regimes fiscais nacionais de práticas predatórias, tal como a guerra fiscal;
- Examinar estatísticas relevantes e atuar como um fórum de discussões e troca de informações sobre as práticas bem sucedidas.

Estas atribuições são essenciais para os interesses da justiça fiscal e não diminuiriam a autonomia do estado, uma autonomia que está sendo ameaçada em uma extensão muito maior pelos paraísos fiscais.

Uma AFM também poderia desenvolver a tarefa de recomendar melhores práticas na criação de leis fiscais. O FMI e o Banco Mundial já disseminaram boas práticas em muitas áreas. As leis fiscais deveriam ser uma área para a aplicação de padrões de boas práticas. Isto tornaria possível o estabelecimento de um marco internacional para o alcance

Apesar das evidências do fracasso das políticas fiscais internacionais de combate à transferência de preços, à sub-capitalização, à guerra fiscal e à elisão fiscal, nenhuma das organizações multilaterais existentes, tais como a Organização Mundial do Comércio, o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional, interveio para prevenir as distorções de mercado.

da justiça fiscal, pelo qual os progressos poderiam ser monitorados.

Para uma AFM ser bem sucedida, esta deveria estabelecer políticas nas áreas mencionadas acima. Em muitas destas áreas, mais pesquisas sobre boas práticas são necessárias. Isto acontece porque estas são áreas que têm sido substancialmente ignoradas pelo mundo acadêmico até hoje. Há, no entanto, uma necessidade imediata sobre o que constituiria um sistema fiscal internacional justo.

5.8 Assistência fiscal para países em desenvolvimento

Os países em desenvolvimento raramente têm os recursos para implementar políticas de tributação apropriadas. Isto ocorre porque este tipo de política leva tempo para ser desenvolvida, requer pessoas qualificadas que devem ser bem pagas para realizar a atividade, bem como profissionais que se sintam seguros em seus empregos. Além disso, estes profissionais precisam de apoio legal para garantir que as exigências feitas aos contribuintes internacionais sejam atendidas. Infelizmente, estes recursos não estão disponíveis atualmente porque:

- Recursos em dinheiro têm que ser usados para outras prioridades mais imediatas;
- Profissionais da área fiscal que trabalham no setor público são muito frequentemente atraídos para trabalhar no setor privado, geralmente por firmas de contabilidade internacional, onde os salários são mais altos;
- Profissionais locais da área fiscal não se sentem capazes de desafiar companhias internacionais por medo que estas retirem seus investimentos.

Por estas razões, há uma forte necessidade para que haja assistência internacional para os países em desenvolvimento com o objetivo de garantir que estes possam estabelecer:

- Sistemas fiscais seguros e completos;
- Bons administradores fiscais;
- Procedimentos rigorosos que exijam que as companhias internacionais prestem contas sobre aquilo que fazem (o que poderia ser muito auxiliado pela nossa proposta de um padrão de contabilidade internacional);

- Procedimentos internacionais de imposição que garantam que as corporações internacionais paguem o que devem;
- Bons planos de carreira para os profissionais-chave para que eles possam ficar em seus empregos;

5.9 Cobrar a responsabilidade dos governos

Não é suficiente garantir que os países possam aumentar a tributação de que tanto precisam. É importante que, quando feito, o processo esteja livre de corrupção e que os fundos que surgirem sejam usados para os propósitos para os quais foram planejados.

Isto significa que os governos têm que prestar contas de maneira aberta e transparente de suas ações. Muitas iniciativas parcialmente controladas pelo FMI e apoiadas pela Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativistas (*Extractive Industries Transparency Initiative*) estão conduzindo este processo. Estas iniciativas são indicações da ação necessária em uma área essencial da reforma fiscal internacional, que tem, no entanto, um foco nacional.

5.10 Publique quem você é

É incrivelmente difícil tributar as pessoas sem saber quem elas são, o que fazem e qual é sua situação financeira. Muitos paraísos fiscais e um grande número de outros países não exigem que as empresas de responsabilidade limitada, autorizadas a operarem dentro de suas leis, registrem as seguintes informações oficialmente:

- O estatuto/contrato da organização;
- Os nomes dos reais sócios (não dos indicados);
- Os nomes daqueles que realmente conduzem o negócio (não dos indicados);
- As contas anuais da organização preparadas de acordo com padrões aceitos internacionalmente e auditadas no caso da atividade exceder os níveis acordados internacionalmente.

Muitos países defendem esta falta de divulgação ao dizer que as corporações em questão são de propriedade privada e, portanto, têm direito à privacidade. Esta proposição não é aceitável em num mundo moderno que precisa se proteger da fuga de capital, da lavagem de dinheiro e de toda a

Muitos países defendem esta falta de divulgação ao dizer que as corporações em questão são de propriedade privada e, portanto, têm direito a privacidade. Esta proposição não é aceitável em um mundo moderno que precisa se proteger da fuga de capital, da lavagem de dinheiro e de toda a variedade de atividades comerciais ilícitas.

variedade de atividades comerciais ilícitas. Qualquer corporação para qual são dados direitos e privilégios por lei que lhes permite impor uma carga em outras tem o dever de explicar como exerce estes direitos. Responsabilidade limitada é um grande privilégio e este pode impor um custo sobre qualquer um que lida com a entidade. Como tal, a obrigação para mostrar transparência sempre cresce quando uma entidade de responsabilidade limitada é de alguma forma registrada. Por esta razão, as informações acima devem ser reveladas.

5.11 *Trusts*

Os *Trusts* são o principal veículo de injustiça fiscal, pois:

- Eles são usados para esconder a riqueza da cobrança de impostos;
- *Trusts* discricionários se escondem atrás de *trustees* indicados que criam um espaço secreto que é difícil de regular;
- Em países com leis comuns, *trusts* são equivalentes a contas bancárias secretas. Esta é uma reclamação válida para aqueles países que estão sendo solicitados a remover as leis de sigilo bancário;
- Incrivelmente, muitos dos *trusts* filantrópicos são entidades de financiamento *offshore* que são usadas por muitas companhias como parte de um planejamento fiscal internacional. Este é um abuso do conceito de filantropia.

Os *Trusts* têm sido amplamente violados e precisam de uma melhor regulamentação. Eles são úteis em determinadas funções, em certas áreas como:

- A promoção de genuína filantropia;
- A proteção de crianças e de pessoas incapacitadas que não são capazes de cuidar de seus próprios interesses.

Não há razão pela qual não seja requerido a todo *trust* divulgar em um registro público as seguintes informações:

- Quem o criou;
- O que o *trust* de fato diz;

- Quem são os beneficiários do *trust* (*trustees*);
- Quem são os beneficiários e, no caso de *trust* discricionário, quaisquer beneficiários potenciais listados no contrato;
- Contas do *trust*.

Aos *trusts* são dados direitos e privilégios similares em muitos aspectos àqueles das companhias de responsabilidade limitada. Estes privilégios e direitos devem ser equilibrados pela exigência de transparência e responsabilidade social.

5.12 A agenda nacional

A agenda internacional é importante, mas a reforma fiscal tem que ser nacional (e mesmo local em alguns casos) caso se queira assegurar a justiça fiscal. Esta publicação não oferece uma sugestão de reforma vinda de nenhum sistema fiscal individual. As decisões relacionadas a este assunto serão decididas por campanhas em nível nacional. No entanto, há questões que não devem ser deixadas de lado:

- O país tem um amplo sistema de impostos?
- O país tem alíquotas de impostos apropriadas que garantam uma cobrança de impostos progressiva?
- Há muitas brechas fiscais ou mudanças significativas de alíquotas que permitem que não sejam cobrados impostos sobre a renda?
- As estruturas corporativas ou *trusts* são indevidamente favorecidas pelo sistema fiscal?
- Qualquer imposto sobre vendas é justo? Itens essenciais são isentos de impostos?
- Os impostos e os sistemas de benefícios são apropriadamente relacionados para evitar a criação da armadilha da pobreza?
- As bases pelas quais os impostos são cobrados são justas e consistentes para todos os cidadãos e tipos de entidades de maneira que oportunidades para abuso não surjam?
- O país realiza troca de informações com outros em uma base justa?

- A legislação fiscal é clara e disponível para todos? Há um sistema de contestação justo em caso de divergência de entendimentos?
- A administração fiscal é justa e livre de corrupção?
- O país tem provisões contra a elisão fiscal que permitam que abusos fiscais sejam contestados rápida e efetivamente?
- As firmas profissionais são regulamentadas apropriadamente dentro do país? Elas são responsabilizadas por suas ações?
- Todas as companhias e *trusts* têm que registrar detalhes de sua constituição, gerenciamento e propriedade em registro público? Elas têm que registrar contas anuais que são auditadas caso sua renda seja superior ao que foi acordado no início? Toda estas informações estão disponíveis a custos modestos?
- O governo oferece incentivos fiscais, isenções temporárias e outros arranjos para atrair investimentos internamente e favorece alguns negócios em detrimento de outros o que significa que uma guerra fiscal injusta é criada?
- O país está na lista dos paraísos fiscais (lista que consta neste documento)? Em caso positivo, como pode sair desta lista?

Muitas destas questões exigirão pesquisa detalhada, mas algumas são mais fáceis de divulgar do que outras. Por exemplo, em muitos países há uma inadequada divulgação da propriedade, do gerenciamento e das contas das companhias e *trusts*. Estes são alvos certos para uma campanha pela transparência.

Glossário

Acordo ou Tratado para evitar-se a dupla tributação	Um Acordo ou Tratado entre dois países ou territórios para garantir que a renda que foi obtida em um e recebida no outro país seja taxada somente uma vez. Este acordo inclui regras que definem residência e fonte, bem como limites sobre o imposto de renda descontado na fonte. Normalmente, também inclui cláusulas que prevêm a cooperação, para evitar a elisão, especialmente por meio da troca de informações.
Arbitragem fiscal	O processo no qual um contribuinte utiliza sofisticados esquemas tributários com o propósito de atuar fora do sistema fiscal de dois diferentes países e assim obter um benefício fiscal como resultado.
Bandeiras de conveniência	É a bandeira sob a qual um barco se registra para obter uma regulação marítima mais branda e/ou taxas e impostos mais baixos. Neste caso, o barco usa a bandeira do país mesmo não tendo nenhum tipo de conexão com este.
Base tributária	É a extensão das hipóteses de incidência que um país escolhe para tributar. Tanto podem ser transações econômicas como relações de propriedades.
Base unitária	Tratar a renda de entidades relacionadas como uma única firma ou grupo corporativo sobre uma base combinada ou consolidada, aplicando-se uma fórmula para distribuir proporcionalmente a cobrança de impostos feita por diferentes países ou territórios onde a renda foi originada. Cada país aplica a taxa de imposto que desejar. É uma alternativa aos critérios de residência e da base na fonte. Esta tem sido usada em Estados federados, tais como os EUA, aplicando-se uma fórmula de alocação baseada em uma taxa de vendas, custos de mão-de-obra e ativos aplicados dentro de cada estado. Tem encontrado oposição de autoridades fiscais (e empresas transnacionais) por considerarem que seria muito difícil alcançar um acordo internacional, especialmente no que se refere à fórmula. No entanto, a cobrança de impostos em empresas transnacionais altamente integradas pode, na prática, obedecer uma fórmula base de alocação dos lucros devido a dificuldade de encontrar-se transferência de preços num contexto de mercado convencional.

Beneficiário do trust	A pessoa ou empresa que recebe os benefícios (dividendos) provenientes do <i>trust</i> . Uma pessoa que tem o direito ao benefício e o interesse na posse; um beneficiário discricionário pode obter renda e benefícios somente quando e se os trustees decidem pagá-lo.
Brecha nas leis fiscais	Uma tecnicidade que permite a uma pessoa física ou jurídica ludibriar o escopo de uma lei sem diretamente violá-la.
Centros de Coordenação	Uma forma especial de companhia com vantagens fiscais, frequentemente usados para atrair o estabelecimento de matrizes de empresas em determinado país. Mais comumente encontrados na Bélgica, Holanda e Irlanda.
Centros financeiros offshore (CFO)	Embora a maioria dos paraísos fiscais sejam Centros Financeiros <i>Offshore</i> (CFO) os termos não são sinônimos. Os paraísos fiscais são definidos por ofertarem imposto para não-residentes com alíquotas baixas ou mínimas, e podem ou não oferecer uma variedade de outros serviços financeiros. De fato, um CFO sedia um centro funcional de serviços financeiros, incluindo agências ou subsidiárias dos principais bancos internacionais. Estados e micro-Estados que sediam paraísos fiscais e CFOs não gostam de ambos os termos, preferindo serem denominados Centros Financeiros Internacionais.
Companhia com ações cotadas na bolsa	Ver sociedade anônima de capital aberto.
Companhia subsidiária	Uma companhia cuja propriedade é 50% ou mais pertencente a uma outra companhia, a qual é sua matriz.
Conformidade fiscal	Um termo que vem adquirindo um novo uso. Significa o pagamento do imposto devido sem envolver-se em elisão ou evasão fiscal. Cumprimento fiscal, neste contexto, é usado como um teste das intenções da pessoa antes de realizar a transação, perguntando-se se o contribuinte está buscando obedecer a legislação referente à transação. Em caso positivo, então a intenção da pessoa era agir licitamente. Se ela estiver tentando cumprir a legislação escrita, mas não o seu sentido real, i.e., o objetivo ou o espírito da lei (e isto é normalmente possível de determinar a partir da forma como a transação é realizada) então pode ser presumido que a intenção era infringir

	<p>a lei, e o ônus da prova recai sobre a pessoa. Este teste é usado em conexão com o princípio geral antielisão para determinar se este princípio deveria ser aplicado para uma transação ou não. Uma pessoa que tenha usado um motivo apropriado é chamada de “cumpridor fiscal”.</p>
Contribuições para a Seguridade Social	<p>Pagamentos feitos para um fundo mantido pelo governo que costuma ser usado para pagar aposentadorias, pensões e o seguro-desemprego. Algumas vezes, os benefícios de saúde podem ser cobertos também. Contribuições à seguridade social são considerados tributos.</p>
Corporação (Empresa) de capital estrangeiro	<p>Uma companhia subsidiária ou corporação registrada em um paraíso fiscal ou outro território onde os impostos são mínimos ou não são cobrados sobre o lucro gerado pela subsidiária. Em alguns casos, os lucros declarados pela companhia podem estar sujeitos à cobrança de impostos no país onde a empresa matriz está sediada caso este possua legislação apropriada a esta situação.</p>
Corporações Internacionais (CI) ou empresas offshore	<p>Um tipo de empresa existente em muitos centros financeiros <i>offshore</i> e paraísos fiscais e que comumente recebe toda ou a maior parte de sua renda do exterior. Normalmente, as CIs pagam uma taxa anual de registro, e estão sujeitas à nenhuma ou mínima cobrança de impostos.</p>
“Corrida ao fundo do poço” (<i>Race to the botton</i>)	<p>A tendência de queda dos impostos e exigências regulatórias sobre o capital originado a partir da competição entre Estados soberanos para atrair e reter investimentos.</p>
Domicílio	<p>O país identificado como a residência natural da pessoa, mesmo que esta pessoa não esteja morando no país por um longo período de tempo.</p>
Subsidiárias	<p>Empresa controlada por outra que detém a maioria ou o total de suas ações.</p>
Eficiência fiscal	<p>Termo utilizado por profissionais da área tributária para sugerir o pagamento da menor quantidade de imposto possível.</p>
Elisão fiscal	<p>É o termo dado à prática de buscar a minimização do pagamento de impostos sem deliberadamente incorrer em fraude (o que seria considerado evasão fiscal). O termo algumas vezes é usado para descrever a prática de solicitar concessões e abatimentos claramente oferecidos pelo sistema fiscal</p>

nacional. No entanto, há um entendimento de que isso não é elisão fiscal. Se a lei estabelece que não há imposto devido sobre uma transação então nenhum imposto pode ser evitado ao realizá-la. Nos dias atuais, esta prática é vista como conformidade fiscal. Desta forma, o termo elisão fiscal normalmente refere-se a prática de buscar o não pagamento de impostos contrariando os objetivos das leis (“o espírito da lei”). Esta ação também é chamada de elisão fiscal “agressiva”.

Elisão fiscal “agressiva” é a prática de buscar a minimização do pagamento de impostos tentando obedecer as leis e ao mesmo tempo evitando seu propósito. Normalmente, esta prática acarreta a criação de transações artificiais ou entidades para recharacterizar a natureza, o destinatário ou o tempo dos pagamentos. Quando a entidade está localizada ou a transação é realizada em outro país, isto se configura como elisão fiscal internacional. Esquemas complexos são frequentemente criados especialmente para este fim. Já que elisão muitas vezes acarreta no ocultamento da informação e é difícil provar a intenção ou fraude deliberada, a linha divisória entre elisão e evasão não é clara e depende dos padrões de responsabilidade dos profissionais ou consultores especializados na área fiscal. Um esquema de elisão que é descoberto acarreta no pagamento dos impostos devidos, mais multas por infração à legislação tributária e por atraso no recolhimento.

Elisão fiscal
“agressiva”
Empresa ou
corporação

Uso de esquemas complexos, cuja legalidade é incerta, para explorar brechas fiscais. Entidade legalmente reconhecida como uma pessoa jurídica de acordo com as regras do país onde é registrada.

Empresas
transnacionais

Uma corporação com subsidiárias ou divisões em dois ou mais países. Podem também ser conhecidas como corporação (empresa) multinacional.

Estabelecimento
Permanente

Local que define a residência do contribuinte, pessoa física ou jurídica. Os lucros de um negócio numa situação em que haja um acordo de dupla tributação são taxados na fonte se atribuídos a um estabelecimento permanente e considerados também no país da empresa controladora. Podem ser considerados locais de construção ou

plataformas de petróleo estabelecidos no local há mais de 6 meses.

- Fuga de capital** O processo pelo qual detentores de riqueza transferem seus fundos e outros ativos para fora do país ao invés de depositá-los nos bancos do seu país de residência. Normalmente, tais ativos e rendas passam a não serem declaradas no país no qual a pessoa reside.
- Guerra Fiscal** A pressão sobre os governos para reduzir tributos é normalmente utilizada para atrair investimentos. Quando dois ou mais governos entram numa disputa para atrair investimentos, cada qual oferecendo mais vantagens tributárias, dizemos que se estabeleceu uma Guerra Fiscal.
Este tipo de competição para atrair investimentos pode resultar no declínio geral da tributação sobre as corporações, e no aumento da carga tributária sobre as pessoas físicas.
- Hedge** Estratégia do investidor cujo intuito é reduzir os riscos de variações de preços, de taxas de juros e/ou de paridade entre moedas, desvantajosas para seus propósitos, por meio do uso de opções de compra e venda, *short sale* ou contratos futuros. Frequentemente refere-se a opções futuras que sejam iguais e/ou opostas à posição de mercado à vista. Esta estratégia pode ser utilizada para realizar lucros existentes. Normalmente, é dito que esta estratégia é melhor realizada *offshore*, mas não há evidências que comprovem esta afirmativa e a maior parte do *hedge* acontece *onshore*.
- Holding** Uma companhia que é proprietária do total ou mais de 50% de uma ou mais companhias, sendo estas últimas chamadas de subsidiárias. Uma *holding* intermediária é uma companhia que possui uma ou mais subsidiárias sendo, no entanto, propriedade de outra companhia. O termo *holding* controladora refere-se àquela que não é controlada por nenhuma outra companhia.
- Imposto de doação** Imposto cobrado sobre doações feitas em vida ou após a morte. As cobranças podem ser feitas sobre o doador ou sobre os valores acumulados das doações recebidas pelo beneficiário.
- Imposto de renda** Imposto cobrado sobre a renda dos indivíduos. Este também pode ser estendido para as companhias. O imposto é normalmente

cobrado sobre a renda proveniente de salários, negócios próprios e outros rendimentos, tais como investimentos e imóveis.

Imposto de Renda de Pessoa Jurídica

Imposto sobre o lucro realizado por pessoas jurídicas com fins lucrativos. No Brasil divide-se basicamente em dois tipos conforme a forma de apuração do lucro: IR pelo lucro real, no qual são deduzidas as despesas operacionais da receita auferida; e IR pelo lucro presumido, no qual aplica-se um percentual sobre a receita, conforme o tipo de negócio., para se “determinar” o lucro auferido.

Imposto de renda sobre os ganhos de capital

Imposto cobrado sobre o lucro proveniente das vendas de ativos de capital (“Ganho de Capital”) tais como ações e cotas, terras, edifícios, negócios e ativos de valor, como por exemplo obras de arte.

Imposto de selo

Imposto cobrado sobre o valor dos contratos para autenticar e validar. Também refere-se a impostos específicos sobre determinados bens. No Brasil, é o IPI sobre cigarro e sobre algumas bebidas.

Imposto diferido

Imposto adiado para pagamento futuro que eventualmente pode existir apenas nos registros contábeis da empresa, mas que nunca será efetivamente pago (em termos nominais e/ou reais).

Deve-se observar que há casos em que uma despesa é reconhecida para fins tributários mais rapidamente do que o é para fins contábeis (o que é comum com instalações e equipamentos) podendo ocorrer que o custo do imposto ao longo dos anos não seja lançado.

Inversamente, quando todos os descontos tributários forem usados nos ativos, poderá ainda haver cobranças contábeis a fazer e os custos tributários poderão então ser lançados. Para equilibrar esta equação a noção de cobrança tributária chamada de “imposto diferido” é lançada na conta de lucros e prejuízos nos anos anteriores e posta no balanço da empresa como uma obrigação a pagar. Esta obrigação é liberada como um crédito à conta de lucros e prejuízos nos anos seguintes e supostamente, após a vida útil do ativo em questão, tudo não deverá mais contar no Balanço.

Imposto por indivíduo

Imposto que cobra a mesma quantia sobre cada pessoa, independente de suas condições

	de realizar o pagamento.
Imposto progressivo	É o imposto cuja alíquota aumenta à medida que aumenta a base de cálculo. Também conhecido como gradual. Comparar com imposto regressivo e único.
Imposto proporcional	É o imposto cobrado exatamente na mesma proporção independentemente da variação na renda, ou seja, o imposto pago permanece constante em proporção à renda total. Comparar com imposto progressivo.
Imposto regressivo	É o imposto que apresenta uma carga proporcional decrescente para o indivíduo. Tanto pode ser em comparação à sua renda quanto ao seu patrimônio. Comparar com imposto progressivo e imposto único.
Imposto retido na fonte	Imposto deduzido quando da percepção do rendimento. Pode ser considerado como antecipação a ser compensada posteriormente ou como parcela definitiva. No Brasil é geralmente aplicado de forma exclusiva para renda proveniente de investimentos, tais como juros, dividendos, royalties and taxas de licenciamento, e como antecipação quando se trata de rendimentos sobre salários e aluguéis.
Impostos sobre a folha de pagamentos	Ver contribuições para a seguridade social.
Imposto sobre a riqueza	Imposto sobre a riqueza declarada de uma pessoa física, cobrada anualmente a uma taxa bastante baixa. Já foi muito comum na Europa, mas agora é raramente usado, pois acredita-se encorajar pessoas físicas a esconder seus ativos em mercados <i>offshore</i> .
Imposto sobre herança	É o imposto cobrado na transmissão de bens do espólio a seus herdeiros. Pode ser considerado como uma forma de imposto de doação: nesta espécie, sobre os bens de pessoa física depois de sua morte.
Imposto sobre valor adicionado	Também conhecido como IVA. Ver imposto sobre vendas.
Imposto sobre vendas	O imposto sobre vendas pode ser cobrado de duas maneiras. A primeira, como um imposto geral sobre vendas (IGV) adicionado ao valor de todas as vendas sem permitir a compensação de imposto pago em outra etapa do processo produtivo. A segunda

maneira é o imposto sobre valor adicionado (IVA) cobrado sobre as vendas e serviços realizados pelas empresas, mas que permite que estas solicitem crédito ao governo por qualquer imposto cobrado em outras etapas do processo produtivo. O ônus do IVA recai quase inteiramente nos consumidores finais. O IGV e o IVA são considerados impostos regressivos já que famílias de baixa renda sempre gastam uma proporção maior da sua renda em consumo e portanto invariavelmente gastam uma proporção maior de sua renda com este imposto do que as famílias de renda mais alta. O IVA é a forma de imposto sobre vendas mais amplamente utilizada. No Brasil o ICMS é um imposto tipo IVA com a grande diferença de ser sua carga concentrada na origem e não no destino, i.e., no local de consumo.

Imposto territorial rural

É o imposto incidente sobre a propriedade territorial rural acima de um determinado tamanho e progressivo conforme a sua não utilização.

Instituidor do Trust

A pessoa ou empresa que estabelece um *trust* ao transferir ativos para este e define o(s) beneficiário(s).

Inversão (na realidade um desvio de caminho)

É o ato da mudança na linha das operações de uma corporação de modo a registrar o lucro não na sede operacional da empresa, mas em uma subsidiária localizada num centro offshore com o intuito de assegurar a obtenção de uma vantagem fiscal. Vem ocorrendo principalmente nos Estados Unidos.

Isenção fiscal

É uma definição legal que determina que parte ou toda uma situação normalmente tributável não será considerada para tal. É uma forma para proteger parte ou toda a renda, ou patrimônio, ou operação comercial da cobrança de impostos. Este tipo de ação pode ser resultante de pressões sobre o governo ou um incentivo para encorajar alguns tipos de comportamento ou atividade, ou pode ser uma artimanha comercial ou legal, frequentemente artificial em sua natureza, usada para ajudar no planejamento tributário.

Isenções temporárias	É uma forma de incentivo fiscal pelo qual um contribuinte fica isento temporariamente de apurar e/ou recolher o imposto normalmente incidente. Comumente utilizado para atrair novos investimentos, notadamente de grandes corporações, visto que a legislação brasileira exige que as isenções sejam bem específicas.
Lavagem de dinheiro	O processo de “limpeza” (“legalização”) do dinheiro proveniente de atividades criminais ou ilícitas que tem como objetivo incorporá-lo à economia formal como se fosse originário de uma fonte lícita.
Lavagem de lucros	É o processo de transferência de lucros de um território no qual eles seriam tributados para outro no qual não há imposto ou impostos mais baixos. Os mecanismos para realizar lavagem de lucros incluem preços de transferência, re-faturamento, licenciamento, sub-capitalização, reestruturação corporativa e inversões.
Licenciamento	Contrato que permite o direito de uso ou a propriedade, freqüentemente intelectual, como, por exemplo, uma patente, direito autoral ou marca registrada. Caso o licenciamento seja transferido para uma <i>holding</i> localizada em um paraíso fiscal, a renda proveniente do licenciamento poderá ser isenta de imposto, bem como acarretará a redução da taxaço sobre o lucro das companhias subsidiárias, que são as licenciadas.
Minimização da dupla tributação	Quando o país de residência do contribuinte considera o valor do imposto pago no país onde a renda foi auferida e cobra apenas a diferença do que considera devido como se a renda fosse toda ela gerada em seu território.
Minimização Fiscal	Termo usado pelos profissionais tributários para descrever o desejo de pagar o mínimo possível de impostos.
Não cumpridor fiscal	Pessoa que está buscando pagar menos imposto do que o devido pela legislação.
Norma legal antielisiva	Uma norma legal antielisiva busca combater aqueles que estão tentando quebrar as regras fiscais por meio do uso de outras regras. Ao invés de considerar a intenção do contribuinte, esta regra baseia-se nas maneiras de interpretar uma série de eventos que determinam se o benefício da legislação fiscal pode ser dado ao contribuinte. As regras são invariavelmente abertas à interpretação,

portanto, uma norma legal antielisiva pode levar ao risco de aumento das oportunidades de abuso contra a legislação fiscal.

Offshore

Qualquer jurisdição (independente de ser ou não uma ilha) que proporcione privilégios regulatórios e fiscais, geralmente para pessoas jurídicas, *trusts* e detentores de contas bancárias, com a condição de que não desenvolvam negócios dentro da jurisdição. O termo é bastante amplo e normalmente inclui paraísos fiscais *onshore*, tais como Andorra, Lichtenstein, etc.

Paraíso fiscal

São aqueles países ou territórios que oferecem uma legislação que pode propiciar a elisão ou evasão de tributos devidos em outros países segundo as legislações desses países. De acordo com a Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD) o paraíso fiscal é uma jurisdição onde:

1. Não-residentes que estão desenvolvendo atividades econômicas pagam pouco ou nenhum imposto;
2. Não há uma troca efetiva de informações fiscais com outros países;
3. A indisponibilização de transparência é garantida legalmente às organizações baseadas no local;
4. Não há exigências para que corporações nela estabelecidas, de propriedade de não residentes, executem qualquer atividade econômica localmente. Na verdade, tais corporações podem ser proibidas de realizar negócios na jurisdição na qual estão registradas.

Nem todos estes critérios são necessários para um território ser considerado um paraíso fiscal, mas a maior parte deles devem estar presentes.

Parcerias

Qualquer acordo pelo qual duas ou mais pessoas que concordam em trabalhar juntas e dividirem os lucros e prejuízos.

Parcerias de Responsabilidade Limitada (PRL)

Uma parceria que proporciona responsabilidade limitada aos seus membros não-corporativos. PRLs são freqüentemente localizadas *offshore* com o propósito de elisão fiscal.

Percentual efetivo do imposto de renda

Porcentagem do imposto de renda pago em relação ao total da renda da pessoa física.

Planejamento

Termo usado de duas maneiras. Pode ser usado

tributário	como sinônimo para minimização fiscal. No entanto, quando a legislação fiscal permite mais de um possível tratamento para uma determinada transação, o termo pode legitimamente ser usado para comparar vários meios de cumprimento das leis fiscais.
Preço de transferência	O preço de transferência ocorre quando duas ou mais empresas (sejam corporações ou não), de propriedade ou controladas direta ou indiretamente pelas mesmas pessoas, comercializam entre si e o preço da transação é diferente do praticado no mercado. Os preços são fixados artificialmente com o objetivo de economizar impostos. O que não é aceito é a transferência de preços que aumenta o custo ou reduz o valor nas vendas nos Estados em que a carga tributária é maior e aumenta o valor das vendas ou reduz os custos nos Estados em que a carga tributária é menor. A dificuldade para as autoridades fiscais decorre do fato de que mais de 50% do comércio mundial é feito entre corporações e não é possível ter preço de mercado para muitas das mercadorias e serviços que são comercializadas entre países. Esta situação acontece porque os produtos e serviços nunca são vendidos a terceiros na forma pela qual são transferidos por fronteiras nacionais dentro da mesma corporação. Este fato faz com que sejam desenvolvidos complexos modelos cujo objetivo é alocar valor dentre os vários estágios da cadeia de fornecimento pertencente a companhia, o que acaba levando a possibilidade de potencial abuso. Por esta razão é discutido que tais firmas deveriam ser tributadas sobre uma base unitária.
Princípio da data da remessa	Refere-se à data em que a renda obtida fora do país de residência deve ser considerada para fins de tributação: o imposto só é devido no ano em que a renda é remetida para o país no qual o contribuinte é residente e não quando a renda é obtida. Isto possibilita que a pessoa escape do imposto indefinidamente no seu país de residência desde que sua renda seja obtida e gasta no exterior. Comparar com <i>Princípio de Tributação Mundial da Renda (worldwide taxation)</i> . Ambas têm relevância no contexto de cobrança de imposto de base de residência.
Princípio de Tributação Mundial da Renda (<i>worldwide taxation</i>)	Tributação dos residentes de um território considerando toda a renda obtida em qualquer parte do mundo, usualmente com um crédito tributário do que já foi pago em território estrangeiro. O objetivo é desencorajar

residentes de investir em território estrangeiro com impostos mais baixos, assegurando que a renda é taxada no país de residência se esta for mais alta. Comparar com base na fonte e base unitária.

Princípio de Tributação no local de recebimento

Princípio que estabelece que o tributo é devido no local onde a renda é auferida. Sob os acordos de dupla tributação, a renda que pode ser atribuída para um estabelecimento permanente é cobrada na fonte e o valor recolhido pode ser utilizado para abater o total apurado no seu país de residência. Em alguns países os impostos somente incidem sobre a fonte e consideram a renda obtida fora do país isenta; mas alguns países tributam sobre a fonte e residência. Comparar com base unitária e de residência.

Princípio de Tributação sobre os cidadãos

Imposto cobrado sobre a renda de todos os cidadãos de um Estado, independentemente de eles residirem ou não no território durante o período em que os impostos são cobrados. O maior exemplo é o caso dos Estados Unidos.

Princípio geral antielisão

Um princípio legal que busca prevenir um contribuinte de obter o benefício fiscal gerado a partir de qualquer transação desenvolvida por ele somente ou principalmente com o intuito de obter tal benefício. Isto é feito observando-se o motivo pelo qual o contribuinte realizou a transação, por esta razão o conceito de *conformidade fiscal* é importante. Se a pessoa busca ser um cumpridor fiscal então deve, provavelmente, manter o benefício obtido com a transação. Se o contribuinte não era cumpridor fiscal então não deve manter o benefício. Comparar com a norma legal antielisiva.

Refaturamento

Refaturamento envolve o faturamento de uma venda para um agente, tipicamente localizado em um paraíso fiscal ou CFO, que, em seguida, vende para o comprador final. Na prática, o agente paga parte do aumento de preço ao vendedor inicial ou para o comprador, normalmente em uma conta *offshore*. Este é um processo amplamente usado na lavagem de lucros para um paraíso fiscal. O processo depende do sigilo para ser bem sucedido.

Residência

Na esfera individual, é a moradia permanente. Para simplificar, presume-se residente o indivíduo que permaneceu em determinado país por seis meses ou 183 dias em um ano fiscal. É possível ser residente em mais de um país ao mesmo tempo (apesar dos acordos de

dupla taxação tentarem impedir isso). Alguns indivíduos tentam evitar serem residentes em qualquer lugar. Na esfera corporativa, residência é usualmente baseada no local onde está estabelecida a corporação, mas também pode estar onde a matriz da companhia está localizada, se forem diferentes. Companhias em paraísos fiscais criadas para proprietários não-residentes são normalmente definidas como não residentes no país da matriz.

Resseguro

Algumas grandes companhias decidem não fazer seguros no mercado convencional de seguros, ao invés disso, criam suas próprias companhias de seguros. Quando uma companhia faz isso chamamos tal operação de resseguro. Ao estabelecer uma companhia "cativa" ou de resseguro *offshore*, a dedução dos impostos pelos prêmios pagos é disponibilizada no país onde ocorre o risco e o prêmio é recebido *offshore* onde é cobrado pouco ou nenhum imposto. Portanto, isto pode ser visto como outra forma preço de transferência.

Sigilo bancário

Leis de sigilo bancário têm como função fortalecer as obrigações contratuais formais de confidencialidade entre o banco e seus clientes. Em caso de não cumprimento prevêm penalidades criminais para os bancos que revelarem a existência de uma conta, bem como seus dados sem o consentimento de seu titular. Podem ser usadas para bloquear pedidos de informação feitos por autoridades fiscais estrangeiras.

Sociedade anônima de capital aberto

Uma companhia cujas ações são cotadas em uma bolsa de valores reconhecida e estão disponíveis para compra e venda por qualquer indivíduo que deseje, sem a necessidade de consentimento por parte da companhia. Geralmente, é exigido que esta seja mais transparente do que companhias limitadas ou de capital fechado (cujas ações não são negociadas na bolsa de valores).

Sociedade de propósito específico

Qualquer companhia, seja ela *trust*, PRL, parceria ou outra entidade legal criada para alcançar determinado propósito no decorrer de uma transação, ou uma série de transações, tipicamente com a intenção única ou principal de obter vantagens fiscais.

Sociedade limitada (ou empresa)

Uma empresa que não é cotada no mercado de ações. As cotas não podem ser vendidas

limitada)	sem o consentimento da companhia ou de seus proprietários. Em muitos países pouca ou nenhuma informação precisa ser divulgada sobre as atividades de tais companhias apesar dos seus membros gozarem do benefício da responsabilidade limitada sobre o passivo da empresa.
Sub-capitalização	Financiar uma companhia com uma alta proporção de empréstimos em relação ao seu capital. Este sistema é usado por corporações transnacionais para reduzir os lucros de uma subsidiária, já que os juros sobre empréstimos são geralmente passíveis de dedução enquanto dividendos sobre ações são pagos depois da cobrança do imposto de renda. Os juros são normalmente pagos para outra subsidiária da corporação transnacional localizada em um paraíso fiscal, onde não há imposto sobre o seu recebimento, resultando em uma redução geral no pagamento de impostos por parte da corporação internacional.
Taxa Tobin	A Taxa Tobin ou Imposto sobre Transações Monetárias (ITM) foi proposta pelo economista James Tobin, premiado com o Nobel de economia em 1972. Ela consiste na taxaço das transações de todo o capital especulativo que circula pelo planeta.
Tratamento fiscal preferencial	Uma condição na qual indivíduos ou empresas recebem um tratamento fiscal especial no Estado no qual eles têm responsabilidade fiscal. Originado na Suíça em 1920, sendo uma situação comum no "mundo" <i>offshore</i> .
Trust	<p>O <i>trust</i> é um fundo mantido por pessoa ou entidade que age como curadora (<i>trustee</i>) por contrato ou força de lei. Por esta relação contratual o instituidor (o <i>trust settlor</i>) transfere a propriedade legal de um ativo (propriedade do <i>trust</i>) para outra pessoa ou organização (o chamado <i>trustee</i> ou curador) sob a condição de que este último aplique as rendas e os ganhos provenientes do ativo em benefício de uma terceira pessoa (o beneficiário). Os <i>trusts</i> podem ser estabelecidos apenas verbalmente, mas é comum serem escritos (formais). <i>Trustees</i> são frequentemente profissionais ou firmas que cobram taxas. Geralmente, os <i>trusts</i> são de três tipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>trust</i> discricionário • <i>trust</i> filantrópico • benefício pela posse do <i>trust</i> (<i>interest in possession trust</i>)^{xi}

Trust discricionário	A maioria dos <i>trusts offshore</i> permite que pagamentos sejam feitos sem que haja a identificação do beneficiário. Na prática, os responsáveis pelo <i>trust</i> , os instituidores, normalmente fornecem ao <i>trustee</i> (pessoa responsável ou curador) uma carta de intenções, instruindo-o a quem pagar (beneficiário), quando e como.
Trustee ou curador	A pessoa ou firma que tem o controle legal do ativo formador do <i>trust</i> e o administra.
Trust filantrópico	Um <i>trust</i> estabelecido com propósitos aceitos por lei como filantrópicos.
Vinculação de Despesa (<i>ring-fencing</i>)	Tratamento tributário diferenciado e preferencial dado pelos paraísos fiscais às companhias e <i>trusts</i> de propriedade de não residentes em comparação ao de residentes.
Zonas de Processamento de Exportações (ZPE)	Áreas criadas pelos Estados onde as operações comerciais e industriais destinam-se à exportação e, por esta razão, deixam de ser tributadas.

-
- i Economic Policy Institute (2004), 'Rethinking Growth Strategies' EPI Books.
- ii United Nations (2002), 'Report of the International Conference on Financing for Development' Monterrey, Mexico, pág.64.
- iii The Guardian (2004), 'Be fair plea, as tax loopholes targeted', 18 de março.
- iv Pesquisa conduzida pela "Pesquisa Fiscal Ltda" (Tax Research Limited), para a Rede para Justiça Fiscal (TJN), março 2005.
- v Análise atual não publicada da "Pesquisa Fiscal Ltda", 2005.
- vi Baker, R. & Nordin, J. (2004) 'How dirty money binds the poor' Financial Times, 13 de outubro.
- vii Marike Grove (he or she?), Diretor(a) associado(a) da Equipe Global de Preços de Transferência (Global Transfer Pricing Team), Deloitte, South Africa in Business Day, 15 de dezembro de 2004.
- viii Investigações do Comitê Permanente do Senado dos EUA (2003), The Tax Shelter Industry: the role of accountants, lawyers and financial professionals, Washington DC, US Senate.
- ix Houlder, V. (2004), 'The tax avoidance story as a morality tale' Financial Times, 22 de novembro.
- x Reporting Turnover and Tax by Location: A proposal by Richard Murphy on behalf of the Association for Accountancy and Business Affairs, Janeiro de 2003.
http://www.taxjustice.net/all/pdf/new_int_Account_Standard.pdf

^{xi} Trata-se do direito de receber rendimentos ou outros benefícios do trust. Na maioria dos casos é apenas o direito de receber os rendimentos e não os ativos que os geram. No devido tempo, estes serão sempre transferidos para uma outra pessoa, no caso, por exemplo, da morte do possuidor do benefício pela posse do trust (interest in possession trust).