



OECD

O BRASIL A CAMINHO DA OCDE: EXPLORANDO NOVOS DESAFIOS

254 instrumentos legais da OCDE...

Sustentabilidade

Agricultura

Princípio da Precaução

Multinacionais

Investimento estrangeiro

Empresas Estatais

Transfer Pricing

Sistema Financeiro

Códigos de Capitais e Intangíveis

Comércio Digital

Tributação Internacional



São Paulo
2020

Brasil a caminho da OCDE: explorando desafios

Equipe de pesquisa

Vera Thorstensen (Coordenadora do CCGI-EESP/FGV)
Thiago Rodrigues São Marcos Nogueira (Coordenador Jurídico)
Anna Carolina Nunes Cortelini
Antonio Pedro Rima de Oliveira Faria
Catherine Rebouças Mota
Fábio Jorge de Toledo Thomazella
Lucas da Silva Tasquetto
Marcelly Fuzaro Gullo
Maria Isabel da Cunha Mathias
Mauro Kiithi Arima Jr



VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda.

São Paulo

2020

Equipe de Pesquisa:

Vera Thorstensen (Coordenadora - CCGI-EESP/FGV)

Thiago Rodrigues São Marcos Nogueira (Coordenador Jurídico – CCGI-EESP/FGV)

CCGI-EESP/FGV

Anna Carolina Nunes Cortelini

Antonio Pedro Rima de Oliveira Faria

Catherine Rebouças Mota

Fábio Jorge de Toledo Thomazella

Lucas da Silva Taschetto

Marcelly Fuzaro Gullo

Maria Isabel da Cunha Mathias

Mauro Kiithi Arima Jr

Thiago Rodrigues São Marcos Nogueira

© VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda.

Brasil a caminho da OCDE: explorando novos desafios / Vera Thorstensen; Thiago Rodrigues São Marcos Nogueira, coordenadores – São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2020.

432p.

Bibliografia

ISBN 978-85-66977-16-5

1. Comércio internacional. 2. Direito Internacional Econômico. 3. OCDE. 4. Brasil.

CDD 343.08

CDU 34

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
PREFÁCIO.....	8
1. O BRASIL NA OCDE: MEMBRO PLENO OU MERO ESPECTADOR?	10
1.1. INTRODUÇÃO.....	10
1.2. ARGUMENTOS PRÓS E CONTRA A ENTRADA DO BRASIL	11
1.3. BREVE HISTÓRICO E EVOLUÇÃO.....	12
1.4. OBJETIVOS.....	14
1.5. MEMBROS.....	15
1.6. GOVERNANÇA E ESTRUTURA.....	16
1.7. A OCDE E SEUS INSTRUMENTOS (<i>OECD ACTS</i>).....	21
1.8. ATUAÇÃO.....	22
1.9. NÃO MEMBROS PARCEIROS.....	26
1.10. O BRASIL E A OCDE.....	29
1.11. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
1.12. REFERÊNCIAS.....	40
2. OCDE E OS CÓDIGOS DE CAPITAIS E INTANGÍVEIS	45
2.1. INTRODUÇÃO.....	45
2.2. OCDE: ORIGEM, ESTRUTURA E APROXIMAÇÃO COM O BRASIL	46
2.3. OS CÓDIGOS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	49
2.4. NATUREZA E ESTRUTURA DOS CÓDIGOS.....	53
2.5. OBJETIVOS E COMPROMISSOS GERAIS DOS CÓDIGOS (ARTIGO 1).....	56
2.6. MEDIDAS DE LIBERALIZAÇÃO E RESERVAS (ARTIGO 2) - ANEXOS A E B.....	59
2.7. EXCEÇÕES EM RAZÃO DE ORDEM PÚBLICA E SEGURANÇA NACIONAL (ARTIGO 3) E DERROGAÇÕES EXCEPCIONAIS POR PERTURBAÇÃO ECONÔMICA (ARTIGO 7).....	64
2.8. PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AOS CÓDIGOS DA OCDE.....	66
2.9. O COMITÊ DE INVESTIMENTOS E A ADMINISTRAÇÃO DOS CÓDIGOS DE LIBERALIZAÇÃO.....	67
2.10. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS COMPROMISSOS DE LIBERALIZAÇÃO NOS CÓDIGOS DA OCDE E NO ACORDO GERAL SOBRE COMÉRCIO E SERVIÇOS (<i>GENERAL AGREEMENT ON TRADE AND SERVICES – GATS</i>) DA OMC 69	69
2.11. CONCLUSÃO	72
2.12. REFERÊNCIAS.....	73
3. A OCDE E O INVESTIMENTO ESTRANGEIRO	76
3.1. INTRODUÇÃO.....	76
3.2. OBJETIVOS.....	77
3.3. O COMITÊ DE INVESTIMENTOS DA OCDE.....	78
3.4. INSTRUMENTOS LEGAIS DA OCDE.....	81
3.5. ÓRGÃOS DO COMITÊ DE INVESTIMENTOS.....	84
3.5.1. <i>Working Group on International Investment Statistics</i>	84
3.5.2. <i>Working Party on Responsible Business Conduct</i>	85
3.5.3. <i>Global Forum on Responsible Business Conduct</i>	85
3.5.4. <i>Advisory Task Force on The OECD Codes of Liberalisation</i>	85
3.5.5. <i>Meeting of The Network of National Contact Points for Responsible Business Conduct</i>	86
3.6. NORMAS SOBRE INVESTIMENTOS.....	86
3.6.1. <i>Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives</i>	86
3.6.2. <i>Tratamento Nacional Diferenciado</i>	86
3.6.3. <i>Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property</i>	88
3.6.4. <i>Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises</i> 89	89
3.6.5. <i>Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security</i>	89
3.6.6. <i>Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure</i> 91	91
3.6.7. <i>Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment</i>	94
3.6.8. <i>Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment</i>	94
3.6.9. <i>Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies</i>	95
3.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95

3.7.1.	<i>Financiamento ao Investimento</i>	96
3.7.2.	<i>Indecisão e Problemas de Controle</i>	97
3.7.3.	<i>Tributos</i>	97
3.7.4.	<i>Concorrência</i>	98
3.7.5.	<i>Estruturação de Projetos</i>	98
3.8.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99
4.	A OCDE E A REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO	101
4.1.	INTRODUÇÃO.....	101
4.2.	CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS SOBRE AS CRISES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS	103
4.3.	TIPO JURÍDICOPREDOMINANTE NO MERCADO FINANCEIRO INTERNACIONAL: <i>SOFT OU HARD LAW ?</i> ..	108
4.4.	ARQUITETURA REGULATÓRIA DO SISTEMA FINANCEIRO INTERNACIONAL: REGULADORES SETORIAIS	109
4.4.1.	<i>O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial</i>	110
4.4.2.	<i>O Grupo dos 20 – G20, o Conselho de Estabilidade Financeira – FSB e os Reguladores Setoriais</i>	111
4.5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
4.6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120
5.	A OCDE E A QUESTÃO DO TRANSFER PRICING	122
5.1.	INTRODUÇÃO.....	122
5.2.	EMPRESAS MULTINACIONAIS E A OCDE.....	123
5.3.	TRIBUTAÇÃO	124
5.4.	PREÇO DE TRANSFERÊNCIA.....	126
5.5.	O PRINCÍPIO <i>ARM'S LENGTH</i> DE ACORDO COM AS ORIENTAÇÕES GERAIS DA OCDE PARA EMPRESAS	
	MULTINACIONAIS E ADMINISTRAÇÕES FISCAIS SOBRE PREÇO DE TRANSFERÊNCIA	127
5.6.	MODELO DE CÁLCULO DE TRANSFERÊNCIA DE PREÇO ADOPTADO PELA OCDE.....	132
5.6.1.	<i>Seleção do método de preço de transferência mais apropriado às circunstâncias do caso</i>	133
5.6.2.	<i>Métodos de Transição Tradicional</i>	136
5.6.3.	<i>Métodos de Lucro Transaccional</i>	150
5.7.	MODELO DE CÁLCULO DE TRANSFERÊNCIA DE PREÇO ADOPTADO PELO BRASIL.....	158
5.7.1.	<i>Pessoas vinculadas</i>	161
5.7.2.	<i>Métodos de Cálculo do Preço de Transferência na Importação</i>	163
5.7.3.	<i>Métodos de Cálculo do Preço de Transferência na Exportação</i>	166
5.7.4.	<i>Outros dispositivos</i>	168
5.8.	PONTOS SENSÍVEIS E CONTROVERSOS	169
5.9.	OUTROS ASPECTOS RELEVANTES	172
5.10.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	176
5.11.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	179
6.	REGULAMENTAÇÃO E ESTABELECIMENTO DE BOAS PRÁTICAS EM ASSUNTOS	
	TRIBUTÁRIOS (FISCAL AFFAIRS) PELA OCDE	183
6.1.	INTRODUÇÃO.....	183
6.2.	A ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE: NOÇÕES GERAIS	184
6.3.	3- ATUAÇÃO DA OCDE EM TEMAS TRIBUTÁRIOS: DA OEEC À PARCERIA COM O G20.....	188
6.3.1.	<i>Agressive Tax Planning - ATP (Planejamento tributário agressivo)</i>	192
6.3.2.	<i>Base erosion and profit shifting – BEPS (Erosão da base tributária e transferência de lucros)</i> .193	
6.3.3.	<i>Consumption tax (Tributação sobre o consumo)</i>	197
6.3.4.	<i>Dispute Resolution (Solução de Litígios)</i>	198
6.3.5.	<i>Exchange of Information (Troca de Informações)</i>	200
6.3.6.	<i>Fiscal Federalism Network (Rede de federalismo fiscal)</i>	203
6.3.7.	<i>Global relations and development (Relações globais e desenvolvimento)</i>	204
6.3.8.	<i>Administração Tributária – (Tax administration)</i>	206
6.3.9.	<i>Tax and crime (Tributação e crime)</i>	208
6.3.10.	<i>Análise de política tributária – (Tax policy analysis)</i>	211
6.3.11.	<i>Tratados Tributários – (Tax treaties)</i>	213
6.3.12.	<i>Preços de Transferência – (Transfer pricing)</i>	214
6.4.	INSTRUMENTOS LEGAIS DA OCDE EM MATÉRIA DE TRIBUTAÇÃO	216
6.5.	ADMINISTRAÇÃO DE TEMAS TRIBUTÁRIOS PELA OCDE	223
6.5.1.	<i>O Centro de Política e Administração Tributária (Centre for Tax Policy and Administration - CTPA)</i> 223	
6.5.2.	<i>Comitê, Órgãos Subsidiários e Programas Especiais</i>	225

6.6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	234
6.7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	234
7.	A OCDE COMO FORUM DE GOVERNANÇA DAS EMPRESAS MULTINACIONAIS	237
7.1.	INTRODUÇÃO.....	237
7.2.	A OCDE E O TRATAMENTO DO TEMA DAS MULTINACIONAIS.....	239
7.2.1.	<i>O Comitê de Investimentos da OCDE</i>	239
7.2.2.	<i>Outras iniciativas</i>	245
7.3.	DIRETRIZES PARA EMPRESAS MULTINACIONAIS DA OCDE (<i>OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES</i>).....	247
7.4.	A ESTRUTURA DAS DIRETRIZES DA OCDE PARA EMPRESAS MULTINACIONAIS – REVISÃO 2011	255
7.4.1.	<i>Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais</i>	255
7.4.2.	<i>Parte I das Diretrizes: Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais: Recomendações para uma conduta empresarial responsável no contexto global</i>	257
7.4.3.	<i>Parte II das Diretrizes: Decisão do Conselho sobre as Empresas Multinacionais: o estabelecimento dos Pontos de Contato Nacional – PCNs</i>	269
7.5.	CONCLUSÃO	282
7.6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	283
8.	A OCDE E A GOVERNANÇA DAS EMPRESAS ESTATAIS	287
8.1.	INTRODUÇÃO.....	287
8.2.	OBJETIVOS E ESTRUTURA DA OCDE	288
8.3.	DIRETORIA E COMITÊ DE INVESTIMENTOS DA OCDE	289
8.3.1.	<i>Comitê de Governança Corporativa</i>	290
8.3.2.	<i>Grupo de Trabalho sobre Propriedade Estatal e Práticas de Privatização</i> ,	290
8.4.	RECOMENDAÇÕES DA OCDE SOBRE GOVERNANÇA EM ESTATAIS.....	291
8.5.	PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA EMPRESARIAL.....	291
8.5.1.	<i>Enquadramento da estrutura de governo das sociedades</i>	292
8.5.2.	<i>Tratamento paritário de acionistas e função da propriedade</i>	292
8.5.3.	<i>Investidores institucionais, mercado de ações e demais intermediários</i>	293
8.5.4.	<i>Papel dos Stakeholders no governo das sociedades</i>	293
8.5.5.	<i>Divulgação de informação e transparência</i>	294
8.5.6.	<i>Funções do Conselho</i>	294
8.6.	DIRETRIZES DA OCDE SOBRE GOVERNANÇA CORPORATIVA DE EMPRESAS ESTATAIS	294
8.6.1.	<i>Justificativa da propriedade estatal</i>	295
8.6.2.	<i>O Papel do Estado como proprietário</i>	295
8.6.3.	<i>Empresas estatais no mercado</i>	296
8.6.4.	<i>Tratamento equitativo dos acionistas e outros investidores</i>	296
8.6.5.	<i>Relações com partes interessadas e responsabilidade empresarial</i>	297
8.6.6.	<i>Divulgação e transparência</i>	297
8.6.7.	<i>Responsabilidades dos conselhos de empresas estatais</i>	298
8.7.	DIRETRIZES SOBRE ANTICORRUPÇÃO E INTEGRIDADE DAS EMPRESAS PÚBLICAS.....	298
8.7.1.	<i>Integridade do Estado</i>	299
8.7.2.	<i>Exercício da propriedade Estatal de forma íntegra</i>	299
8.7.3.	<i>Promoção da integridade e prevenção da corrupção em nível empresarial</i>	300
8.7.4.	<i>Prestação de contas das empresas estatais</i>	300
8.8.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	300
8.9.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	302
9.	A OCDE E A NOVA DEMANDA DA AGRICULTURA: PRODUTIVIDADE E POLÍTICAS AGRÍCOLAS SUSTENTÁVEIS	304
9.1.	INTRODUÇÃO.....	304
9.2.	AGENDA 2030 E A ATIVIDADE DA OCDE EM AGRICULTURA SUSTENTÁVEL.....	305
9.3.	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA AGRICULTURA NA OCDE.....	310
9.4.	PERSPECTIVAS DO SETOR AGRÍCOLA NA OCDE	313
9.4.1.	<i>Agricultura e Comércio Agrícola</i>	314
9.4.2.	<i>Agricultura e Meio Ambiente</i>	316
9.4.3.	<i>Agricultura e Formação de Dados</i>	320
9.4.4.	<i>Agricultura e Análise de Dados</i>	325
9.4.5.	<i>Tecnologia e Agricultura Digital</i>	326
9.4.6.	<i>Segurança dos alimentos</i>	328
9.4.7.	<i>Agricultura e gestão de incerteza</i>	331
9.4.8.	<i>Pescas e aquicultura</i>	333

9.5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	335
9.6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	336
10.	A OCDE E A GOVERNANÇA DA SUSTENTABILIDADE.....	339
10.1.	INTRODUÇÃO.....	339
10.2.	A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA OCDE.....	340
10.3.	ESTRUTURA DA OCDE NAS ÁREAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DE MEIO AMBIENTE.....	349
10.4.	ÁREA DE ATUAÇÃO DA OCDE COM FOCO NO MEIO AMBIENTE.....	356
10.4.1.	<i>Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais</i>	357
10.4.2.	<i>Mudança do Clima</i>	367
10.4.3.	<i>Consumo, inovação e o meio ambiente</i>	369
10.4.4.	<i>Meio Ambiente e Desenvolvimento</i>	370
10.4.5.	<i>Meio Ambiente em economias emergentes e de transição</i>	372
10.4.6.	<i>Avaliações do Meio Ambiente dos Países</i>	373
10.4.7.	<i>Indicadores Ambientais, modelos e perspectivas</i>	373
10.4.8.	<i>Ferramentas de Política Ambiental e Avaliação</i>	374
10.4.9.	<i>Transporte Verde/ Ecológico</i>	375
10.4.10.	<i>Produtividade e Desperdício de Recursos</i>	376
10.5.	RECOMENDAÇÕES E DECISÕES DA OCDE.....	377
10.6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	384
10.7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	387
11.	A OCDE E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.....	389
11.1.	INTRODUÇÃO.....	389
11.2.	O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL.....	390
11.3.	A OPOSIÇÃO EU E EUA SOBRE O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.....	393
11.4.	O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NA OCDE DIANTE DA OPOSIÇÃO EUA E UE.....	398
11.5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	405
11.6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	407
12.	A OCDE E A ECONOMIA DIGITAL.....	409
12.1.	INTRODUÇÃO.....	409
12.2.	COMITÊ DE POLÍTICAS PARA A ECONOMIA DIGITAL (COMMITTEE ON DIGITAL ECONOMY POLICY – CDEP) 410	
12.2.1.	<i>Plano de Participação no Comitê para Políticas de Economia Digital</i>	412
12.3.	COMÉRCIO DIGITAL.....	420
12.3.1.	<i>Reuniões Ministeriais sobre economia digital</i>	422
12.4.	PROJETO GOING DIGITAL.....	423
12.5.	RECOMENDAÇÃO SOBRE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL.....	425
12.6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	428
12.7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	429

Apresentação

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE está em crescente evidência entre nós, em decorrência do pleito do Brasil de se tornar um de seus membros, mas é ainda bastante desconhecida do público nacional. A OCDE teve muitas vidas, e originou-se, no início dos anos 1960 de uma metamorfose da Organização Europeia de Cooperação Econômica - OECE, criada para ajudar na coordenação da aplicação dos recursos do Plano Marshall. Sim, ela teve seus dias de clube dos ricos, mas, após o fim da guerra fria, abriu-se pouco a pouco a outros ares. Tornou-se um clube de boas práticas, um foro de discussão de políticas com base em evidências. Adotou como lema “Políticas melhores para vidas melhores”. E quem não quer participar de um clube que promete vidas melhores?

Alcançar vidas melhores, porém, não cai do céu e exige um trabalho consistente de colocar à prova as políticas públicas, que refletem em última instância as decisões de uma sociedade soberana sobre sua própria organização, à luz de suas características particulares. Os problemas humanos, porém, não são tão diferentes assim entre si e aprender com o que foi testado e funcionou, ou não, simplesmente faz sentido. A OCDE busca então medir, comparar, analisar as políticas públicas dos países, permitir a troca de experiências e, quando for o caso, registrar as convergências sobre qual a melhor prática em recomendações e decisões que procuram ajudar os países a melhorar suas políticas e, em certos casos, a compatibilizarem sua atuação internacional para atingir melhores resultados.

De metamorfose em metamorfose, a OCDE foi ampliando seu escopo de atuação e hoje cobre praticamente todas as políticas públicas, talvez exceto, e assim mesmo se consideradas de forma direta, as políticas de defesa. Em razão da importância econômica e política de seus membros, embora não seja uma organização de vocação universal, na prática suas recomendações e decisões muitas vezes se transformam em padrões internacionais.

Em boa hora, o CCGI-EESP/FGV nos traz este livro que reúne estudos sobre diversas das áreas de atuação da OCDE, examinando as recomendações e decisões pertinentes e as dinâmicas relacionadas. Não é, nem poderia ser, exaustivo na cobertura do escopo temático da organização, mas permite discussão, ora introdutória, ora aprofundada, do significado das convergências encontradas pelos membros da OCDE. Estas convergências são, naturalmente, a régua principal pela qual um candidato a aceder à Organização é avaliado. Porque, sim, não basta querer ser membro da OCDE, é preciso ser avaliado e aceito, mostrar a disposição de, como os demais membros do clube, buscar a excelência em políticas públicas num contexto de regime político democrático, transparência e economia de mercado.

A publicação que ora tenho o prazer de apresentar contribui para um debate interno necessário para que o Brasil aproveite da melhor forma sua participação na OCDE e prepare-se adequadamente para tornar-se um membro ativo da organização.

Carlos Márcio Cozendey

Delegado do Brasil junto às Organizações Internacionais Econômicas sediadas em Paris

Prefácio

A entrada do Brasil na OCDE é, talvez, a principal notícia em termos de política externa nesta década que se encerra em 2020. O processo é longo e demandará muito esforço para que o país possa se adequar ao *acquis regulatório* da OCDE, ou seja, a um conjunto de instrumentos legais que versam sobre os mais variados assuntos que vão desde meio ambiente, diretrizes para multinacionais, até tributação, finanças e fluxo de capitais.

A participação do Brasil no cenário multilateral sempre foi bastante ativa, participando como membro fundador de diversas instituições que são pilares do sistema internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Grupo do Banco Mundial e, claro, a Organização Mundial do Comércio (OMC). Além dessas, o Brasil sempre se engajou em iniciativas regionais e no fortalecimento da cooperação internacional em diversas áreas.

Isso revela que a entrada do Brasil na OCDE não significa mudança radical na sua tradição de cooperar com o mundo e de buscar, dentro de suas capacidades, as melhores práticas comerciais, regulatórias e diplomáticas.

Por isso, ingressar na OCDE é algo a se elogiar. Contudo, não é possível deixar de lado o exame das diretrizes e instrumentos legais que a organização apresenta como critérios mínimos para a entrada de qualquer novo membro.

Em que pesem as questões políticas sobre o aumento de membros na organização, com Estados Unidos e União Europeia em lados opostos, o Brasil obteve apoios importantes para começar seu processo de acessão. Quando obtiver a aprovação do Conselho da OCDE, começará uma etapa de negociações em vários comitês da OCDE e será traçado um *roadmap* com as exigências e expectativas para a acessão do Brasil.

É neste contexto que realizamos este livro, fruto de um esforço conjunto de uma dezena de pesquisadores do Centro de Estudos de Comércio Global e Investimentos da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (CCGI-EESP/FGV) que se debruçaram meses sobre a história da OCDE e sobre os principais temas no seu *acquis regulatório*. Foram conduzidas reuniões e formado um grupo de pesquisa que também debateu por meses os impactos da acessão do Brasil à Organização. E os resultados seguem nas próximas páginas.

Boa leitura!

Vera Thorstensen
Coordenadora do CCGI-EESP/FGV
Titular da Cátedra OMC no Brasil

**O BRASIL NA OCDE:
MEMBRO PLENO OU
MERO ESPECTADOR?**

1. O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?

1.1. Introdução

No dia 29 maio de 2017, o Brasil formalizou pedido de abertura de processo de acesso à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (*Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD*). Quando o pedido de acesso for aceito pelo Conselho da OCDE, a fase seguinte será a negociação dos termos dessa acesso, processo estimado em 3 a 4 anos, até que o país deposite o seu termo de ratificação. O Brasil, portanto, tem um longo caminho a percorrer.

A OCDE é hoje considerada uma das mais relevantes instituições internacionais dentre as que foram estabelecidas após a 2ª Guerra Mundial. O pedido de acesso é decorrente do maior interesse do País nas atividades da OCDE, o que vem ocorrendo desde a década de 1990, quando o Brasil começou a integrar comitês e grupos de trabalho da Organização, além de ter aderido e ratificado alguns de seus instrumentos. Em 2007, com o objetivo de ampliar seu papel na esfera internacional, a OCDE convidou vários países em desenvolvimento como *key partners* da Organização, dentre eles, o Brasil, China, Índia, África do Sul e Indonésia.

Diante desses fatos, é oportuno se analisar as consequências e os impactos do pedido brasileiro, destacando o papel da OCDE no cenário internacional e sua importância para a governança internacional e interna de cada um de seus membros.

Composta, originalmente, por países desenvolvidos, passou a admitir, como membros ou parceiros, países de outras regiões e em desenvolvimento, tendo como função a de ser um foro de debates e trocas de experiências sobre políticas públicas entre membros e com outras organizações, com o amplo objetivo de promover cooperação, boas práticas e políticas globais voltadas para o desenvolvimento e bem-estar econômico e social.

Os relatórios e estatísticas produzidos pelos órgãos subsidiários da OCDE em diferentes áreas já resultaram em diversos instrumentos legais e guias gerais (*guidelines*), com orientações sobre os mais variados temas, que servem como princípios orientadores para implementação de políticas nacionais e resolução de problemas comuns. São exemplos as questões relacionadas a investimentos estrangeiros e empresas multinacionais, tributação e combate à evasão fiscal, medidas anticorrupção, meio ambiente, educação, economia digital e desenvolvimento, dentre outros.

O CCGI - Centro de Estudos do Comércio Global e Investimentos da EESP-FGV, em 2017, criou um Núcleo de Estudos sobre OCDE, com professores, alunos e jovens advogados, e vem realizando encontros para discutir a acesso do Brasil à Organização. Dentre os temas já discutidos: histórico da OCDE, comparação com OMC e FMI, governança das multinacionais, concorrência, investimentos, Códigos de Liberalização de Capitais e Serviços e tributação. A

ideia é transformar essas discussões em uma série de artigos e disponibilizá-los no site do Centro.

O presente artigo, o primeiro da série, procura dar uma ideia geral sobre a OCDE. Apresenta um breve histórico, analisa sua estrutura, funcionamento, e a participação do Brasil na Organização.

1.2. Argumentos prós e contra a entrada do Brasil

Antes de iniciar uma análise mais detalhada da OCDE, oportuno se faz explorar alguns argumentos a favor ou contra a entrada do Brasil como membro pleno.

Dentre os argumentos contra já levantados, estão as alegações de: perda de soberania do país, perda da sua posição de líder do G-77 (grupo de países em desenvolvimento), custos da acessão à Organização, bem como de que seria mais vantajoso ao Brasil só participar nos comitês em que teria interesse. Algumas respostas são imediatas:

- Segundo o site do MRE, o Brasil hoje possui 5.098 acordos internacionais assinados e em vigor. Segundo o site da ONU, na sua Coleção de Tratados, o Brasil já assinou 351 tratados multilaterais. Segundo o *World Facts Book* do Governo dos EUA, o Brasil é membro de 74 instituições internacionais. Partindo-se do pressuposto de que a participação em organizações internacionais implica na negociação e aceitação de regras e alteração de políticas internas do Brasil que estejam em desacordo com essas regras, a perda de soberania é um custo inerente às vantagens de se fazer parte de qualquer instituição internacional ou negociar acordos.

- Com relação aos custos de participação, estimativas dos gastos com outras organizações como FMI e OMC, estão entre US\$10 milhões a US\$ 20 milhões, o que pode dar uma ideia dos futuros custos.

- A escolha entre as opções de “ser o líder dos países pobres” ou apenas “o último dentre os países ricos” não mais se justifica. A posição do Brasil na economia internacional torna cada vez mais difícil sustentar sua classificação como país em desenvolvimento para obter flexibilidades dos tratados internacionais. Vários países de renda média já são membros da OCDE.

Dentre os argumentos a favor da acessão do País à Organização, alguns argumentos podem ser levantados:

- No momento presente, em que a liderança dos EUA paralisa o principal foro de negociação do comércio internacional que é a Organização Mundial do Comércio - OMC, e coloca em cheque seu Órgão de Solução de Controvérsias, a OCDE, com forte ênfase na regulação do comércio e investimentos, passa a desempenhar papel de destaque.

- A OCDE vem assumindo de forma cada vez mais atuante o papel de Secretariado do G-20, o mais importante foro da governança do Mundo atual.

- A internacionalização cada vez mais profunda da economia do Brasil e sua dependência das cadeias de valor e do desempenho das transnacionais, demandam cada vez

maior interligação do País à negociação e participação de entidades globais que formulam regras nas mais diferentes atividades econômicas.

Em síntese, a acessão do Brasil como membro da OCDE obrigará o País a realizar profundo reexame de suas políticas regulatórias e assim fazer parte como membro pleno do foro central da governança global. A OCDE é, atualmente, foco privilegiado da discussão dos grandes temas de interesses mundiais, bem como de boas práticas governamentais. Tal participação obrigará o Brasil a dar um largo passo na modernidade para reformar políticas públicas. O Brasil não pode mais ser apenas um mero espectador!

1.3. Breve Histórico e Evolução

As origens da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico -OCDE remontam ao período pós 2ª Guerra Mundial e aos arranjos europeus para execução do Programa de Recuperação Europeia, ou *European Recovery Program – ERP*, proposto pelos Estados Unidos, e que ficou conhecido como Plano Marshall.

Em famoso discurso proferido em junho de 1947, na Universidade de Harvard, George C. Marshall, enquanto Secretário de Estado dos Estados Unidos, ressaltou a necessidade e importância da união dos líderes europeus para tomada de decisões conjuntas, visando a recuperação econômica da Europa. Destacando que a iniciativa de união deveria partir dos europeus, Marshall sugeriu que Europa e Estados Unidos poderiam, juntos, desenvolver um plano de recuperação europeia, com a ajuda econômica em dólares por parte dos Estados Unidos (MARSHALL, 1947, pp. 257-259).

Pouco depois do discurso, líderes de 16 países europeus: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia e Reino Unido, reuniram-se em uma Conferência, em Paris, em julho de 1947, para traçar um plano de recuperação econômica para o pós-guerra. Como resultado, foi criado o Comitê Europeu de Cooperação Econômica, ou *Committee of European Economic Cooperation - CEEC*, que se tornaria responsável por gerenciar as etapas do Plano de Recuperação (WOLFE, 2008, p. 25).

Reconhecendo que a execução do Programa seria melhor dinamizada com o estabelecimento de um organismo internacional permanente e voltado para este fim, o Comitê reuniu-se em nova Conferência em Paris, em abril de 1948, ocasião em que foi assinada a Convenção para estabelecimento da chamada Organização para Cooperação Econômica Europeia - OCEE, ou *Organisation for European Economic Cooperation – OEEC* (BARBEZAT, 2009, p. 34). Essa primeira Organização foi composta pelos 16 países integrantes do Comitê Europeu de Cooperação Econômica, pela Alemanha Ocidental (originalmente representada pelas áreas de ocupação combinada dos EUA e Reino Unido e pela área de ocupação francesa), e pelo antigo Território Livre de Trieste (área administrada pelos

EUA e Reino Unido). Contava com os Estados Unidos e Canadá como observadores (WOLFE, 2008, p. 26).

O objetivo da OEEC era promover a cooperação econômica entre seus membros e, como atividade inicial, acompanhar a execução do Plano Marshall para reconstrução da Europa, por meio do *European Recovery Program - ERP*. Objetivava, ainda, incentivar o desenvolvimento do comércio intra-europeu promovendo a redução de tarifas e outras barreiras à expansão do comércio, analisar a viabilidade de criação de uma união aduaneira ou área de livre comércio, estudar a multilateralização de pagamentos e alcançar melhores condições de trabalho (OECD, 2018).

A OEEC possuía uma estrutura organizacional semelhante à atual OCDE, com um Conselho, Secretariado e Comitês que cuidavam de temas diversos, como alimentos e agricultura, carvão, eletricidade, ferro e aço, matérias-primas, maquinários, metais não ferrosos, produtos químicos, madeira, papel, têxteis, transporte marítimo e terrestre, políticas, balanças de pagamento, comércio, pagamentos intra-europeus e mão de obra (OECD, 2018).

Com o final do Plano Marshall, em 1952, um dos objetivos da OEEC perdeu sua razão de existir. A Organização passou por períodos de menor influência política após a criação da OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte, em 1949, quando membros da OCDE, que também eram membros da OTAN, passaram a dar maior preferência às negociações sobre ajuda econômica e militar via a recém-criada organização, ao invés da própria OEEC (OECD, 2018). Paralelamente, com a promulgação do *Mutual Security Act* pelos Estados Unidos, em 1951, o país criou uma Agência de Segurança Mútua, ou *Mutual Security Agency - MSA*, cujas atividades consistiam em desenvolver e administrar programas de apoio à defesa e assistência econômica em países considerados aliados dos EUA. A atuação da Agência na Europa era desenvolvida junto aos membros da OTAN, além de Áustria, Espanha e Iugoslávia (U.S., 1952, p. 438-439), novamente deixando a OEEC em segundo plano. Os únicos membros da OEEC que não integraram a OTAN foram Áustria, Irlanda, Suécia e Suíça (WOLFE, 2008, p. 26).

Diante da situação e ameaças militares, no contexto da Guerra Fria, membros da OTAN chegaram a sugerir que a estrutura da OEEC, com seus Comitês, equipes de especialistas e produção estatística fosse aproveitada para promover o reforço da OTAN e cuidar de problemas como inflação e redistribuição de matérias-primas. O Reino Unido, por outro lado, sugeriu que, ao invés disso, a OTAN constituísse seu próprio comitê econômico (OECD, 2018). Após uma Conferência da OTAN, em 1951, o tema foi debatido e definiu-se que a OTAN teria seu próprio comitê econômico para tratar especificamente de questões de desenvolvimento dos membros da OTAN, enquanto a OEEC seria focada nas questões econômicas europeias (OECD, 2018).

Superado o período de crise, os membros da OEEC, mais os Estados Unidos e o Canadá, mantiveram-se no propósito de prosseguir com a cooperação entre si para fortalecimento da economia europeia, e uniram-se para a criação de uma nova organização internacional, com a assinatura da Convenção da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em dezembro de 1960, a qual entrou em vigor em 31 de setembro de 1961, com sede em Paris.

Deste modo, a OCDE substituiu e ocupou o lugar deixado pela antiga OEEC, com o objetivo de ampliar o mandato de atuação e fortalecer a tradição de cooperação já existente entre os membros (OECD, 2018).

1.4.Objetivos

Nos termos do artigo 1 de sua Carta Constitutiva, a OCDE estabelece como objetivos o desenvolvimento de políticas que promovam: a) crescimento econômico sustentável, empregos e elevados padrões de vida nos membros, com a manutenção de estabilidade financeira e contribuição ao desenvolvimento da economia mundial; b) expansão econômica dos membros e não membros em processo de desenvolvimento econômico; e c) a expansão do comércio mundial em bases multilaterais e não discriminatórias, conforme regras internacionais.

O artigo 2 da Convenção determina que os membros, por sua vez, devem ser comprometidos com o uso eficiente de suas fontes econômicas, o desenvolvimento científico e tecnológico, a busca por políticas orientadas para o crescimento econômico e estabilidade financeira interna e externa, a redução ou eliminação de obstáculos ao comércio de bens e serviços e a liberalização de movimento de capitais. Devem ser comprometidos com a contribuição ao desenvolvimento econômico dos membros e não membros, especialmente por meio de fluxos de capitais, tendo em conta a importância para suas economias do recebimento de assistência técnica e expansão de mercados de exportação.

Após a criação da OCDE em 1960, ao longo das décadas seguintes, a Organização expandiu-se, tanto nos seus objetivos, como em número de membros. Além dos temas de política econômica originalmente tratados, a OCDE abarca, hoje, estudos, análises e estabelecimento de instrumentos legais diversos em diversas áreas temáticas como: agricultura; anticorrupção; químicos; concorrência; políticas de consumo; governança corporativa; assistência ao desenvolvimento; economia digital; educação; emprego, trabalho e assuntos sociais; meio ambiente; créditos à exportação; mercados financeiros; assuntos tributários; crescimento verde; saúde; crescimento inclusivo; seguros e previdência privada; investimento estrangeiro e multinacionais; investimentos; transporte marítimo; energia nuclear; governança pública; política de desenvolvimento regional; política regulatória; políticas científica e tecnológica; construção naval; pequenas e médias empresas; estatísticas e política estatística; aço; turismo; comércio; resíduos; dentre outros (OECD, 2018). A grande variedade de temas tratados demonstra a capacidade de articulação da Organização e sua versatilidade em abordar temas diversos e inter-relacionados, de forma a incluí-los na agenda de desenvolvimento e crescimento dos membros e não membros parceiros.

1.5.Membros

Quanto aos integrantes da OCDE, além dos membros fundadores, outros quinze países, inclusive de outros continentes, se tornaram membros da Organização, como Austrália, Coréia do Sul, Chile, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Finlândia, Hungria, Israel, Japão, Letônia, México, Nova Zelândia, Polônia, República Tcheca, contabilizando-se 35, ao todo, até março de 2018. Este número pode continuar em expansão em razão da atração que a Organização tem exercido sobre novos candidatos.

Em 2007, o Conselho da OCDE iniciou discussões sobre a acessão de cinco países candidatos a membros: Chile, Estônia, Israel, Eslovênia e Rússia. Os quatro primeiros países tornaram-se membros em 2010, enquanto a Rússia teve seu processo suspenso, temporariamente, em 2014 (OECD, 2018), como reação à anexação da Criméia (COZENDEY, 2017, p. 30). Em 2013, o Conselho da OCDE iniciou discussões para acessão da Colômbia e da Letônia, sendo que a Colômbia ainda permanece em negociação, enquanto a Letônia aceitou em julho de 2016 (OECD, 2018). Em 2015, a OCDE também convidou a Costa Rica e a Lituânia para iniciarem conversações formais sobre acessão (OECD, 2018). Deste modo, os atuais países em processo de acessão são três: Colômbia, Lituânia e Costa Rica. Ainda, outros seis países demonstraram interesses formais de integrarem a OCDE e aguardam decisão do Conselho para início de um processo de acessão. São eles: Brasil, Argentina, Peru, Romênia, Bulgária e Croácia.

Tabela 1 – Os 35 membros da OCDE e suas respectivas datas de acessão

País	Data	País	Data
Alemanha	27 de Setembro de 1961	Irlanda	17 de Agosto de 1961
Austrália	7 de Junho de 1971	Islândia	5 de Junho de 1961
Áustria	29 de Setembro de 1961	Israel	7 de Setembro de 2010
Bélgica	13 de Setembro de 1961	Itália	29 de Março de 1962
Canadá	10 de Abril de 1961	Japão	28 de Abril de 1964
Chile	7 de Maio de 2010	Letônia	1 de Julho de 2016
Coréia do Sul	12 de Dezembro de 1996	Luxemburgo	7 de Dezembro de 1961
Dinamarca	30 de Maio de 1961	México	18 de Maio de 1994
Eslováquia	14 de Dezembro de 2000	Noruega	4 de Julho de 1961
Espanha	3 de Agosto de 1961	Nova Zelândia	29 de Maio de 1973
Eslovênia	21 de Julho de 2010	Polônia	22 de Novembro de 1996
Estados Unidos	12 de abril de 1961	Portugal	4 de Agosto de 1961
Estônia	9 de Dezembro de 2010	Reino Unido	2 de Maio de 1961
Finlândia	28 de Janeiro de 1969	Rep. Tcheca	21 de Dezembro de 1995
França	7 de Agosto de 1961	Suécia	28 de Setembro de 1961
Grécia	27 de Setembro de 1961	Suíça	28 de Setembro de 1961
Holanda	13 de Novembro de 1961	Turquia	2 de Agosto de 1961
Hungria	7 de Maio de 1966		

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

Além dos atuais 35 membros, e conforme artigo 13 da Convenção e seu Protocolo Suplementar nº1, a OCDE conta também com a participação da União Europeia em seus

trabalhos, representada pela Comissão Europeia, na condição de um “quase membro” (*quase-Membership*) (WOODWARD, 2009, p. 46.). A União Europeia possui delegação permanente em Paris, com um assento no Conselho, e participa ativamente das reuniões da OCDE, dos órgãos subsidiários, das revisões por pares, e da redação de acordos, apenas não possuindo direito a voto sobre a adoção dos instrumentos legais, nem obrigação de contribuir com o orçamento (OECD, 2018).

A OCDE tem buscado estreitar laços e relações de cooperação com países não membros, organizações e fóruns internacionais, como o G-20, OMC – Organização Mundial do Comércio, OIT – Organização Internacional do Trabalho, ONU – Organização das Nações Unidas, Unesco – Organização das Nações Unidas sobre Educação, Ciência e Cultura, Unctad – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, Banco Mundial, APEC – Cooperação Econômica Ásia-Pacífico, FMI – Fundo Monetário Internacional, FAO – Organização da Alimentação e Agricultura, UNDP – Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, OMS – Organização Mundial da Saúde, ADB – Banco de Desenvolvimento Asiático, Banco de Investimento Europeu, Banco Interamericano de Desenvolvimento, AfDB – Banco Africano de Desenvolvimento, dentre outros.

Empresas, trabalhadores e organismos representantes da sociedade civil, também participam da Organização em atividades selecionadas, na condição de parceiros. São relevantes o BIAC (*Business and Industry Advisory Committee to the OECD*) e o TUAC (*Trade Union Advisory Committee to the OECD*). Atualmente, 137 países não membros, como o Brasil, são partes aderentes e/ou ratificantes de diversos dos instrumentos da OCDE (OECD, 2018).

1.6. Governança e Estrutura

A OCDE é uma organização intergovernamental dirigida pelos seus membros (*members driven*) que são os protagonistas dos trabalhos e da definição da agenda. Os membros se comprometem a: 1) manter uma delegação permanente em Paris, cujo objetivo é acompanhar e garantir que os trabalhos da OCDE reflitam as prioridades de seus governos; 2) manter orçamento de apoio aos trabalhos da Organização, sendo que cada membro contribuirá de acordo com o tamanho de sua economia, 3) presença de representantes de governo que integrem e desenvolvam atuação nos Comitês da OCDE, 4) atuação no Conselho e escolha do chefe executivo da Organização (WOODWARD, 2009, p. 44-46).

No que se refere à sua estrutura e organismos internos, a direção da OCDE está fundamentada sobre três pilares: o Conselho (*Council*), o Secretariado (*Secretariat*) e os diversos Comitês (*Committees*). A forma de organização e atuação está especificada nos artigos da Convenção da OCDE e nas Regras de Procedimento da Organização (*Rules of Procedure of the Organisation*) que foram adotadas pelo Conselho em 30 de setembro de 1961 [OECD/C(61)21] e tem sido atualizadas (emendadas) desde então. (OECD, 2013c).

As línguas oficiais de trabalho da OCDE são o francês e o inglês.

Figura 1 – A Estrutura da OCDE



Fonte: OCDE (OECD, 2018)

O **Conselho** é o mais alto órgão da OCDE, composto por um representante de cada país membro, além de um representante da Comissão Europeia (artigo 7 do Acordo Constitutivo da OCDE). Possui função decisória e executiva, com poderes para condução das negociações e estabelecimento dos instrumentos legais da OCDE, os quais são derivados dos estudos realizados pelos Comitês (OECD, 2018). Reúne-se regularmente, presidido pelo Secretário Geral, e com a participação dos representantes permanentes de cada um de seus membros.

Além das reuniões regulares, o Conselho reúne-se uma vez por ano em reunião Ministerial (*the Ministerial Council Meeting - MCM*) para discussão coletiva dos assuntos considerados principais e definição de direcionamentos e prioridades aos trabalhos, que serão conduzidos pelo Secretariado (OECD, 2018). Geralmente, participam das reuniões Ministeriais: os Ministros de Finanças, Assuntos Externos e Comércio, acompanhados por oficiais de governo; especialistas em políticas, o BIAC, o TUAC, além de outros parceiros sociais da OCDE, observadores de organizações econômicas multilaterais, e observadores de alguns países não membros convidados. Os cinco países de “engajamento ampliado” (Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul) e os países em processo de acessão participaram de uma Ministerial de maneira integral, pela primeira vez, em 2008 (WOODWARD, 2009, p. 46.).

Nos termos do artigo 61 da Convenção da OCDE, as decisões do Conselho são tomadas por consenso, salvo se, por unanimidade, o Conselho decidir de forma diferente para casos especiais. Em julho de 2004, a Organização começou a experimentar votações por maioria qualificada (*Qualified Majority Voting - QMV*). A Resolução C(2006)78/REV1/FINAL, de 2006, denominada *Revised Resolution of the Council on a new Governance Structure for the Organisation*, posteriormente revisada pela Resolução C(2014)120/REV2, tornou permanente

a possibilidade de votação por maioria qualificada em “casos especiais”. Quando o consenso não puder ser alcançado, a decisão será tomada por maioria qualificada se tiver o apoio de 60% dos membros e não sofrer a oposição de 3 ou mais membros responsáveis pela contribuição de um quarto (25%) da Parte I do orçamento (WOODWARD, 2009, p. 48.). A lista dos considerados “casos especiais” e o processo de tomada de decisão por maioria qualificada estão descritos na referida Resolução C(2014)120/REV2, denominada *Resolution of the Council on decision-making by the Council and its Standing Committees*.

Os **Comitês** são responsáveis por analisar e desenvolver trabalhos em áreas temáticas específicas, conforme instruções recebidas do Conselho (*Rule 22.a* das Regras de Procedimento da Organização), produzindo dados, estatísticas e resultados que podem ser convertidos em aconselhamento político e boas práticas pelo Secretariado, ou mesmo em instrumentos legais, a depender de decisão do Conselho. São responsáveis pela condução das revisões por pares e pelo monitoramento da implementação dos instrumentos da OCDE.

No total, a OCDE conta com cerca de 250 Comitês, Grupos de Trabalho (*Working Groups*) e Grupos Especiais (*Expert Groups*), que atuam nas mais diversas e específicas áreas, compostos por representantes dos membros e de alguns países convidados não membros, dentre representantes do Secretariado da OCDE, membros de delegações permanentes, oficiais seniores, especialistas nomeados pelos membros, organizações internacionais, membros da sociedade civil (OECD, 2018).

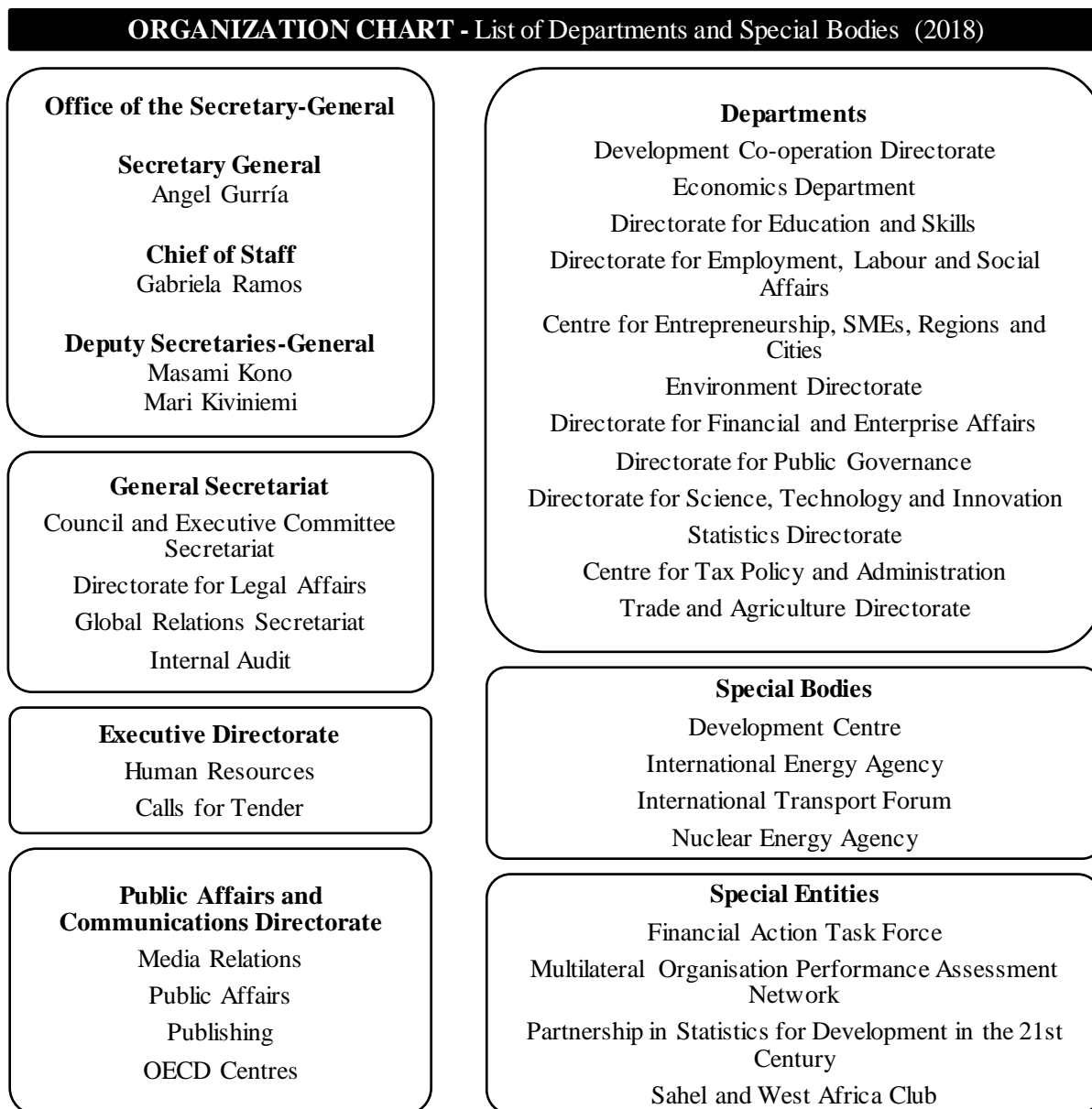
Cada Comitê, vinculado à Diretoria correspondente no Secretariado, desenvolve trabalhos dentro de sua competência, estabelece rotina própria de trabalho e cria órgãos subsidiários (Grupos de Trabalho e Grupos Especializados) para auxiliar suas atividades. Os trabalhos são conduzidos de maneira informal, de modo a encorajar a troca de opiniões diretas. Os membros dos Comitês, inclusive, possuem acesso a um portal restrito online (*OECD Network Environment — O.N.E.*), o qual proporciona acesso remoto dos membros dos Comitês e Secretariado às informações e discussões em grupos. (WOODWARD, 2009, p. 53.).

O **Secretariado** tem suas atividades coordenadas pelo Secretário-Geral (artigo 10 da Convenção da OCDE), assessorado por um ou mais Secretários-Gerais Adjuntos, que também são responsáveis por conduzir as atividades do Conselho. Trata-se de um órgão estrutural “forte” (COZENDEY, 2017, p. 26), multidisciplinar e subdividido em diretorias, departamentos e órgãos especiais, com cerca de 2.500 funcionários especializados, dentre economistas, advogados, cientistas e profissionais de outras áreas, que são incumbidos de oferecer acompanhamento, suporte técnico, administrativo e logístico à Organização, às atividades dos Comitês e implementar as prioridades definidas pelo Conselho (OECD, 2018). Cada Diretoria do Secretariado serve e auxilia um ou mais Comitês, Grupos de trabalho e Grupos Especiais em suas atividades, conforme suas áreas de atuação. O Secretariado realiza pesquisas, análises e recomendações de políticas públicas.

O Secretário-Geral, além de conduzir o Secretariado como Diretor, preside as sessões do Conselho, desenvolve a agenda, busca envolver as delegações nacionais dos membros com

as atividades da Organização, e manter abertos os canais de comunicação entre os diversos organismos da OCDE (WOODWARD, 2009, p. 49.). Durante o cumprimento de seu mandato de cinco anos, possui responsabilidades relacionadas à política, execução e gestão, além de ser quem representa a OCDE.

Figura 2 – Organograma da OCDE (em inglês, 2018)



Fonte: OCDE (OECD, 2018). Elaboração e Adaptação: CCGI- EESP/FGV.

Para manutenção de sua estrutura, a OCDE conta com orçamento próprio, financiado por seus membros e calculado para um calendário bienal com base nos programas anteriores, dividido em Parte I e Parte II. A Parte I é a principal, mantida por contribuições obrigatórias nacionais realizadas por todos os membros, cujo valor total, em 2017, foi de 200.1 milhões de euros. O valor da contribuição por membro é calculado seguindo dois critérios: o tamanho

relativo de suas economias e uma proporção igualmente compartilhada entre os países membros. O principal contribuinte da Parte I são os Estados Unidos, com 20.6%, seguido por Japão (9,4%) e Alemanha (7,4%).

A Parte II é alimentada por contribuições voluntárias suplementares para o financiamento de programas específicos não custeados pelo orçamento principal da Parte I, conforme a aprovação do Conselho. Em 2017, o orçamento total da Parte II foi de 97.7 milhões de euros.

A contabilidade e gestão financeira da Organização é auditada pela Supreme Audit Institution de um dos membros, indicada pelo Conselho (OECD, 2018). O valor total do orçamento consolidado em 2017, somando-se as Partes I e II, foi de 374 milhões de euros.

Tabela 2 – Participação de cada membro nas contribuições à Parte I do Orçamento de 2017, em porcentagem

País	Porcentagem (%)	País	Porcentagem (%)
Estados Unidos	20.6	Polônia	1.5
Japão	9.4	Chile	1.4
Alemanha	7.4	Estônia	1.4
Reino Unido	5.5	Israel	1.4
França	5.4	Letônia	1.4
Itália	4.1	Eslovênia	1.4
Canadá	3.6	Dinamarca	1.3
Austrália	3.1	Finlândia	1.2
Coreia do Sul	3.1	Rep. Tcheca	1.1
Espanha	3.0	Grécia	1.1
México	2.8	Irlanda	1.1
Holanda	2.2	Nova Zelândia	1.1
Suíça	2.1	Portugal	1.1
Turquia	2.0	Hungria	1.0
Bélgica	1.6	Eslováquia	0.8
Noruega	1.6	Luxemburgo	0.6
Suécia	1.6	Islândia	0.5
Áustria	1.5	TOTAL	100

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

A considerar o tamanho da economia brasileira, e que o Produto Interno Bruto - PIB brasileiro, segundo dados de 2016 do Banco Mundial, situava-se entre os PIBs da Itália e do Canadá (World Bank, 2018), estima-se que a contribuição do Brasil ao Orçamento da OCDE, caso torne-se membro, corresponderá a uma porcentagem média entre 3,5 e 4%, ou seja, o equivalente a cerca de 15 milhões de euros.

1.7.A OCDE e seus instrumentos (*OECD Acts*)

Atuando por meio do **Conselho**, a OCDE adota uma diversidade de instrumentos legais, considerados normas e padrões internacionais de boas práticas e diretrizes, que devem ser implementados por seus membros de forma a uniformizar condutas, políticas nacionais e trocas de informações. Cada um destes instrumentos é fruto de intenso e substantivo trabalho de análise, estudos, trocas de experiências e pesquisas realizadas por cada um dos seus Comitês temáticos.

Ao todo, a OCDE conta, atualmente (março de 2018), com 240 instrumentos legais, todos disponíveis para consulta pública em seu site e catalogados por temas multidisciplinares (são 17 temas diferentes: agricultura e alimentação; desenvolvimento; economia; educação, emprego; energia; meio ambiente; finanças e investimentos; governança; indústria e serviços; energia nuclear; ciência tecnologia; assuntos sociais, migração, saúde; tributação; comércio; transporte; desenvolvimento urbano, rural e regional), por tipo (decisões, recomendações ou outros instrumentos), por data, por data da última emenda, por referência, por Comitê, e adotados por países não membros (OECD, 2018).

A elaboração destes instrumentos está prevista nos artigos 5, 6 e 7 da Convenção da OCDE, os quais estabelecem que a Organização, atuando por meio do Conselho (artigo 7 da Convenção), pode tomar decisões vinculantes a todos os seus membros (respeitados os procedimentos constitucionais de internalização para cada país), elaborar recomendações de comum acordo com todos os membros e celebrar convenções (tratados) com membros, não-membros e outras organizações internacionais. Na adoção desses instrumentos, cada membro possui direito a um voto e, caso abstenha-se de votar para a adoção de uma decisão ou recomendação, tal abstenção não invalida a decisão ou a recomendação, que poderá continuar sendo aplicável aos demais membros, com exceção daqueles que se abstiverem. Se um país for contrário à adoção de um instrumento, é necessário que seja transparente e explicita sua posição, reservas ou observações, caso contrário, haverá uma expectativa de implementação por parte de seus pares.

Para facilitar a compreensão e diferenciação da natureza jurídica e grau vinculante dos diversos instrumentos produzidos, a OCDE apresenta a seguinte especificação:

Tabela 3 – Instrumentos Legais da OCDE

Instrumentos Legais (<i>Legal Instruments</i>)	
Decisões (Decisions)	<u>São juridicamente vinculantes</u> para todos os membros que não se abstenham no momento em que são adotadas. Embora não sejam tratados internacionais, estabelecem o mesmo tipo de obrigações legais contidas em tratados. <u>Os membros são obrigados a implementar as decisões</u> e devem tomar as medidas necessárias para tal implementação.
Recomendações (Recommendations)	<u>NÃO são juridicamente vinculantes</u> mas, na prática, <u>possuem grande força moral</u> como representação da vontade política dos membros. Há grande expectativa de que os membros farão o máximo possível para implementá-las plenamente. Assim, os membros que não pretendem implementar uma Recomendação tendem a se abster quando são aprovadas.

Outros Instrumentos Legais (<i>Other Legal Instruments</i>)	
Declarações (Declarations)	São textos solenes <u>estabelecendo compromissos políticos</u> relativamente precisos, subscritas pelos governos dos membros. Não constituem atos formais da Organização e <u>NÃO são juridicamente vinculantes</u> , mas <u>são observadas pelo Conselho</u> da OCDE e sua aplicação é monitorada pelo órgão responsável na OCDE.
Entendimentos (Arrangements and Understandings)	São instrumentos negociados e adotados no âmbito da Organização por alguns membros. <u>Não são atos da Organização</u> e <u>NÃO são juridicamente vinculantes</u> , mas <u>são observados pela OCDE</u> e sua implementação é monitorada.
Acordos Internacionais (International Agreements)	São concluídos no âmbito da Organização e <u>são juridicamente vinculantes</u> às partes.

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Dentre os diversos tipos de instrumentos, predominam em quantidade numérica as Decisões e Recomendações. As Decisões e os Acordos internacionais possuem natureza jurídica vinculante. Os demais, embora não sejam definidos como juridicamente vinculantes, são considerados possuidores de força moral, como as Recomendações, ou estabelecem compromissos políticos, como as Declarações. A implementação de todos os instrumentos legais, independentemente de sua natureza, é constantemente monitorada no âmbito da OCDE, mesmo que não sejam instrumentos produzidos pela Organização, como os Entendimentos.

A OCDE não aplica sanções por incumprimento de seus instrumentos. De maneira geral, os países tendem a implementar as regras que decidem adotar voluntariamente após intensos estudos e aprovação por consenso pelo Conselho. O *enforcement* dá-se pela vigilância multilateral, acompanhamento e monitoramento entre pares, que possuem interesses comuns no alcance de resultados. O elevado número de instrumentos acordados e adotados pela OCDE é constantemente atribuído ao baixo número de membros e elevado grau de confiança entre eles, o que facilitaria o alcance da cooperação e do consenso, bem como à uma alegada homogeneidade existente entre seus membros, no que se refere ao grau de desenvolvimento econômico, industrialização, valores e preocupações (BLAIR, 1993, p.9; WOODWARD, 2008, p. 85).

Segundo Woodward, os países na OCDE preocupam-se muito mais com o alcance do consenso em temas de interesses comuns e com a qualidade do seu trabalho, do que com a negociação e estabelecimento de regras propriamente ditas (WOODWARD, 2009, p. 8.). Pontua que a habilidade de conclusão de instrumentos legais por meio do processo decisório da OCDE é “*o menos importante, embora seja a mais comemorada dimensão da Organização*” (WOODWARD, 2009, p. 8).

1.8. Atuação

Para cumprimento de seus objetivos, é importante assinalar que a OCDE funciona, predominantemente, como um fórum para consultas e trocas de informações e experiências entre seus membros, em prol da promoção da cooperação, desenvolvimento, crescimento e

bem-estar social, por meio da uniformização e aperfeiçoamento de políticas públicas e regulação em temas de interesse comum.

A Organização conta com os diversos Comitês, organismos subsidiários e fóruns que, a partir dos planos de trabalho estabelecidos pelo Conselho, e com apoio do Secretariado, realizam constante monitoramento dos membros e dos temas de interesse. Para tanto, analisam, coletam dados, comparam práticas realizadas em cada país, desenvolvem estudos, estatísticas, projeções e relatórios que são, posteriormente, divulgados na forma de **publicações**, com vistas a disseminar e tornar públicas suas conclusões, sugestões e produção técnica e intelectual como um todo (OECD, 2018). As publicações são o principal meio de divulgação do trabalho da OCDE.

Por conduzir estudos em caráter prospectivo para a melhor compreensão de temas que impactam a economia e o desenvolvimento global, a OCDE, nas palavras de Cozende, funciona como “*um foro não negociador para discussões sobre temas com negociações em curso em outros foros*”, como o G-20 e a OMC, que utilizam conceitos, dados e estudos da OCDE para fundamentar e desenvolver suas decisões (COZENDEY, 2017, p. 29).

A partir destes estudos e das convergências e pontos sensíveis identificados nos trabalhos dos Comitês, a OCDE pode, por decisão do Conselho, estabelecer compromissos consolidando políticas consideradas de “melhores práticas” na forma de diversos **instrumentos legais** (decisões, recomendações, declarações e acordos internacionais), que acabam se tornando referências utilizadas, também, por países não membros e outros organismos (COZENDEY, 2017, p. 28).

Outra importante função da OCDE está no acompanhamento do desempenho individual dos países no cumprimento e implementação dos seus instrumentos legais, por meio das chamadas **revisões por pares** (*peers reviews*), as quais são coordenadas por cada Comitê ou órgão subsidiário temático responsável (OECD, 2018). As *peers reviews* servem para identificar progressos, lacunas e dificuldades enfrentadas pelos países, além de proporcionar aos seus membros a oportunidade de comparar experiências e identificar as “melhores práticas” já implementadas pelos demais (OECD, 2018). Resumidamente, são o exame da performance ou práticas de cada país, em determinada área, realizado por outros países (seus “pares”), como uma forma de vigilância multilateral (*multilateral surveillance*). Seu objetivo é auxiliar o país avaliado a melhorar suas políticas, adotar melhores práticas e cumprir com os instrumentos legais e princípios da OCDE (OECD, 2018).

A OCDE vem implementando e desenvolvendo a prática das “revisões por pares” desde a sua criação, sendo considerada a primeira organização internacional a instituir um abrangente sistema de revisões por pares (WOODWARD, 2009, p. 126.). Tais revisões são o grande trunfo da OCDE para incentivar a implementação dos instrumentos legais, uma vez que a Organização não aplica sanções e não possui órgão de solução de controvérsias para resolução de demandas por incumprimento de regras. Funcionam como “pressão moral” ou uma “pressão pelos pares”

(*peer pressure*) em relação ao país que está sendo analisado, a fim de que se sinta comprometido e, ao mesmo tempo, incentivado a realizar as implementações propostas.

As avaliações são conduzidas em pé de igualdade entre os países avaliadores e avaliados, estimulam o diálogo, e podem contar com a participação de membros da sociedade civil, empresários e trabalhadores. Não há qualquer hierarquia ou imposição de qualquer decisão por um órgão superior (OECD, 2018), o que torna a relação entre os países avaliados e avaliadores mais horizontal e, ao mesmo tempo, renova o compromisso de cooperação. Deste modo, pode-se dizer que o sucesso do sistema de “revisão por pares” é atribuído à confiança mútua existente entre os países e em relação ao próprio sistema, além de uma considerada homogeneidade existente entre os membros e objetivos comuns (OECD, 2003. p.12.).

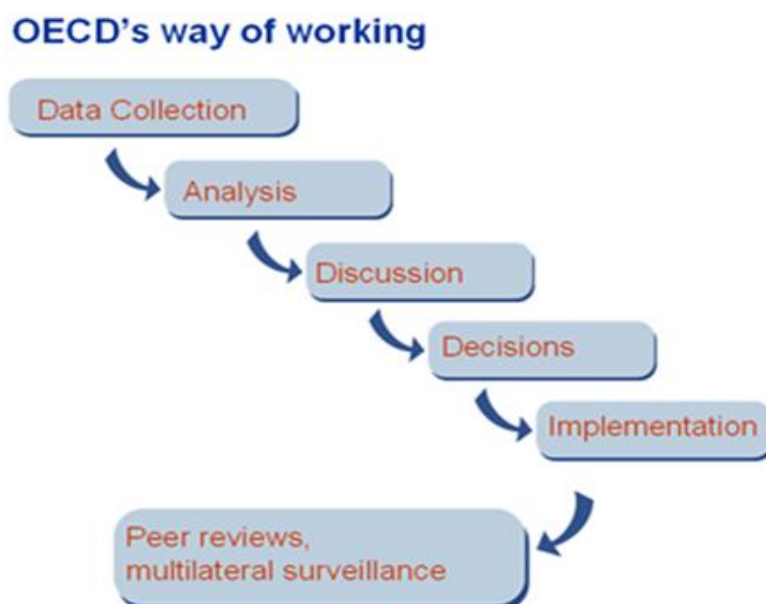
As “revisões por pares” garantem que os países comparem e aprendam com as experiências dos demais sobre o que funcionou ou não em seus territórios. A partir da experimentação alheia, é possível que um país avalie melhor se compensa ou não implementar uma ação em seu território exatamente como outro já fez, ou se deve fazer adaptações de melhoria ou relacionadas às suas necessidades próprias. Esse contato para trocas de experiências, além de servir para a identificação de “boas práticas” na elaboração de ações governamentais, e como fonte de novas ideias, pode servir, também, como forma de economia de tempo e dinheiro público, uma vez que dificilmente um país desejará experimentar uma medida que já sabe não ter tido êxito em outros países com condições semelhantes às suas (OECD, 2018).

Ao final das avaliações por pares, o país avaliado pode receber recomendações, como uma espécie de consultoria, as quais funcionam como direcionamentos para suas políticas nacionais (OECD, 2018). Inclusive, a eficiência das *peer reviews* como prática de laboratório e análise de políticas públicas implementadas pelos países é considerada uma forma de aprendizado social mais eficiente ao estabelecimento de políticas públicas do que a imposição de obrigações recíprocas (WOLFE, 2008, p. 25).

Os Estados membros, por seu turno, possuem o compromisso de implementar os instrumentos legais da Organização, bem como as recomendações específicas que lhe forem direcionadas por meio das revisões por pares. Devem, ainda, nos termos do artigo 3 da Convenção, atuar de forma cooperativa e coordenada entre si, inclusive trocando informações e experiências, participando de estudos e projetos comuns, além de manter a Organização informada sobre o cumprimento de seus compromissos.

A forma de atuação da organização é apresentada pelo gráfico a seguir:

Figura 2 – Modo de trabalho da OCDE



Fonte: OCDE (OECD, 2018)

Em síntese, a Organização trabalha seguindo as etapas assim resumidas por Woodward:

- 1) *Coleta de informações* diversas sobre assunto de interesse comum em determinada área, apontado pelo Conselho para cumprimento das tarefas da OCDE;
- 2) *Análise* dos dados pelo Secretariado para identificação de pontos sensíveis, relevantes e outros temas relacionados, bem como aprofundamento do tema a ser desenvolvido;
- 3) *Discussões* sucessivas nos Comitês entre seus membros para análise dos problemas, trocas de informações e experiências nacionais próprias;
- 4) Definição dos países sobre suas posições nacionais acerca do tema em questão para a tomada de *Decisões* sobre propostas de soluções e padrões de melhores práticas para políticas referentes ao problema em questão. As decisões são anualmente publicadas em relatórios e, em algumas situações, os países vão além e negociam sua transformação em instrumentos legais para que sejam adotados pelo Conselho;
- 5) *Implementação* das decisões pelos países, tenham sido transformadas em instrumentos legais ou não;
- 6) Condução de *Revisões por Pares*, para monitoramento e avaliação da implementação das decisões pelos países (WOODWARD, 2009, p. 56-57).

Deste modo, a OCDE foi consolidando sua imagem como a de uma organização que harmoniza e desenvolve boas práticas de governança. A grande maioria dos membros da OCDE, especialmente seus fundadores, são considerados países desenvolvidos, o que rendeu à OCDE a alcunha inicial de “clube dos países ricos”. Com a presença de países considerados emergentes e que acederam posteriormente à Organização (como Chile, México, Coréia do Sul e Turquia) e, por sua referida caracterização como uma instituição que elabora orientações sobre políticas públicas diversas, destinadas ao fomento do desenvolvimento, crescimento e bem estar social, a OCDE passou, também, a ser referida como "clube das melhores práticas", conforme

descrito pela Presidente chilena, Michelle Bachelet, à época em que o Chile recebeu o convite da OCDE para tornar-se membro (OECD, 2015b). Segundo Bachelet, a OCDE seria um “*clube de boas práticas, de políticas públicas de qualidade*” e que, se a entrada do Chile se concretizasse, o país poderia “*compartilhar as lições que eles [os países desenvolvidos] aprenderam para dar um salto no crescimento*”. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2009).

Inclusive, países em desenvolvimento têm buscado alinhar suas políticas às orientações da OCDE, visando a compatibilização de suas reformas econômicas e sociais com as políticas e experiências de países desenvolvidos e, assim, tornarem-se países mais “confiáveis” e “transparentes” para atração de investimentos e parceiros econômicos. Conforme ponderado pelo Itamaraty, um país ser aceito como membro da OCDE equivale à obtenção de uma espécie de “selo de qualidade” (BRASIL, 2018).

Para a OCDE, é igualmente importante que seus membros conheçam mais de perto as práticas de países emergentes com presença no cenário internacional. Com essa prática, procura garantir a relevância e influência da Organização, incorporando os grandes *players* globais. A aproximação com países não membros, especialmente países em desenvolvimento e com grande peso político, é fundamental para que a OCDE possa continuar ampliando sua atuação em caráter global, divulgando suas boas práticas, bem como se familiarizando com as mais diversas experiências nas *peer reviews*.

1.9. Não membros parceiros

Além das atividades realizadas entre membros, a OCDE prevê em sua Convenção Constitutiva o relacionamento e a promoção do desenvolvimento econômico para países não membros, bem como com a sociedade civil e organizações internacionais, permitindo que participem em seus Comitês e órgãos subsidiários (artigo 12 da Convenção), conforme termos e condições pré-estabelecidas pelo Conselho. Com esse mesmo propósito, a OCDE busca também abarcar a participação de outras organizações internacionais, organizações não governamentais e da sociedade civil.

Conforme a Resolução do Conselho C(2012)100/FINAL, adotada em 2012, a participação de não membros nas atividades da OCDE e de seus órgãos subsidiários pode ocorrer via convite para que o não membro atue como parceiro (*partner*). Essa parceria (*partnership*) desenvolve-se em uma das três seguintes categorias, com níveis de envolvimento crescentes: a) Convidado (*Invitee*), b) Participante (*Participant*), c) Associado (*Associate*). O Comitê que desejar envolver parceiros em suas atividades, deverá desenvolver um Plano de Participação (*Participation Plan*), conforme suas regras de Estratégias de Relações Globais (*Global Relations Strategy*), o qual dependerá de prévia aprovação pelo Conselho.

Os convidados participam de uma reunião por vez, apenas para tratar de assuntos não confidenciais de um determinado órgão subsidiário. Os participantes podem ser convidados para todas as reuniões não confidenciais do órgão e contribuir ativamente às suas atividades,

salvo quando o Conselho achar necessário que a participação seja parcial ou não aceita. Os associados, por sua vez, participam de um Comitê, um projeto, desenvolvimento ou discussão de um instrumento legal com quase todos os mesmos direitos e obrigações que os membros da OCDE no mesmo órgão, por um período indefinido. Os associados apenas não participam de discussões sobre a adesão de novos membros à Organização. Aos não membros parceiros, também, cabe o compromisso de aderir e implementar os instrumentos legais relacionados aos órgãos dos quais participem, bem como atuar nas respectivas *peer reviews*, e pagar seus compromissos orçamentários assumidos perante a Parte II do Orçamento (WOODWARD, 2009, p. 54).

Desde 2007, o Conselho da OCDE designou os países Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul como “parceiros chave” (*key partners*) (OECD, 2018). Nessa condição, podem ser convidados por todos os Comitês para atuarem como parceiros convidados ou participantes sem depender da prévia aprovação do Conselho, sendo a aprovação necessária apenas quando o convite for para a atuação como associado.

No seu objetivo de tornar-se global, ou seja, de disseminar suas boas práticas e garantir que sejam implementadas pelo maior número possível de países, a OCDE tem desenvolvido trabalho ativo junto ao Grupo G-20, participando em suas reuniões e oferecendo suporte técnico, especializado e estatístico ao desenvolvimento de políticas e projetos com o objetivo de enfrentar os desafios globais financeiros, econômicos e políticos (OECD, 2018). Na verdade, a OCDE vem atuado como “*secretariado informal do G-20*”, em conjunto com as demais organizações multilaterais como OMC, FMI e Banco Mundial.

Importa destacar que o G-20, criado em 1999, é um fórum de discussões composto pela União Europeia e mais dezenove economias (Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, África do Sul e Turquia) que, somadas, correspondem a 85% do produto bruto global, dois terços da população mundial e 75% do comércio internacional (G-20, 2018), o que evidencia o grande alcance dos trabalhos desenvolvidos em conjunto entre o G-20 e a OCDE (OECD, 2018). São exemplos de alguns desses trabalhos o estabelecimento do Fórum Global sobre Transparência Tributária, o Acordo sobre Trocas Automáticas de Informações Tributárias, o Projeto *BEPS – Base Erosion and Profit Shifting* para combate à evasão tributária, os Princípios G20/OECD sobre Governança Corporativa, dentre outros, nas áreas de agricultura e segurança alimentar; anticorrupção; desenvolvimento; emprego e políticas sociais; energia, meio ambiente e crescimento verde; reforma do setor financeiro; estrutura para o desenvolvimento forte e crescimento balanceado; financiamento para investimentos; tributação; comércio e investimentos (OECD, 2018).

No que se refere à sociedade civil, duas entidades não governamentais internacionais, parceiras da OCDE, o TUAC, representante dos trabalhadores, e o BIAC, representante dos empresários, recebem destaque por ocuparem uma posição consultiva perante a OCDE, participando de reuniões formais e informais, influenciando na celebração de suas políticas

(WOODWARD, 2008, p. 81) e na tomada de decisões importantes, como na revisão das *Guidelines for Multilateral Enterprises* (1998-2000) e *Principles of Corporate Governance* (2003 a 2004) (WOODWARD, 2008, p. 89).

O TUAC, ou *Trade Union Advisory Committee*, está sediado em Paris e foi fundado em 1948 para representar os trabalhadores e funcionar como um Comitê Sindical Consultivo ao Programa de Recuperação Europeia executado pelo Plano Marshall. Representa os interesses dos sindicatos dos trabalhadores em diversos países industrializados e, desde 1962 (WOODWARD, 2008, p. 80), atua de forma consultiva junto ao Secretariado da OCDE, em seus Comitês, e aos próprios membros e não membros parceiros (OECD WATCH, 2018). Conta, hoje, com 59 organizações afiliadas, nacionais de 31 membros da OCDE (TUAC, 2018).

O BIAC, ou *Business and Industry Advisory Committee*, também sediado em Paris, foi fundado em 1962 e reconhecido como representante dos interesses da comunidade patronal, empresas e negócios da OCDE (WOODWARD, 2008, p. 80-81), de forma a resguardar os interesses empresariais e industriais na formulação de políticas da Organização (OECD WATCH, 2018). Possui, como afiliadas, 96 organizações nacionais de membros e não membros da OCDE, atuantes em setores empresarias relevantes. As 43 organizações nacionais de membros da OCDE ocupam o status de membros do BIAC, as 11 organizações nacionais de países não membros da OCDE ocupam o status de observadores do BIAC, e as demais 42 organizações são consideradas grupos de especialistas associados (BIAC, 2018). A Confederação Nacional da Indústria - CNI, enquanto organismo representante da indústria nacional brasileira e órgão máximo do sistema sindical patronal da indústria (CNI, 2018), atua no BIAC como membro observador desde 2008, desenvolvendo o papel de envolver o empresariado brasileiro no acompanhamento dos temas tratados pela OCDE. A CNI contribuiu especialmente, com o estudo do projeto BEPS, buscando sensibilizar as empresas e a Receita Federal do Brasil para participar, implementar e identificar as disfunções brasileiras na área (FERNANDES, 2017, p. 24).

Outras ONGs de grande atuação no cenário internacional além do TUAC e BIAC, como Oxfam, *Friends of Earth*, *World Wild Fund for Nature* (WWF) a *Northern Alliance for Sustainability* (ANPED), dentre outras, também já participaram em reuniões na OCDE quando importantes instrumentos legais foram revisados ou negociados, a exemplo da *Declaration on International Investment and Multinacional Enterprises* (WOODWARD, 2008, p. 89). Destas interações entre as ONGs, em 2003, nasceu a *OECD Watch*, uma aliança entre mais de 100 ONGs nacionais de 55 membros e não membros da OCDE, que visa divulgar e acompanhar a implementação das Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais, ou *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, pelos países aderentes (OECD WATCH, 2018).

As *Guidelines* da OCDE para Empresas Multinacionais expressamente estabelecem em seu texto a participação da sociedade civil no acompanhamento de sua implementação, por meio da criação de escritórios governamentais chamados de Pontos Nacionais de Contato - PNCs, ou *National Contact Points – NCPs*, em cada um dos países aderentes. Os PNCs são

estruturados para promover a divulgação das *Guidelines*, receber denúncias por parte da sociedade civil em relação à não observância das *Guidelines*, resolução de conflitos em território nacional e engajamento nas *peer reviews* relativas ao Comitê respectivo.

1.10. O Brasil e a OCDE

O Brasil iniciou sua aproximação com a OCDE no início dos anos de 1990, quando integrou o Comitê do Aço como país-associado. Aos poucos, passou a participar de outros Comitês, tendo a oportunidade de acompanhar diversas discussões sobre boas práticas em diferentes áreas (OECD, 2015a, p. 3). Em 1994, tornou-se membro do Centro de Desenvolvimento da OCDE. Em 1999, o Conselho da OCDE decidiu criar um programa direcionado ao Brasil e, desde então, o Brasil passou a ser convidado para todas as reuniões Ministeriais da OCDE (OECD, 2018). No ano 2000, o Brasil deu mais um importante passo ao assinar a Convenção de Combate à Corrupção de Autoridades Estrangeiras.

Em 2003, a Portaria nº 92 do Ministério da Fazenda do Brasil, instituiu o Ponto de Contato Nacional - PCN brasileiro para atendimento da exigência contida nas *Guidelines* da OCDE para as Empresas Multinacionais, anexas à Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais, cuja adesão do Brasil ocorreu em 1997, quando passou a participar do Comitê de Investimento Internacional e das Empresas Multinacionais da OCDE. O PCN funciona como um grupo de trabalho interministerial e visa promover a implementação das Diretrizes no Brasil e receber alegações de inobservância por ações ou omissões de empresas multinacionais, as quais podem ser apresentadas por qualquer pessoa física ou jurídica. Atualmente, o PCN brasileiro é regido e estruturado pela Portaria Interministerial nº 73 de 2013, que revogou a Portaria anterior.

Diante do progressivo envolvimento do Brasil com as atividades da OCDE, e de seu destaque como um significativo *player* no cenário internacional, em 16 de maio de 2007, o Conselho Ministerial da OCDE aprovou uma Resolução denominada *OECD Council Resolution on Enlargement and Enhanced Engagement*, a qual estabeleceu medidas para fortalecer a cooperação com Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul, por meio de uma política de “ampliação de engajamento” (*enhanced engagement*), o que sinalizou uma maior aproximação com a Instituição. Desde então, esses países passaram a ser considerados “parceiros-chaves” (*key partners*) da Organização, podendo participar mais facilmente de seus órgãos, comitês e grupos de trabalho como “parceiros” (a aprovação pelo Conselho será necessária apenas para a atuação como “associado”), aderir aos seus instrumentos legais e participar dos informes estatísticos e revisões por pares (OECD, 2018).

Atualmente, o Brasil atua na vice-presidência de dois Conselhos de Administração: no Centro de Desenvolvimento e no Programa para Avaliação Internacional de Estudantes (PISA). Também participa como membro ou associado em 27 organismos, projetos e atividades relacionadas da OCDE:

Tabela 4 – Brasil como membro ou associado em órgãos da OCDE

Advisory Group for Co-operation with Partner Economies	Scheme for Crucifer Seed and other Oil or Fiber Species
Chemicals Committee	Scheme for Grass and Legume Seed
Expert Sub-Group on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters	Scheme for Maize and Sorghum
Forum on Harmful Tax Practices	Scheme for Vegetables
Forum on Tax Administration	Steel Committee
Global Forum AEOI Group	Task Force on the Digital Economy
Global Forum Peer Review Group	Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme
Governing Board of the Development Centre	Working Group on Bribery in International Business Transactions
INES Network for Data Development on labour market and social outcomes of education	Working Group on Good Laboratory Practice
INES Network for the collection and the adjudication of system-level descriptive information on educational structures, policies and practices	Working Party nº6 on the Taxation of Multinational Enterprises
Investment Committee	Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology
OECD Scheme for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables	Working Party on Indicators of Educational Systems
Programme for International Student Assessment Governing Board	Working Party on Responsible Business Conduct
Scheme for Cereals	

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Ainda, atua como participante ou observador em outros 51 organismos, projetos e atividades relacionadas da OCDE:

Tabela 5 – Brasil como participante ou observador em órgãos da OCDE

Advisory Task Force on the OECD Codes of Liberalisation	Working Party nº10 on Exchange of Information and Tax Compliance
Committee for Agriculture	Working Party nº11 on Aggressive Tax Planning
Committee for Scientific and Technological Policy	Working Party nº2 on Competition and Regulation
Committee on Fiscal Affairs	Working Party nº2 on Tax Policy Analysis and Tax Statistics
Committee on Statistics and Statistical Policy	Working Party nº3 on Co-operation and Enforcement
Competition Committee	Working Party nº6 on the Taxation of Multinational Enterprises
Forum on Harmful Tax Practices	Working Party nº9 on Consumption Taxes
Group on Commodity Markets	Working Party of National Experts on Science and Technology Indicators
High Level Risk Forum	Working Party of Senior Budget Officials
Investment Committee	Working Party of Senior Digital Governments Officials (E-Leaders)
Joint Working Party on Agriculture and Trade	Working Party of Senior Public Integrity Officials
Joint Working Party on Trade and Environment	Working Party of the Leading Practitioners on Public Procurement
Network of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions	Working Party on Trade Committee
Network of Senior Infrastructure Officials	Working Party on Agricultural Policies and Markets
Network on Financial Management	Working Party on Biotechnology, Nanotechnology and Converging Technologies
Network on Gender Budgeting	Working Party on Consumer Product Safety

Network on Performance and Results	Working Party on Financial Statistics
OECD Global Science Forum	Working Party on Innovation and Technology Policy
Programme for Teaching and Learning International Survey Governing Board	Working Party on International Trade in Goods and Services Statistics
Public Governance Committee	Working Party on Measurement and Analysis of the Digital Economy
Regulatory Policy Committee	Working Party on National Accounts
Senior Officials from Centres of Government	Working Party on Private Pensions
Task Force on the Digital Economy	Working Party on Public Employment and Management
Trade Committee	Working Party on SMEs and Entrepreneurship
Working Group on International Investment Statistics	Working Party on State Ownership and Privatisation Practices
Working Party n°1 on Tax Conventions and Related questions	

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Como resultado da aproximação Brasil-OCDE, foi criado, inclusive, um espaço específico para o Brasil no *site* da Organização, com possibilidade de acesso em língua portuguesa, destinado à divulgação de relatórios econômicos periódicos (o primeiro foi divulgado em 2001), estatísticas e documentos sobre o Brasil, o qual pode ser acessado em: <<http://www.oecd.org/brazil>>.

Dentre os estreitamentos recentes das relações Brasil-OCDE, destaca-se a assinatura do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Acordo Marco de Cooperação com a OCDE), celebrada durante a reunião do Conselho Ministerial realizada em Paris, em junho de 2015. O acordo estabelece o diálogo e a cooperação institucionalizada entre o Brasil e a OCDE em diversas áreas, o qual determina encontros anuais para a identificação de áreas de cooperação prioritárias, acompanhamento de implementação de políticas, serviços e resultados, além do estabelecimento de programas bienais conjuntos de trabalho com base em interesses mútuos. Poucos meses depois de sua assinatura e em continuidade aos objetivos acordados em Paris, foi assinado em Brasília, em novembro de 2015, o Programa de Trabalho Brasil-OCDE 2016-2017. Desde a criação do grupo G-20 para a cooperação econômica e financeira, do qual o Brasil faz parte, o país já vinha trabalhando em parceria com a OCDE no desenvolvimento de objetivos comuns entre a OCDE e o G-20 para fortalecimento da economia mundial. Como fruto desta parceria, participa como membro no Fórum Global sobre Transparência e Trocas de Informações para Fins Fiscais desde 2009 (BRASIL, 2018b), criado no âmbito da OCDE (OECD, 2018), e atuou na elaboração do Plano de Ação sobre a Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (*Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting – BEPS*), lançado em 2013, com a identificação de 15 ações destinadas a combater a erosão fiscal internacional (OECD, 2015a, p.20).

Dado o histórico de aproximação entre o Brasil e a OCDE, o pedido de acesso brasileiro segue uma ordem evolutiva na relação entre o país e a Organização. Trata-se de um passo significativo para que o país continue participando nos relatórios de avaliação da OCDE

e conheça em maiores detalhes as políticas de boas práticas aplicadas por países mais desenvolvidos, inserindo-se na política econômica internacional.

Contudo, tornar-se membro da OCDE significa assumir um compromisso maior de envolvimento e participação em seus diversos órgãos, além de realizar a implementação e harmonização dos instrumentos legais negociados e desenvolvidos pela Organização, como decisões, recomendações e outros instrumentos, com a legislação e políticas públicas brasileiras, de forma a ampliar o crescimento econômico e bem-estar social. No que se refere à adesão do país aos instrumentos legais, dentre os 254 existentes, de acordo com informações disponíveis no *site* da OCDE, o Brasil é reconhecido como tendo aderido a 82 instrumentos que estão em vigor (OECD, 2020):

Tabela 6 – Os 82 instrumentos que a OCDE considera como aderidos pelo Brasil¹

Agriculture and Food
Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains (02/10/2019)
Decision of the Council Revising the OECD Standard Codes for the Official Testing of Agricultural and Forestry Tractors (06/06/2019)
Decision of the Council revising the OECD Scheme for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables (23/02/2018)
Declaration on Better Policies to Achieve a Productive, Sustainable and Resilient Global Food System (13/10/2016)
Decision of the Council Revising the OECD Schemes for the Varietal Certification or the Control of Seed Moving in International Trade (10/12/1999)
Anti-corruption and Integrity
Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains (02/10/2019)
Recommendation of the Council on Bribery and Officially Supported Export Credits (13/03/2019)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (30/05/2018)
Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector (16/11/2017)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (17/05/2017)
Recommendation of the Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement (16/05/2017)
Recommendation of the Council for Development Co-operation Actors on Managing the Risk of Corruption (16/11/2016)
Declaration on the Fight Against Foreign Bribery - Towards a New Era of Enforcement (16/03/2016)
Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (25/05/2011)
Declaration on Propriety, Integrity and Transparency in the Conduct of International Business and Finance (28/05/2010)
Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (Open for signature: 17 December 1997; Entry into force on: 15 February 1999) (23/10/2000)
Declaration on International Investment and Multinational Enterprises (14/11/1997)
Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (14/11/1997)
Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises (14/11/1997)
Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (14/11/1997)
Development
Recommendation of the Council for Development Co-operation Actors on Managing the Risk of Corruption (16/11/2016)
Declaration on Enhancing Productivity for Inclusive Growth (27/06/2018)

DAC Recommendation on Good Pledging Practice (08/10/2018)
Education
Recommendation of the Council concerning Guidelines for Quality Provision in Cross-Border Higher Education (23/05/2019)
Declaration on Future Educational Practices in the Changing Social and Economic Context (27/06/2018)
Environment
Recommendation of the Council concerning Information Exchange related to Export of Banned or Severely Restricted Chemicals (12/12/2018)
Recommendation of the Council on the Safety Testing and Assessment of Manufactured Nanomaterials (12/12/2018)
Recommendation of the Council on Establishing and Implementing Pollutant Release and Transfer Registers (PRTRs) (12/12/2018)
Declaration on Risk Reduction for Lead (12/12/2018)
Decision-Recommendation of the Council on Compliance with Principles of Good Laboratory Practice (29/03/2011)
Decision of the Council concerning the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals (29/03/2011)
Finance and Investment
Recommendation of the Council on Budgetary Governance (03/03/2020)
Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains (02/10/2019)
Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market (18/09/2019)
Recommendation of the Council on Guidelines on Insurer Governance (22/07/2019)
Recommendation of the Council on Good Practices for Insurance Claim Management (22/07/2019)
Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government (07/11/2018)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (30/05/2018)
Declaration on Strengthening SMEs and Entrepreneurship for Productivity and Inclusive Growth (23/02/2018)
Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector (16/11/2017)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (17/05/2017)
Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection (17/07/2012)
Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (25/05/2011)
Declaration on Propriety, Integrity and Transparency in the Conduct of International Business and Finance (28/05/2010)
Sector Understanding on Export Credits for Civil Aircraft (30/07/2007)
Istanbul Ministerial Declaration on Fostering the Growth of Innovative and Internationally Competitive SMEs (05/06/2004)
The Bologna Charter on SME Policies (15/06/2000)
Declaration on International Investment and Multinational Enterprises (14/11/1997)
Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures in the Category of Official Aids and Subsidies (14/11/1997)
Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises (14/11/1997)
Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises (14/11/1997)
Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises (14/11/1997)
Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector (14/11/1997)
Recommendation of the Council on Member Country Measures concerning National Treatment of Foreign-Controlled Enterprises in OECD Member Countries and Based on Considerations of Public Order and Essential Security Interest (14/11/1997)
Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment (14/11/1997)
Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives (14/11/1997)
Governance
Recommendation of the Council on Budgetary Governance (03/03/2020)

Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains (02/10/2019)
Recommendation of the Council on Guidelines on Insurer Governance (22/07/2019)
Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels (02/07/2019)
Declaration on Public Sector Innovation (22/05/2019)
Recommendation of the Council on Merger Review (25/03/2019)
Recommendation of the Council on Bribery and Officially Supported Export Credits (13/03/2019)
Recommendation of the Council on Open Government (12/02/2019)
Recommendation of the Council on Digital Government Strategies (12/02/2019)
Recommendation of the Council on Principles for Internet Policy Making (06/11/2018)
Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information (06/11/2018)
Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes (20/07/2018)
Declaration for the Future of the Internet Economy (The Seoul Declaration) (27/06/2018)
Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector (16/11/2017)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (17/05/2017)
Recommendation of the Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement (16/05/2017)
Recommendation of the Council concerning Structural Separation in Regulated Industries (16/05/2017)
Recommendation of the Council for Development Co-operation Actors on Managing the Risk of Corruption (16/11/2016)
Declaration on the Fight Against Foreign Bribery - Towards a New Era of Enforcement (16/03/2016)
Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance (16/11/2015)
Recommendation of the Council Concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings (28/11/2014)
Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (25/05/2011)
Declaration on Propriety, Integrity and Transparency in the Conduct of International Business and Finance (28/05/2010)
Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (23/10/2000)
Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (14/11/1997)
Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (14/11/1997)
Industry and Services
Recommendation of the Council on Competition Assessment (11/12/2019)
Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels (02/07/2019)
Recommendation of the Council on Merger Review (25/03/2019)
Recommendation of the Council on Consumer Protection in E-commerce (02/08/2018)
Declaration on Strengthening SMEs and Entrepreneurship for Productivity and Inclusive Growth (23/02/2018)
Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector (16/11/2017)
Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector (17/05/2017)
Recommendation of the Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement (16/05/2017)
Recommendation of the Council concerning Structural Separation in Regulated Industries (16/05/2017)
Recommendation of the Council Concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings (28/11/2014)
Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (25/05/2011)
Istanbul Ministerial Declaration on Fostering the Growth of Innovative and Internationally Competitive SMEs (05/06/2004)
The Bologna Charter on SME Policies (15/06/2000)
Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector (14/11/1997)
Multilateral Guidelines (Extract from the Annex to the Decision establishing a Steel Committee) (17/06/1996)

Regional, Rural, and Urban Development
Declaration on Policies for Building Better Futures for Regions, Cities and Rural Areas (20/03/2019)
Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government (07/11/2018)
Science and Technology
Recommendation of the Council on Digital Security of Critical Activities (11/12/2019)
Recommendation of the Council on Artificial Intelligence (22/05/2019)
Declaration on Public Sector Innovation (22/05/2019)
Recommendation of the Council on Digital Government Strategies (12/02/2019)
Declaration on the Digital Economy: Innovation, Growth and Social Prosperity (Cancún Declaration) (06/11/2018)
Recommendation of the Council on Principles for Internet Policy Making (06/11/2018)
Recommendation of the Council on Broadband Development (06/11/2018)
Recommendation of the Council on International Mobile Roaming Services (06/11/2018)
Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information (06/11/2018)
Recommendation of the Council on Cross-Border Co-operation in the Enforcement of Laws against Spam (06/11/2018)
Recommendation of the Council on Digital Security Risk Management for Economic and Social Prosperity (06/11/2018)
Recommendation of the Council on Consumer Protection in E-commerce (02/08/2018)
Declaration for the Future of the Internet Economy (The Seoul Declaration) (27/06/2018)
Daejeon Declaration on Science, Technology and Innovation Policies for the Global and Digital Age (21/10/2015)
Taxation
Recommendation of the Council on Implementing the Proposals contained in the 1998 Report on Harmful Tax Competition (20/07/2018)
Recommendation of the Council concerning an OECD Model Agreement for the Undertaking of Simultaneous Tax Examinations (20/07/2018)
Recommendation of the Council concerning Tax Treaty Override (20/07/2018)
Recommendation of the Council on Tax Avoidance and Evasion (20/07/2018)
Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes (20/07/2018)
Recommendation of the Council on Counteracting Harmful Tax Competition (20/07/2018)
Recommendation of the Council on the Use of Tax Identification Numbers in an International Context (20/07/2018)
Recommendation of the Council on the Granting and Design of Tax Sparing in Tax Conventions (20/07/2018)
Recommendation of the Council concerning the Avoidance of Double Taxation with respect to Taxes on Estates and Inheritances and on Gifts (20/07/2018)
Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (20/07/2018)
Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters (20/07/2018)
Declaration on Base Erosion and Profit Shifting (29/05/2013)
Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (14/11/1997)
Trade
Recommendation of the Council on Competition Assessment (11/12/2019)
Decision of the Council revising the OECD Standard Codes for the Official Testing of Agricultural and Forestry Tractors (06/06/2019)
Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels (02/07/2019)
Recommendation of the Council on Merger Review (25/03/2019)
Recommendation of the Council on Bribery and Officially Supported Export Credits (13/03/2019)
Declaration on Trade Policy (23/11/2018)
Recommendation of the Council concerning Structural Separation in Regulated Industries (16/05/2017)

Declaration on Better Policies to Achieve a Productive, Sustainable and Resilient Global Food System (13/10/2016)
Recommendation of the Council Concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings (28/11/2014)
Sector Understanding on Export Credits for Civil Aircraft (30/07/2007)
Decision of the Council Revising the OECD Schemes for the Varietal Certification or the Control of Seed Moving in International Trade (10/12/1999)

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2020). Elaboração CCGI-EESP/FGV. Notas: ¹Há instrumentos que se encontram em mais de uma área, por classificação da própria OCDE.

Segundo levantamento realizado pelo Embaixador Carlos Márcio Cozende e apresentado na VIII Conferência sobre Relações Exteriores (CORE), em novembro de 2019, além dos 82 instrumentos já aderidos pelo Brasil, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil considerava que 65 estavam em processo de adesão, dos quais 59 não teriam grandes divergências em relação ao quadro regulatório brasileiro, sete enfrentariam questões de ordem legal e necessidade do Brasil oferecer reservas, quatro teriam de superar questões de ordem política e 19 teriam tanto desafios de ordem jurídica quanto política para serem discutidos pelo Governo antes de solicitar a adesão brasileira. Em alguns casos, utiliza-se o termo notificação para a adesão pois, para alguns instrumentos, basta a declaração de adesão pelo país interessado, para outros, é necessário que a OCDE realize um processo de exame (COZENDEY, 2017, p. 32) para verificar as práticas do país e sua efetiva compatibilidade com o conteúdo do instrumento. Como candidato a tornar-se membro efetivo da OCDE, além de buscar aderir ao maior número possível de instrumentos, o Brasil precisa se comprometer a implementar seus conteúdos uma vez que, caso seu pedido de adesão à Organização seja aceito, passará a ser cobrado por seus pares destes resultados.

Desde 2017, o Brasil mais do que dobrou a quantidade de instrumentos já aderidos, passando de 15% para cerca de 33% (um terço), enquanto outros 26% estão em processo de notificação de adesão. Segundo Cozende, a legislação e as políticas nacionais, em geral, são compatíveis com a OCDE. O Brasil encontraria maiores dificuldades em compatibilização com apenas 12% dos instrumentos (COZENDEY, 2017, p. 32).

Na fase atual, é oportuna a análise do conteúdo dos instrumentos legais da OCDE e levantamento das áreas e temas em que deverá empreender reformas e modificações para adequar-se aos padrões e normas da Organização, bem como quais áreas já estão compatíveis, total ou parcialmente, com suas leis e políticas públicas. No processo de adesão, tanto o governo brasileiro como os setores privados terão que identificar os pontos considerados sensíveis e qual a melhor forma de contorná-los para a adequação aos instrumentos da OCDE.

A aceitação do seu pedido de adesão dependerá da aprovação por consenso entre os 35 membros da OCDE. Caso o pedido seja aceito e o país torne-se candidato oficial à adesão, será estabelecido um “mapa de adesão” (*accession roadmap*), que funciona como um cronograma das negociações, detalhando termos, condições e processo a ser seguido, adaptado às características, necessidades e exigências que serão feitas ao país específico. O “mapa de adesão” também indica as revisões que serão feitas por cada Comitê sobre as políticas públicas

do país, legislações e práticas, verificando-se a compatibilidade dessas políticas com os instrumentos da OCDE (OECD, 2018). Para tanto, o país candidato deve fornecer informações aos Comitês, além de responder e justificar as recomendações de alterações que receber, demonstrando e convencendo que já está em conformidade ou que possui condições ou está em processo de adequação. Ao final das análises, cada Comitê emitirá uma “opinião formal” ao Conselho da OCDE (OECD, 2018), as quais serão consideradas, junto com outros aspectos relevantes, para que o Conselho tome a decisão final em unanimidade.

Em Reunião Ministerial do Conselho realizada em 2016, os membros debateram sobre o alargamento da OCDE e critérios que deveriam ser atendidos pelos países candidatos. Foi criado, naquele mesmo ano, um Grupo de Trabalho sobre Futuras Acessões ou *Working Group on the Future Size and Membership (WGM) of the Organisation*, que desenvolveu o documento “*Framework for the Consideration of Prospective Members*”, adotado pelo Conselho em junho de 2017, destinado a fornecer aos membros e aos membros “prospectivos” os critérios e informações que devem ser considerados para o processo de acessão de um novo membro. O *Framework* serve tanto de guia ao país interessado, para que faça uma autoanálise de suas condições, quanto aos membros, no momento da tomada de decisão pelo Conselho sobre aceitar ou não o início de um novo processo de acessão (OECD, 2017).

A OCDE já havia debatido a questão de seu alargamento em ocasiões anteriores, uma vez que o artigo 16 da Convenção prevê expressamente a possibilidade de novas acessões, a serem decididas por unanimidade pelo Conselho. Em relatório produzido em 2004, denominado “*Strategy for Enlargement and Outreach*”, a OCDE debateu sobre como, quando, e quais os limites para sua expansão, de forma a fortalecer-se globalmente, mas sem perder sua atual capacidade e métodos de trabalho (OECD, 2004).

O referido Relatório estabeleceu quatro critérios a serem considerados sobre um membro candidato à acessão: a) *like-mindedness*, referindo-se a visão de mundo e valores compartilhados entre os membros da OCDE, tais como economia de mercado e princípios democráticos, considerados fundamentais, bem como outros também importantes como performance econômica básica, boa governança e estado de direito, direitos humanos, participação ativa em outras organizações internacionais e regionais, iniciativas de assistência ao desenvolvimento, observância dos instrumentos legais (*acquis*) da OCDE; b) *significant player*, referindo à significância e capacidade do país candidato em contribuir efetivamente com as avaliações, aprendizados e influência dos pares em todos os Comitês principais da OCDE, ou cujas políticas sejam importantes aos demais membros em razão de sua interdependência econômica ou impacto sobre as políticas dos demais membros ou sobre a ordem internacional; c) *mutual benefit*, o qual requer que a acessão de um novo membro à OCDE seja vantajosa ao novo membro e aos atuais membros da OCDE, o que terá maiores chances de ocorrer quando o país candidato tiver capacidade e vontade de comprometer-se em afetivamente contribuir com as atividades substantivas da OCDE; e d) *global considerations*, referente aos benefícios gerais que a Organização terá ao aproximar-se da diversidade de experiências de outros países, dentro

do conceito ampliado de *like-mindedness* (OECD, 2004, p. 15-19). Os dois primeiros critérios seriam referentes à análise das características do país no seu posicionamento (*positioning*), enquanto os dois últimos seriam referentes à avaliação (*assessment*) do país quanto à sua acessão (OECD, 2004, p. 19 e 46).

No *Framework for the Consideration of Prospective Members*, aprovado em 2017, a OCDE manteve os critérios de 2004 e acrescentou novos critérios específicos para análise do país candidato a membro, dividindo-os em cinco categorias: **1) state of readiness**, ou estado de preparação, em que se verifica o estado em que o país se encontra para entrar na OCDE, considerando: a) sua governança pública e econômica com base em sua adesão a alguns instrumentos específicos da OCDE; b) habilidade, capacidade e compromisso nas atividades dos comitês da OCDE, c) alcance e impacto, regional ou global, do país na economia mundial; **2) compromisso do país com os valores da OCDE e obrigações de seus membros**, **3) quadro institucional do país**, **4) indicadores econômicos**, e **5) relações do país com a OCDE**, como participação nos órgãos da OCDE, adesão aos instrumentos legais, e participação em programas (OECD, 2017, p.7-18).

Além do item 5 do *Framework* prever a adesão do país candidato aos instrumentos legais da OCDE e aos seus Organismos de maneira geral, o item 1 do *Framework*, que trata do *state of readiness*, elenca alguns dos instrumentos considerados essenciais ao processo de acessão e a verificação do estado de “preparação” do país conforme sua adesão ou processo de adesão, em substância e processo, e também a participação em fóruns importantes na OCDE, conforme detalhado no Apêndice ao *Framework*. São 19 instrumentos relacionados à governança pública e econômica do país, baseados em regras de economia de mercado aberta, transparência tributária e cooperação internacional, sistema financeiro estável e transparente, e acesso à informação, dentre os quais a OCDE considera que o Brasil já aderiu a 11 instrumentos. Quanto aos dois fóruns indicados, o *Inclusive Framework on BEPS Implementation* e o *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*, o Brasil já é membro nos dois.

Tabela 7 – Instrumentos legais e Fóruns da OCDE para adesão e participação de países candidatos a membro pleno

Instrumentos legais e Fóruns da OCDE especificados no Apêndice ao “ <i>Framework for the Consideration of Prospective Members</i> ” para adesão e participação pelos países candidatos a membro	
Instrumentos Legais da OCDE selecionados para adesão pelo “ <i>Framework for the Consideration of Prospective Members</i> ”	Situação Brasil
<i>a) Declaration on International Investment and Multinational Enterprises</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.1) Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives</i>	Não definido.
<i>a.2) Recommendation of the Council on Member Country Measures Concerning National Treatment of Foreign Controlled Enterprises in OECD Member Countries and Based on Considerations of Public Order and Essential Security Interest</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)

<i>a.3) Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.4) Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.5) Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures in the Category of Official Aids and Subsidies</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.6) Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market</i>	Não definido.
<i>a.7) Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.8) Decision of the Council on the Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment</i>	Não definido.
<i>a.9) Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.10) Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security</i>	Não definido.
<i>a.11) Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>a.12) Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance For Responsible Agricultural Supply Chains</i>	Não definido.
<i>a.13) Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance For Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
b) Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
<i>c) Code of Liberalisation of Capital Movements e Code of Liberalisation of Current Invisible Operations</i>	Não definido.
<i>d) Recommendation on Principles of Corporate Governance</i>	OCDE considera aderido (OECD, 2018)
e) Recommendation on Principles for Internet Policy Making	Não definido.
f) Recommendation on Good Statistical Practice	Não definido.
Fóruns da OCDE indicados para participação pelo “Framework for the Consideration of Prospective Members	Situação Brasil
<i>Inclusive Framework on BEPS Implementation</i>	Membro
<i>Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes</i>	Membro

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018f; OECD, 2017). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Uma vez aprovado o início do processo de acessão do país, é assinado um Acordo de Acessão, ou *Accession Agreement*, pelo qual o país candidato inicia a tomada das medidas internas necessárias e realiza o depósito do instrumento de ratificação à Convenção. Atualmente, três países estão com processos de acessão perante a OCDE: Colômbia, Lituânia e Costa Rica, e seus respectivos processos podem ser consultados no site da OCDE.

Como acontece em qualquer processo de acessão, a análise das políticas, práticas e legislações brasileiras pelos Comitês da OCDE ressaltará os pontos em que o Brasil precisará empreender maiores esforços de adaptação, o que deixará em evidência os seus pontos sensíveis, mas, por outro lado, servirá como incentivo para que o país procure equiparar suas práticas às dos países mais desenvolvidos.

Cabe ao País demonstrar que já atende aos fatores determinantes para a decisão final do Conselho, considerando-se seu papel de parte dos Comitês e Convenções da OCDE, além da sua participação ativa no G-20.

1.11. Considerações Finais

O objetivo do presente artigo é o de destacar a importância do papel da OCDE na governança do mundo atual. O foco de trabalho da Organização são as chamadas boas práticas para políticas públicas. Suas atividades são classificadas em 17 temas multidisciplinares e globais, tendo negociado e adotado 240 instrumentos legais nas mais diversas áreas econômicas, dividindo tais atividades em cerca de 250 comitês.

A acessão brasileira à OCDE significa a inserção do Brasil no centro dos grandes debates internacionais que acabam influenciando e delimitando as negociações e decisões das demais organizações internacionais, com OMC, FMI e Banco Mundial, mas, principalmente, o G-20. A acessão obrigará o País a modernizar suas políticas públicas e suas legislações, tendo por base as experiências e práticas consolidadas de outros países. Uma vez membro, passará a ter direito a voz e voto, participando diretamente da construção da agenda global e influenciando a definição de prioridades e ações da Organização.

Diante desse quadro pergunta-se: deve o Brasil ser membro pleno ou continuar a ser mero espectador da OCDE?

1.12. Referências

BARBEZAT, Daniel. "The Marshall plan and the origin of the Oeec". In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). *Explorations in OEEC History*. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 33-48. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.

BIAC. 2018. Disponível em: <<http://biac.org/>>. Acesso em: abr. 2018.

BLAIR, David. J. *Trade negotiations in the OECD: structures, institutions and states*. London: New York: Kegan Paul International Ltd, 1993. (A publication of the Graduate Institute of International Studies, Geneva).

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Apresentação da Mensagem de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais n. 141/2017, pelo Poder Executivo, que: "Texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, assinado em Paris, em 3 de junho de 2015". Página Inicial: Atividade Legislativa: Projetos de Lei e Outras Proposições: MSC 141/2017. 09/05/2017. 2017a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=11F6A49418730AFA B57864CAF E222E0F.proposicoesWebExterno2?codteor=1561778&filename=MSC+141/2017>. Acesso em: abr. 2018.

_____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. "PDC 767/2017". Página Inicial: Atividade Legislativa: Projetos de Lei e Outras Proposições. 2018a. Disponível: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2136485>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria de Assuntos Internacionais - SAIN. "Fórum Global para Transparência e Troca de Informações Tributárias". 2018b. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/forum-global-para-transparencia-e-troca-de-informacoes-tributarias>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria de Assuntos Internacionais. “O histórico da OCDE e a recente aproximação entre o Brasil e o organismo internacional”. 2018c. Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/ocde>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. “O Brasil e a OCDE”. Assuntos: OCDE. 2018d. Disponível em: <<http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/ocde/o-brasil-e-a-ocde>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DA FAZENDA. “O que são os PCNS?”. 2018e. Disponível: <<http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/a-informacao/institucional/o-que-sao-os-pcns>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. “Adesão do Brasil a novos instrumentos da OCDE”. 6 de setembro de 2017. 2017b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17401-adesao-do-brasil-a-novos-instrumentos-da-ocde>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. “O Brasil e a OCDE”. 2018e. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. “O Brasil no G-20”. 2018f. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15586-brasil-g20>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Carta Brasileira de pedido de adesão à OCDE*. 2017c. Disponível em: <<http://www.regulacao.gov.br/brasil-ocde/carta-brasileira-de-pedido-de-adesao-a-ocde/carta-do-brasil-enviada-a-ocde.pdf/view>>. Acesso em: abr. 2018.

CNI. “Institucional”. Conheça a CNI: O que a CNI faz. 2018. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/conheca-cni/>>. Acesso em: abr. 2018.

COZENDEY, Carlos Marcio. “O pedido de adesão do Brasil à OCDE: Aceder a quê? Aceder por quê?” *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 132, pp. 26-32, 2017.

FERNANDES, José Augusto Coelho. “O Brasil e a OCDE: uma visão sobre o sistema de acesso e o papel da participação empresarial”. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n. 132, pp. 20-25, 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. “Bachelet saúda "reconhecimento" do Chile em convite para entrar na OCDE”. 15/12/2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2009/12/667052-bachelet-sauda-reconhecimento-do-chile-em-convite-para-entrar-na-ocde.shtml>>. Acesso em: abr. 2018.

G-20. 2018. Disponível em: <<https://www.g20.org/>>.

GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). *Explorations in OEEC History*. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.

MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) *OECD and transnational governance*. Vancouver: UBC Press, 2008.

MARSHALL, George. “The Marshall Plan speech address by General George C. Marshall US Secretary Of State Harvard University, 5 June 1947”. Annex 1. In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). *Explorations in OEEC History*. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 257-259. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.

OECD. 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting. 2013a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/ctp/action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting-9789264202719-en.htm>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Active with Brazil. 2015a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/Brazil%20brochureWEB.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Addressing Base Erosion and Profit Shifting. 2013b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. C(2006)78/REV1/FINAL Revised Resolution of the Council on a new Governance Structure for the Organisation. 2014. Disponível em: <<http://www.oecd.org/legal/Resolution-Governance-Structure.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. C(2012)100/FINAL. Resolution of the Council on Partnerships in OECD Bodies. 2012. Disponível em: <[http://www.oecd.org/global-relations/partnershipsinoecdbodies/C\(2012\)100-FINAL-ENG.pdf](http://www.oecd.org/global-relations/partnershipsinoecdbodies/C(2012)100-FINAL-ENG.pdf)>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development. 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Peer Review: An OECD Tool for Co-operation and Change. 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264099210-en-fr>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Report by the Chair of Heads of Delegation Working Group on the Enlargement Strategy and Outreach, Ambassador Seiichiro Noburu. “A strategy for enlargement and outreach”. 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org/global-relations/globalrelationsstrategy/37434513.pdf>>.

_____. Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and membership of the Organisation to Council. “Framework for the Consideration of Prospective Members”. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. Paris, 7-8 June 2017. Disponível em: <<http://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>>.

_____. Rules of Procedure of the Organisation. 2013c. Disponível em: <<https://www.oecd.org/legal/Rules%20of%20Procedure%20OECD%20Oct%202013.pdf>>. Acesso em: abr. 2018.

_____. Supplementary Protocol No. 1 to the Convention on the OECD. 14 December 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/supplementaryprotocolno1totheconventionontheoecd.htm>>.

OECD WATCH. 2018. Disponível em: <<https://www.oecdwatch.org/>>. Acesso em: abr. 2018.

TUAC. 2018. Disponível em: <<https://tuac.org/>>.

U. S. “Mutual Security Agency”. In: U.S. Mutual Security Agency Organization Manual 1952. pp. 437-439. Disponível em: <http://marshallfoundation.org/library/wp-content/uploads/sites/16/2014/05/Mutual_Security_Agency_1952.pdf>.

WOLFE, Robert. “From reconstructing Europe to constructing globalization: the OECD in historical perspective”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 25-42.

WOODWARD, Richard. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). New York: Routledge, 2009. (Global Institutions).

_____. “Towards complex multilateralism?: civil society and the OECD”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 77-95.

World Bank. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/>>. Acesso em abr. 2018.

OCDE E OS CÓDIGOS DE CAPITAIS E INTANGÍVEIS

2. OCDE e os Códigos de Capitais e Intangíveis

2.1. Introdução

Desde sua criação, em 1960, e início de vigência, em setembro de 1961, a OCDE tem se constituído em fórum de discussão e cooperação internacional entre membros e não-membros, para que governos possam compartilhar experiências e buscar soluções para problemas comuns, estimulando a convergência de suas políticas públicas e boas práticas econômicas, sociais e ambientais.

O Brasil, em maio de 2017, apresentou pedido formal de acesso à Organização e, desde então, vem intensificando trabalhos para se adequar ou aderir aos principais instrumentos legais da Organização, além de alinhar suas políticas e legislações domésticas às recomendações de boas práticas da OCDE.

Dentre as principais iniciativas e boas práticas já estabelecidas pela OCDE, vale destacar dois instrumentos legais que visam promover medidas de liberalização progressiva e não discriminatória aos movimentos de capitais (*capital movements*) e dos chamados intangíveis ou invisíveis (*current invisible operations*): o Código de Liberalização de Movimento de Capitais - OECD/LEGAL/0002 e o Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis - OECD/LEGAL/0001. Ambos foram aprovados e adotados pelo Conselho da Organização, em 11 de dezembro de 1961, e hoje são considerados instrumentos centrais da Organização na temática de investimentos e liberalização de transações entre residentes e não residentes. O termo intangíveis ou invisíveis (*invisibles*), como a própria OCDE esclarece no seu Manual do Usuário (*User's Guide*), é o termo geral aplicável à todas as trocas em que nenhuma mercadoria esteja envolvida (OECD, 2008, p. 31).

Além de promover a liberalização da entrada e saída de fluxos de capitais e intangíveis, os Códigos também buscam garantir mecanismos de flexibilidade e equilíbrio para que os países aderentes possam realizar a abertura dessas contas de forma gradual, bem como se protegerem diante de situações de instabilidades econômicas e financeiras, tornando o processo de liberalização balanceado e seguro. Uma das formas de proteção prevista nos Códigos é a possibilidade de salvaguarda de balanço de pagamentos e a possibilidade de apresentação de restrições à abertura de setores especificados nas listas de compromissos, por meio da apresentação de reservas.

A importância de compreender os objetivos e funcionamento dos Códigos, bem como analisar as restrições já apresentadas pelos países aderentes, justifica-se pelo fato do Brasil ter solicitado adesão formal a tais instrumentos em junho de 2017, como parte do Programa de Trabalho de Cooperação entre o Brasil e a OCDE (OECD, 2015b) firmado para o período de 2016-2017 (OECD, 2018, p. 26). Conforme perspectivas da OCDE, a adesão aos Códigos pelo Brasil significará maior compromisso do país com a transparência e responsabilidade de suas

políticas de liberalização de movimentos de capitais e intangíveis, o que poderá garantir ao país melhor acesso aos mercados da OCDE, bem como proteção dos investidores brasileiros contra tratamentos discriminatórios nos demais países aderentes (OECD, 2018, p. 26).

O Banco Central do Brasil está exercendo papel de ponto focal único no Brasil junto à OCDE para tratar da convergência brasileira ao conteúdo dos Códigos, já tendo realizado reuniões e eventos com o intuito de discutir o processo de adesão do Brasil aos Códigos à luz da experiência dos países que concluíram o processo de adesão a membro pleno da OCDE e aos Códigos (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019). Em boletim informativo datado de outubro de 2018, o Ministério das Relações Exteriores - MRE divulgou que o Brasil também já preparou uma série de reservas à aplicação dos Códigos no Brasil, resultante de consultas internas no governo coordenadas pelo Banco Central e pelo MRE, as quais serão analisadas pelo Comitê de Investimentos da OCDE em 2019 (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018).

No processo de adesão aos Códigos, o governo brasileiro recebeu uma primeira missão técnica da OCDE e encaminhou uma missão brasileira à OCDE em 2018, estando prevista recepção pelo governo brasileiro de uma segunda missão técnica da OCDE, além do envio de uma segunda missão brasileira à OCDE, com objetivo de análise da convergência da legislação brasileira ao conteúdo dos Códigos em 2019 (CASA CIVIL, 2019). Os trabalhos do governo brasileiro estão sendo conduzidos por representantes da Casa Civil, Ministério da Fazenda, Ministério das Relações Exteriores e do Banco Central.

Nesta fase, é relevante que os maiores interessados do Brasil com o tema também analisem os impactos da adesão do País aos Códigos, com o objetivo de definir em quais setores deve apresentar reservas parciais ou totais. Para tanto, é também relevante que os interessados analisem as reservas já apresentadas pelos demais membros para refletirem sobre quais reservas são pertinentes ao Brasil com base na realidade brasileira e nas experiências dos pares que já aderiram aos instrumentos.

2.2.OCDE: origem, estrutura e aproximação com o Brasil

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, com sede em Paris, foi estabelecida em 14 de setembro de 1960, e entrou em vigor em 31 de setembro de 1961. Sua criação visou substituir e ampliar os objetivos da antiga Organização para a Cooperação Econômica Europeia – OCEE, que visava viabilizar a execução do Plano Marshall, no período pós 2ª Guerra Mundial, estabelecida em abril de 1948. Com o fim do Plano Marshall e, buscando incentivar e aprofundar a cooperação europeia, nasceu a OCDE, composta pelos membros da OEEC¹ e mais os Estados Unidos e o Canadá.

¹ Originalmente, os membros da OEEC eram: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, mais a Alemanha Ocidental (representada pelas áreas de ocupação combinada dos EUA e Reino Unido e pela área de ocupação francesa) e o

Desde então, a OCDE funciona como fórum para discussão e promoção de políticas comuns e boas práticas em diversas áreas, visando estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico e sustentável comum. Conforme estabelecido no artigo 1 de sua Carta Constitutiva, a Organização objetiva o desenvolvimento de políticas que promovam: a) crescimento econômico sustentável, empregos e elevados padrões de vida nos membros, com a manutenção de estabilidade financeira e contribuição ao desenvolvimento da economia mundial; b) expansão econômica dos membros e não membros em processo de desenvolvimento econômico; e c) a expansão do comércio mundial em bases multilaterais e não discriminatórias, conforme regras internacionais.

Para tanto, a OCDE estrutura-se sobre um tripé organizacional composto pelos seguintes órgãos:

i) **Conselho:** órgão integrado por representantes de todos os países membros e um representante da União Europeia, presidido por um Secretário Geral. Possui funções decisórias e executivas, conduz negociações e é responsável pela adoção de instrumentos legais na forma de decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais, os quais são elaborados a partir dos estudos e atividades dos Comitês. O Conselho reúne-se regularmente e em reuniões anuais, as chamadas *Ministerial Council Meetings*, e tomam decisões por consenso (OECD, 2019);

ii) **Secretariado:** órgão estrutural multidisciplinar, composto por mais de 2500 funcionários especializados, que conduz análises, pesquisas e recomendações de políticas públicas, além de acompanhar e dar suporte ao desenvolvimento das atividades dos Comitês temáticos, Grupos de Trabalho e Grupos Especiais. Coordenado pelo Secretário-Geral, é subdividido em diretorias, departamentos e órgãos especiais (OECD, 2019); e

iii) **Comitês:** a OCDE conta com cerca de 250 Comitês, Grupos de Trabalho (*Working Groups*) e Grupos Especiais (*Expert Groups*), que atuam em diversas áreas. Cada Comitê é vinculado à Diretoria temática correspondente dentro do Secretariado e desenvolve trabalhos de análises dentro de sua competência, conforme instruções recebidas pelo Conselho, levantando dados, produzindo estudos, estatísticas e resultados que podem ser convertidos em aconselhamento e boas práticas, ou mesmo em instrumentos legais, a depender de decisão do Conselho. São, ainda, responsáveis por conduzir as revisões por pares e monitorar a implementação dos instrumentos da OCDE. Cada Comitê estabelece sua própria rotina de trabalho e pode criar órgãos subsidiários auxiliares (OECD, 2019).

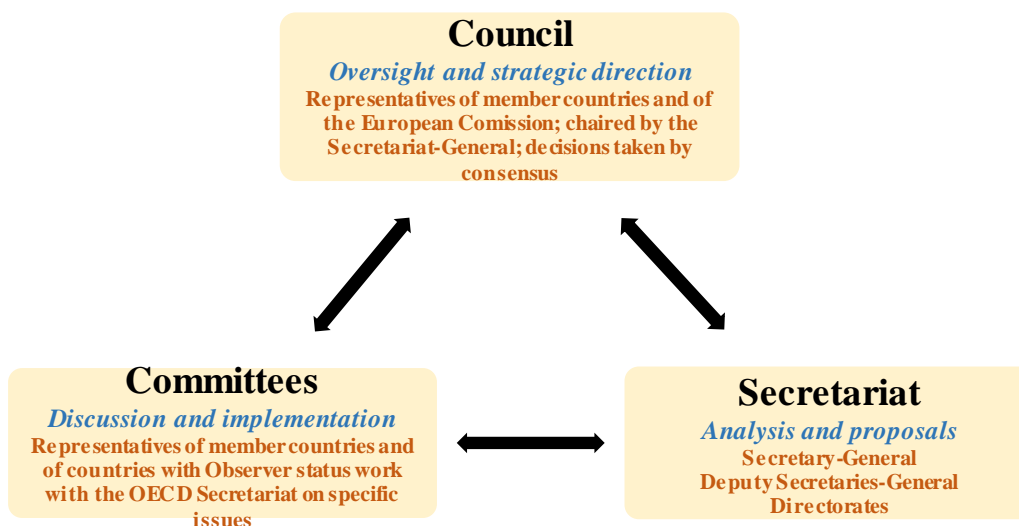
Quanto aos referidos instrumentos legais produzidos pela Organização, a OCDE conta, atualmente, com 249 instrumentos legais em vigor, dentre decisões, recomendações, declarações, acordos internacionais e entendimentos, catalogados em dezessete áreas diferentes: agricultura e alimentação; desenvolvimento; economia; educação; emprego;

antigo Território Livre de Trieste (área administrada pelos EUA e Reino Unido). Os Estados Unidos e o Canadá eram observadores.

energia; meio ambiente; finanças e investimentos; governança; indústria e serviços; energia nuclear; ciência tecnologia; assuntos sociais, migração, saúde; tributação; comércio; transporte; desenvolvimento urbano, rural e regional (OECD,2019).

As decisões (*decisions*) são instrumentos juridicamente vinculantes para todos os membros que não se abstenham no momento em que são adotadas. Os membros são obrigados a implementar as decisões e devem tomar as medidas necessárias para tal implementação. As recomendações (*recommendations*) não são juridicamente vinculantes mas, na prática, possuem grande força moral como representação da vontade política dos membros, havendo grande expectativa de que os membros farão o máximo possível para implementá-las plenamente. As declarações (*declarations*) são textos solenes, estabelecendo compromissos políticos na forma de princípios gerais ou objetivos de longo prazo, que não constituem atos formais da Organização e não são juridicamente vinculantes, mas são observadas pelo Conselho da OCDE e sua aplicação é monitorada pelo órgão responsável. Os acordos internacionais (*international agreements*) são instrumentos jurídicos da OCDE negociados e concluídos no âmbito da Organização, juridicamente vinculativos para as partes. Os entendimentos (*arrangement, understanding and others*) são instrumentos que foram concluídos no âmbito da Organização, a partir de suas regras, ao longo do tempo, e são juridicamente vinculantes (OECD, 2019).

Figura 1: Estrutura da OCDE



Fonte: OCDE (OECD, 2018). Adaptação: CCGI- EESP/FGV.

A OCDE já conta com 37 membros, a saber: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Israel, Itália, Japão, Coreia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. A Colômbia e a Lituânia são os dois membros mais recentes, que acederam em 2018.

A Organização tem se tornado cada vez mais presente no cenário global, não apenas pelo aumento no número de membros e crescimento de suas atividades e abrangência, mas também por desenvolver atividades e cooperação com diversos parceiros, dentre países não membros, representantes da sociedade civil, como o BIAC - *Business and Industry Advisory Committee*, TUAC - *Trade Union Advisory Committee*, a OCDE Watch, além de outros fóruns, como o G-20, e organizações internacionais, como a OMC - Organização Mundial do Comércio, OIT - Organização Internacional do Trabalho, ONU - Organização das Nações Unidas, Banco Mundial, e outras.

O Brasil, embora ainda não seja membro da OCDE, desde a década de 90, tem buscado se aproximar das atividades da Organização, quando passou a integrar o Comitê do Aço e, desde então, envolve-se em atividades específicas de alguns outros Comitês e já aderiu a importantes instrumentos legais da OCDE.

Diante do progressivo estreitamento das relações do Brasil com as atividades da OCDE, o Conselho Ministerial, em maio de 2007, aprovou Resolução que estabelece medidas de cooperação da Organização com o Brasil, e com outros atores importantes do cenário internacional, como China, Índia, Indonésia e África do Sul, para que trabalhassem juntos em uma política de engajamento ampliado (*enhanced engagement*), tornando esses países parceiros-chaves (*key partners*) da Organização.

Como um *key partner*, o Brasil passou a ter maior facilidade para atuar nas atividades dos diversos órgãos, comitês e grupos de trabalho da OCDE, participando dos informes estatísticos e revisões por pares. Atualmente, o Brasil atua em cerca de 80 órgãos, projetos e atividades relacionadas da OCDE, é reconhecido como aderente de 74 instrumentos legais e, por ser membro do G-20, já trabalha em parceria com a OCDE no desenvolvimento de projetos comuns entre G-20 e OCDE em iniciativas como o projeto BEPS (*Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*) para combate à erosão fiscal internacional (OECD, 2019). Desejando tornar-se um membro efetivo da OCDE, em maio de 2017, o Brasil apresentou pedido oficial de abertura de processão de acessão, o qual segue no aguardo de uma resposta da Organização.

2.3. Os Códigos: considerações iniciais

Os primeiros anos do período pós 2ª Guerra foram marcados por grandes restrições às operações que incidiam sobre balanço de pagamentos, comércio, serviços e movimentos de capitais, uma vez que os países buscavam reconstruir suas economias e preservar sua autonomia na condução de políticas nacionais (GRIFFITH-JONES; GOTTSCHALK; CIRERA, 2003, p. 73).

Com a criação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia – OCEE, Organização que precedeu a OCDE em 1948, os países europeus passaram a empreender iniciativas para reduzir as restrições, reconhecendo que a livre circulação de capitais,

estabelecimentos e serviços poderia contribuir para o crescimento econômico, emprego e desenvolvimento dos países hospedeiros e investidores (OECD, 2008, p. 7).

Assim, buscaram criar orientações comuns para a promoção de liberalização gradual, incentivando a cooperação e o crescimento mútuo dos países, de modo a reduzir restrições ao comércio, às operações intangíveis (invisíveis) e evitar novas restrições em conta corrente. Uma primeira iniciativa ocorreu em 1950, durante a vigência da OCEE, com o estabelecimento do Código de Liberalização Comercial (*Code of Trade Liberalization*), o qual foi ampliado em 1951 para incluir operações intangíveis de conta corrente relacionadas a atividades econômicas e comércio internacional (GRIFFITH-JONES; GOTTSCHALK; CIRERA, 2003). Em 1959, foi criado o Código de Liberalização ao Movimento de Capitais, estruturalmente semelhante ao atual, porém com uma lista menor de operações a serem liberalizadas (GRIFFITH-JONES; GOTTSCHALK; CIRERA, 2003, p. 73).

Quando a OCDE foi criada, em 1961, os Códigos já existentes foram adaptados e transformados nos atuais Códigos de liberalização de movimentação de capitais e intangíveis (GRIFFITH-JONES; GOTTSCHALK; CIRERA, 2003). Assim, em 11 de dezembro de 1961, três meses após o início da vigência da OCDE, o Conselho da Organização, enquanto órgão decisório e executivo no qual todos os membros possuem voto, adotou dois instrumentos legais, na forma de Decisões: o Código de Liberalização de Movimento de Capitais - OECD/LEGAL/0002 e o Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis OECD/LEGAL/0001. Em vigor há mais de 50 anos, os Códigos possuem como objetivos a promoção de medidas de liberalização de forma progressiva e não discriminatória, eliminando-se restrições aos movimentos de capitais e intangíveis entre residentes e não residentes, nas atividades econômicas especificadas nos seus Anexos.

A OCDE considera que as premissas que justificaram a criação dos Códigos em 1961 foram validadas pelas evidências e experiências já acumuladas pelos países, que demonstram que um regime multilateral aberto para a regulação de fluxos de capitais, e que leva em consideração as condições e ritmos particulares de cada país para avançar na liberalização, são relevantes para o crescimento da economia global (OECD, 2017a, p.5).

Em análise de Pierre Poret, a mobilidade de capitais mediante políticas econômicas e acompanhamento institucional como o da OCDE traz benefícios macroeconômicos e ganhos de eficiência essenciais: melhor alocação econômica para uso produtivo, liquidez contra as flutuações do rendimento interno, redução de riscos de investimentos, permitindo a diversificação, e fornecimento de sinais do mercado internacional necessários ao planejamento de políticas (PORET, 1998).

Diante de sua relevância, os Códigos de Liberalização de Movimento de Capitais e de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis consolidaram-se como dois dos principais instrumentos legais da OCDE. Os Códigos estão, inclusive, listados dentre os instrumentos considerados mais relevantes para avaliação do estado de adiantamento (*state of readiness*) de

países candidatos a tornaram-se membros da Organização, conforme previsto no *Framework for the Consideration of Prospective Members*, aprovado em junho 2017 (OECD, 2017b, p.7).

Cada um dos Códigos possui lista das atividades econômicas a serem liberalizadas, denominadas “itens”, que são incluídas nos seus Anexos A. Ao aderirem aos Códigos, os membros comprometem-se a liberalizar as transações descritas em todos os itens do Anexo A, ressalvadas as restrições específicas negociadas para setores que considerem sensíveis em suas economias, mediante justificativa e negociação prévia.

Desde sua criação, as listas originais de itens a serem liberalizados nos Códigos foram revistas, atualizadas e ampliadas em sucessivas ocasiões, sempre levando em consideração as necessidades dos países perante a grande e crescente integração das economias nacionais e harmonização das regulações dos mercados financeiros. A última revisão do Código de Capitais ocorreu em março de 2018 e, do Código de Intangíveis, em abril de 2016.

O Código de Capitais é aplicável a todos os movimentos internacionais de capitais de curto e longo prazo. Especifica 16 áreas (Itens) diferentes que, no corpo do Anexo A, subdividem-se em outros tipos de movimentação de capitais que incluem, por exemplo: emissão, venda e compra de ações; títulos e fundos mútuos; operações do mercado monetário e créditos; empréstimos e heranças transnacionais; a compra de empresas nacionais por estrangeiras, o estabelecimento de subsidiárias por multinacionais (OECD, 2008, p.9).

O Código de Intangíveis é aplicável a operações transfronteiriças em que não estejam envolvidas mercadorias (OECD, 2008, p. 31), prestadas por residentes e não residentes, que podem ser empresas (pessoas jurídicas) ou indivíduos (pessoas físicas). O Código especifica 11 áreas (Itens) diferentes que, no texto do Anexo A, subdividem-se em outros diversos tipos de operações que incluem, por exemplo: serviços bancários e financeiros; serviços de seguros e pensões privadas; serviços de profissionais liberais; transportes marítimos e rodoviários; viagens e turismo (OECD, 2008, p.9).

Ao aderir aos Códigos, os países assumem obrigações importantes como: liberalizar todas as atividades descritas nos itens contidos nas listas de liberalização dos Códigos, exceto se o aderente houver apresentado reservas de liberalização; notificar a OCDE sobre eventuais medidas que afetem os movimentos de capitais e serviços; não discriminar os demais aderentes aos Códigos; não apresentar nenhuma nova restrição não coberta pelas reservas já apresentadas; além de outros aspectos que serão melhor demonstrados a seguir.

Atualmente, os Códigos contam com 36 aderentes, sendo todos membros da OCDE:

CÓDIGO DE LIBERALIZAÇÃO DE MOVIMENTO DE CAPITALS			
Membros da OCDE			
Alemanha	Austrália	Áustria	Bélgica
Canadá	Chile	Coréia	Dinamarca
Eslováquia	Eslovênia	Espanha	Estônia
Estados Unidos	Finlândia	França	Grécia
Holanda	Irlanda	Islândia	Israel
Hungria	Itália	Japão	Letônia
Lituânia	Luxemburgo	México	Noruega
Nova Zelândia	Polônia	Portugal	Reino Unido
República Tcheca	Suécia	Suíça	Turquia
Não Membros da OCDE			
Nenhum			

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

CÓDIGO DE LIBERALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES CORRENTES DE INVISÍVEIS			
Membros da OCDE			
Alemanha	Austrália	Áustria	Bélgica
Canadá	Chile	Coréia	Dinamarca
Eslováquia	Eslovênia	Espanha	Estônia
Estados Unidos	Finlândia	França	Grécia
Holanda	Irlanda	Islândia	Israel
Hungria	Itália	Japão	Letônia
Lituânia	Luxemburgo	México	Noruega
Nova Zelândia	Polônia	Portugal	Reino Unido
República Tcheca	Suécia	Suíça	Turquia
Não Membros da OCDE			
Nenhum			

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Em julho de 2012 os Códigos passaram a admitir a adesão de países não membros da OCDE, com os mesmos direitos e deveres dos países membros aderentes (OECD, 2012). A adesão de um país não membro depende de decisão de aprovação por consenso por parte do Conselho da OCDE (*OECD Council*) e do Comitê de Investimentos atuando em sua composição ampliada (*Enlarged Investment Committee*). O termo Comitê de Investimentos Ampliado (*Enlarged Investment Committee*) é usado para se referir ao Comitê de Investimentos quando estiver funcionando com a inclusão dos aderentes não membros da OCDE, os quais devem atuar nas atividades e tomada de decisões do Comitê de Investimentos em tudo o que for referente aos Códigos de Capitais e Invisíveis. Todas as decisões tomadas pelo Comitê de Investimentos Ampliado devem ser comunicadas ao Conselho da OCDE.

Em resumo, para que cheguem no estágio de adesão reconhecida pela OCDE, os candidatos passam pelos seguintes estágios (OECD, 2012, p. 6):

- a) Interesse: O país interessado escreve ao Secretário Geral da OCDE explicando as razões do seu interesse em aderir aos Códigos. Sob recomendação do Comitê de

Investimentos Ampliado, o país interessado poderá ser convidado para passar por uma revisão de sua posição.

- b) Revisão: O Secretariado prepara um relatório sobre a posição do interessado que será examinado pelo Comitê de Investimentos Ampliado, considerando as informações fornecidas pelo interessado e pelo staff da OCDE, levando em consideração as circunstâncias e nível de desenvolvimento econômico e financeiro do país.
- c) Convite: com base no resultado da análise do relatório, o interessado recebe um convite de adesão concomitantemente formulado pelo Comitê de Investimentos Ampliado e pelo Conselho da OCDE.
- d) Adesão: o processo de adesão é concluído com uma troca de cartas legalmente vinculantes entre o Secretário Geral da OCDE e governo do país aderente, estabelecendo os direitos e obrigações do país e a lista de reservas estabelecidas.

Até o momento (abril de 2019), os aderentes aos Códigos são apenas membros da OCDE.

2.4. Natureza e estrutura dos Códigos

Os Códigos de Liberalização de Capitais e Intangíveis são instrumentos legais adotados pelo Conselho da OCDE na forma de Decisões e, conforme estabelecido pela Organização, instrumentos que possuem natureza jurídica vinculativa e produzem direitos e obrigações aos governos aderentes. São considerados instrumentos de direito internacional, embora não possuam natureza de tratado internacional, conforme definição clássica do direito (OECD, 2008, ps. 8 e 14).

Os governos aderentes devem implementar os compromissos assumidos perante os Códigos, garantindo que as medidas de liberalização acordadas tenham sua vigência garantida em esfera nacional. Deste modo, os indivíduos que desejarem realizar negócios transfronteiriços envolvendo movimentação de capitais e intangíveis podem ter confiança na estabilidade e previsibilidades das medidas e reservas adotadas publicamente pelos países aderentes.²

Para garantir sua implementação, os Códigos são administrados e monitorados pelo Comitê de Investimentos da OCDE. Esse processo é acompanhado e supervisionado via revisões por pares (*peer reviews*), ou seja, conduzidas pelos próprios membros da OCDE e aderentes aos instrumentos, de forma horizontal e não hierárquica. As revisões ocorrem por meio da realização de consultas entre os países, o que envolve discussões, exames e avaliações

² Embora os compromissos assumidos sejam aplicáveis apenas entre os aderentes aos Códigos, há uma tendência dos aderentes em estender os benefícios aos países do FMI e aos países não membros da OCDE. (OECD, 2008, p.14).

das medidas implementadas por cada um dos aderentes, sendo as informações transformadas em relatórios e recomendações aos avaliados.

Importa destacar que, na OCDE, não há previsão de qualquer tipo de sanção para os casos de incumprimento dos Códigos. O que existe é tão somente a vigilância mútua concretizada pelas referidas revisões por pares, organizadas por cada Comitê responsável. Ao invés de aplicação de sanção, há uma pressão moral ou pressão pelos pares (*peer pressure*), baseada na cooperação, assistência e confiança recíproca das revisões por pares. O sistema tem se mostrado uma ferramenta eficiente na OCDE, uma vez que incentiva os membros a, voluntariamente, aplicarem os ajustes necessários em suas políticas, avançando nas implementações (OECD, 2008, p.58).

Ressalte-se que as revisões por pares promovem uma maior cooperação entre os aderentes, pois os avaliados recebem suporte e recomendações por parte de seus avaliadores. Além disso, promovem transparência das medidas tomadas por cada um dos aderentes, o que torna as relações mais seguras e confiáveis, e uniformização das regras nacionais e jurisprudência de cada um dos aderentes.

Quanto à sua estrutura, ambos os Códigos são semelhantes entre si, inclusive com relação ao conteúdo de seus artigos, que estão, em grande maioria, dispostos na mesma ordem de temas, o que torna conveniente que a leitura de ambos seja realizada de forma conjunta. Ambos possuem uma parte inicial na qual constam as regras sobre liberalização, dispostas em 22 artigos, divididos em quatro partes: compromissos (parte I), procedimentos (parte II), termos de referência (parte III) e diversos (parte IV); além de anexos que indicam: os setores regulados (anexos A); as restrições apresentadas por cada um dos aderentes (anexos B), e as Decisões do Conselho e outras informações relativas a cada Código (anexos C, D e E).

OECD Code of Liberalisation of Capital Movements (2018)	OECD Code of Liberalisation of Current Invisible Operations (2016)
TABLE OF CONTENTS	TABLE OF CONTENTS
FORWARD	FORWARD
INTRODUCTION	
PREAMBLE	PREAMBLE
Part I UNDERTAKINGS WITH REGARD TO CAPITAL MOVEMENTS Article 1 General undertakings Article 2 Measures of liberalisation Article 3 Public order and security Article 4 Obligations in existing multilateral international agreements Article 5 Controls and formalities Article 6 Execution of transfers Article 7 Clauses of derogation Article 8 Right to benefit from measures of liberalisation Article 9 Non-discrimination Article 10 Exceptions to the principle of non-discrimination: Special customs or monetary systems	Part I UNDERTAKINGS WITH REGARD TO CAPITAL MOVEMENTS Article 1 General undertakings Article 2 Measures of liberalisation Article 3 Public order and security Article 4 Obligations in existing multilateral international agreements Article 5 Controls and formalities Article 6 Execution of transfers Article 7 Clauses of derogation Article 8 Right to benefit from measures of liberalisation Article 9 Non-discrimination Article 10 Exceptions to the principle of non-discrimination special customs or monetary systems
Part II PROCEDURE Article 11 Notification and information from members	PART II PROCEDURE Article 11 Notification and information from members

<p>Article 12 Notification and examination of reservations lodged under article 2(b)</p> <p>Article 13 Notification and examination of derogations made under article 7</p> <p>Article 14 Examination of derogations made under article 7: Members in process of economic development</p> <p>Article 15 Special report and examination concerning derogation</p> <p>Article 16 Reference to the Organisation - Internal arrangements</p> <p>Article 17 Reference to the Organisation - Retention, introduction or reintroduction of restrictions</p>	<p>Article 12 Notification and examination of reservations lodged under article 2 b)</p> <p>Article 13 Notification and examination of derogations made under article 7</p> <p>Article 14 Examination of derogations made in accordance with article 7 members in process of economic development</p> <p>Article 15 Special report and examination concerning derogations made under article 7</p> <p>Article 16 Reference to the organisation internal arrangements</p> <p>Article 17 Reference to the organisation retention, introduction or reintroduction of restrictions</p>
<p>Part III TERMS OF REFERENCE</p> <p>Article 18 Investment Committee - General tasks</p> <p>Article 19 Investment Committee - Special tasks</p>	<p>PART III TERMS OF REFERENCE</p> <p>Article 18 Investment committee general tasks</p> <p>Article 19 Investment committee special tasks</p>
<p>Part IV MISCELLANEOUS</p> <p>Article 20 Definitions</p> <p>Article 21 Title of decision</p> <p>Article 22 Withdrawal</p>	<p>PART IV MISCELLANEOUS</p> <p>Article 20 Title of decision</p> <p>Article 21 Withdrawal</p> <p>Article 22 Definition of the unit of account</p>
<p>Annex A Liberalisation Lists of Capital Movements</p> <p>LIST A</p> <p>LIST B</p> <p>Notes and references to Annex A</p>	<p>Annex A list of current invisible operations</p> <p>Annex I to Annex A: Insurance and Private Pensions</p> <p>Appendix to Annex I to Annex A: Interpretations of the Insurance and Private Pensions Provisions of the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations</p> <p>Annex II to Annex A: Conditions for the Establishment and Operation of Branches, Agencies, etc. of Non-Resident Investors in the Banking and Financial Services Sector</p> <p>Annex III to Annex A: Air Transport</p> <p>Annex IV to Annex A: International Movement of Bank-Notes and Travellers' Cheques, Exchange of Means of Payment by Travellers and Use of Cash Cards and Credit Cards Abroad</p> <p>Annex V to Annex A: Films</p>
<p>Annex B Reservations to the Code of Liberalisation of Capital Movements</p> <p>AUSTRALIA</p> <p>AUSTRIA</p> <p>BELGIUM</p> <p>CANADA</p> <p>CHILE</p> <p>CZECH REPUBLIC</p> <p>DENMARK</p> <p>ESTONIA</p> <p>FINLAND</p> <p>FRANCE</p> <p>GERMANY</p> <p>GREECE</p> <p>HUNGARY</p> <p>ICELAND</p> <p>IRELAND</p> <p>ISRAEL</p> <p>ITALY</p> <p>JAPAN</p> <p>KOREA</p> <p>LATVIA</p> <p>LUXEMBOURG</p> <p>MEXICO</p> <p>NETHERLANDS</p>	<p>Annex B Reservations to the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations</p> <p>AUSTRALIA</p> <p>AUSTRIA</p> <p>BELGIUM</p> <p>CANADA</p> <p>CHILE</p> <p>CZECH REPUBLIC</p> <p>DENMARK</p> <p>ESTONIA</p> <p>FINLAND</p> <p>FRANCE</p> <p>GERMANY</p> <p>GREECE</p> <p>HUNGARY</p> <p>ICELAND</p> <p>IRELAND</p> <p>ISRAEL</p> <p>ITALY</p> <p>JAPAN</p> <p>KOREA</p> <p>LATVIA</p> <p>LUXEMBOURG</p> <p>MEXICO</p> <p>NETHERLANDS</p>

NEW ZEALAND NORWAY POLAND PORTUGAL SLOVAK REPUBLIC SLOVENIA SPAIN SWEDEN SWITZERLAND TURKEY UNITED KINGDOM UNITED STATES	NEW ZEALAND NORWAY POLAND PORTUGAL SLOVAK REPUBLIC SLOVENIA SPAIN SWEDEN SWITZERLAND TURKEY UNITED KINGDOM UNITED STATES
Annex C Decision of the Council Regarding the Application of the Provisions of the Code of Liberalisation of Capital Movements to Action Taken by the States of the United States	Annex C Decision of the council regarding the application of the provisions of the code of liberalisation of current invisible operations to action taken by states of the United States
Annex D General List of International Capital Movements and Certain Related Operations Notes to Annex D	Annex D Decision of the council regarding the application of the provisions of the code of liberalisation of current invisible operations to action taken by provinces of Canada
Annex E Decision of the Council Regarding Measures and Practices Concerning Reciprocity and/or involving Discrimination among Investors Originating in Various Member Countries in the Area of Inward Direct Investment and Establishment AUSTRIA BELGIUM CANADA FRANCE GERMANY GREECE ICELAND IRELAND ITALY SWITZERLAND UNITED STATES	Annex E Information on sub-national measures in Canada and the United States Note by Canada Note by the United States
APPENDIX 1. LIST OF COUNCIL ACTS INCLUDED IN THE PRESENT EDITION OF THE CODE	LIST OF COUNCIL ACTS INCLUDED IN THE PRESENT EDITION OF THE CODE
APPENDIX 2. DECISION ON ADHERENCE OF NON-OECD COUNTRIES TO THE CODE BIBLIOGRAPHY	

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração: CCGI- EESP/FVG

2.5. Objetivos e compromissos gerais dos Códigos (Artigo 1)

Em seus respectivos artigos 1, os Códigos apresentam os compromissos gerais assumidos pelos governos aderentes para realização de seus objetivos. Os compromissos são, em ambos os Códigos, a promoção de medidas de liberalização progressiva aos movimentos de capitais e intangíveis entre residentes e não residentes.

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Invisíveis (OECD/LEGAL/0001)
<p>Article 1 General undertakings</p> <p>a. Members shall progressively abolish between one another, in accordance with the provisions of Article 2, restrictions on movements of capital to the extent necessary for effective economic co-operation. Measures designed to eliminate such restrictions are hereinafter called “measures of liberalisation”.</p> <p>b. Members shall, in particular, endeavour:</p> <p>i) to treat all non-resident-owned assets in the same way irrespective of the date of their formation, and</p> <p>ii) to permit the liquidation of all non-resident-owned assets and the transfer of such assets or of their liquidation proceeds.</p> <p>c. Members should use their best offices to ensure that the measures of liberalisation are applied within their overseas territories.</p> <p>d. Members shall endeavour to extend the measures of liberalisation to all members of the International Monetary Fund.</p> <p>e. Members shall endeavour to avoid introducing any new exchange restrictions on the movements of capital or the use of non-resident-owned funds and shall endeavour to avoid making existing regulations more restrictive.</p>	<p>Article 1 GENERAL UNDERTAKINGS</p> <p>a. Members shall eliminate between one another, in accordance with the provisions of Article 2, restrictions on current invisible transactions and transfers, hereinafter called "current invisible operations". Measures designed for this purpose are hereinafter called "measures of liberalisation".</p> <p>b. Where Members are not bound, by virtue of the provisions of this Code, to grant authorisations in respect of current invisible operations, they shall deal with applications in as liberal a manner as possible.</p> <p>c. Members shall use their best offices to ensure that the measures of liberalisation are applied within their overseas territories.</p> <p>d. Members shall endeavour to extend the measures of liberalisation to all members of the International Monetary Fund.</p> <p>e. "Member" shall mean a country which adheres to this Code.</p>

De forma específica, em seu artigo 1, o Código de Capitais estabelece, como medidas de liberalização (*measures of liberalisation*), que os membros (referindo-se aos países aderentes ao Código) devem abolir, progressivamente entre si, as restrições aos movimentos de capitais, na extensão necessária para promoção de uma cooperação econômica eficaz (alínea a). Para tanto, os membros devem empreender esforços para: i) tratar igualmente os ativos detidos por não residentes, independente da data de sua realização, e ii) e permitir a liquidação, transferência e procedimentos de liquidação destes ativos (alínea b). Ainda, os membros devem: garantir que as medidas de liberalização sejam aplicadas em territórios ultramarinos (alínea c), buscar estender as medidas de liberalização aos membros do Fundo Monetário Internacional (alínea d), e evitar a introdução de quaisquer novas restrições cambiais sobre os movimentos de capital ou o uso de fundos de propriedade de não residentes, bem como evitar tornar mais restritivas as regulamentações existentes (alínea e).

O Código de Intangíveis, por sua vez, em seu capítulo 1, estabelece como medidas de liberalização que os membros (o Código também utiliza o termo “membros” para referir-se aos países aderentes ao Código, conforme expressamente mencionado na alínea “e”) devem, nos termos do artigo 2, eliminar entre si as restrições às transações e transferências de invisíveis, denominadas operações de intangíveis (*current invisible operations*) (alínea a). O artigo ainda prevê que, nas hipóteses em que os membros não estiverem obrigados a conceder autorizações sobre operações de invisíveis, deverão tratá-las da forma mais liberal possível (alínea b). Da mesma forma que o Código de Capitais, o artigo 1 do Código de Intangíveis também estabelece

que os membros devem garantir que as medidas de liberalização sejam aplicadas em territórios ultramarinos (alínea c), e buscar estender as medidas de liberalização aos membros do Fundo Monetário Internacional (alínea d).

Por outro lado, importa destacar que, ao mesmo tempo em que os Códigos buscam promover a abertura de mercados de forma progressiva, visam garantir mecanismos de flexibilidade e equilíbrio para que os países possam proteger setores considerados sensíveis ou mesmo para que possam se proteger diante de situações de instabilidades econômicas e financeiras. Deste modo, os Códigos garantem uma abertura para que os países tenham espaço de manobra (*policy space*) para implementar políticas públicas nacionais consideradas necessárias à sua economia, com o intuito de que a liberalização ocorra de forma mais equilibrada e segura aos aderentes.

Dentre as possibilidades de espaço de manobra previstas para proteção e flexibilização da liberalização previstas nos Códigos estão os seus artigos 2, 3, 4, 5, 6 e 7, que são correspondentes em cada instrumento.

Os respectivos artigos 2 tratam das medidas de liberalização e da possibilidade de apresentação de reservas pelos aderentes aos itens listados em seus Anexos A – sendo que os Anexos A de cada Código descrevem os setores que serão liberalizados. Assim, cada Código estabelece regras para que a liberalização ocorra de forma progressiva por meio de inclusão e manutenção de reservas por cada um dos aderentes.

Os artigos 3 dos Códigos tratam de exceções em razão de ordem pública e segurança, estabelecendo que as disposições e compromissos sobre liberalização não impeçam que um aderente adote as ações que considerar necessárias para a manutenção da ordem pública, saúde pública, moral, segurança e paz.

Os artigos 4 estabelecem que os textos dos Códigos não alteraram as obrigações assumidas pelos países em outros acordos internacionais multilaterais e no Fundo Monetário Internacional anteriores à adoção dos Códigos, portanto, anteriores a 1961. A OCDE já esclareceu que este artigo não é aplicável às obrigações assumidas pelos países após a adoção dos Códigos, ou seja, após 1961, e, portanto, não conflita com o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATS, da OMC, adotado em 1994. De qualquer maneira, o GATS e os Códigos da OCDE são considerados compatíveis entre si e com objetivos comuns (OECD, 2008, p. 35).

Os artigos 5 resguardam que as medidas de liberalização previstas nos Códigos não limitam os poderes dos aderentes em estabelecer controles e formalidades necessárias para verificar a autenticidade de transações e transferências, bem como para averiguar a conformidade com suas leis e regras. Desta forma, evitam fraudes e infrações à lei nacional. Contudo, os aderentes devem simplificar o máximo possível as formalidades exigidas para autorização de procedimentos e operações e não as utilizar como forma de discriminação.

Os artigos 6 consignam que os aderentes serão considerados como cumpridores de suas obrigações assumidas sempre que as transações e transferências puderem ser realizadas a) entre agentes autorizados, como bancos (nacionais e estrangeiros) e corretoras; b) conforme acordos

internacionais em vigor, e c) conforme regras nacionais monetárias em vigor entre as partes envolvidas (anfitrião e o que fará a transferência). Caso um país aderente estabeleça que os agentes autorizados para efetivar transações financeiras sejam apenas os residentes no país anfitrião, será considerada restrição perante o Código de Invisíveis (OECD, 2008, p. 36).

Os artigos 7 tratam de cláusulas de derrogação em situações excepcionais relacionadas à: i) graves perturbações econômicas e financeiras temporárias decorrentes das medidas de liberalização (alíneas a e b), quando o país poderá não aplicar as medidas de liberalização tratadas no artigo 2; e ii) à eventuais desequilíbrios na balança total de pagamentos de um país, incluindo suas reservas monetárias (alínea “c”), situações em que, quando consideradas sérias o suficiente, é permitido que o país suspenda temporariamente as medidas de liberalização do artigo 2.

Portanto, fica assegurado aos países aderentes um espaço de manobra para aplicação das políticas e medidas que considerarem necessárias para a proteção de interesses e necessidades nacionais.

Como a própria OCDE já ponderou, nem todas as medidas de proteção são contempladas pelos Códigos, entre elas, as medidas macroprudenciais para prevenção de riscos sistêmicos, uma vez que não seria objetivo regulá-las. Ainda que uma medida macroprudencial possa eventualmente incidir sobre fluxos de capital e serviços, não será abrangida se não tiver influência sobre o cumprimento dos compromissos de liberalização dos Códigos, os quais dizem respeito ao tratamento não discriminatório das operações entre residentes e não residentes. Por outro lado, a OCDE considera que medidas macroprudenciais pertencem ao escopo de regulação do Fundo Monetário Internacional, o que faz com que as atuações da OCDE e do FMI sejam distintas, porém complementares (OECD, 2017a, ps. 13-14).

2.6. Medidas de Liberalização e Reservas (Artigo 2) - Anexos A e B

Para efetivar a liberalização de movimentos de capitais e intangíveis, os Códigos estabelecem, nos respectivos artigos 2, que os aderentes devem conceder qualquer autorização necessária (*shall grant any authorisation required*) para o exercício de todas as atividades econômicas previstas nos seus Anexos A. Portanto, devem permitir que as transações ali descritas, ocorram livremente, de forma liberalizada, sem depender de qualquer tipo de autorização para sua consecução (OECD, 2008). As atividades econômicas descritas nos Anexos A são denominadas “Itens” e devem todas fazer parte dos compromissos de liberalização assumidos pelos países, sem possibilidade de escolha dos “itens” com os quais pretendam se comprometer ou não, ou seja, sem a opção de “*pick and choose*” (OECD, 2008, p.9).

No entanto, os Códigos também reconhecem que a liberalização deve ocorrer de forma segura, gradual e progressiva, respeitando as necessidades, grau de desenvolvimento e realidades econômicas individuais dos países. Deste modo, os artigos 2 dos Códigos preveem

a possibilidade de inclusão e manutenção de reservas à liberalização das atividades econômicas descritas nos Anexos A. O objetivo da utilização de reservas é garantir segurança e proteção às economias dos países aderentes, até que estejam prontos para a completa liberalização dos setores. A OCDE admite que as reservas sejam totais (*full*), quando nenhuma transação será permitida dentro do item reservado ou, parciais (*limited*), quando transações são permitidas, porém dentro das restrições especificadas por meio de uma observação (*remark*) colocada junto ao Item reservado parcialmente (OECD, 2008).

Ao decidir inserir uma reserva, os membros devem notificar a Organização e justificar suas motivações (artigos 11 e 12). Periodicamente, as reservas devem passar por revisões na OCDE com o intuito de buscar reduzir sua extensão, transformando reservas “totais” em “parciais”, ou mesmo eliminando reservas “parciais”. Nestas avaliações, as posições entre os países são comparadas e verifica-se quais seriam as motivações e necessidades para manutenção ou não de reservas, com o intuito de promover o encorajamento para sua retirada, incentivando-se, assim, a progressiva liberalização.

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)
<p>Article 2 Measures of liberalisation</p> <p>a. Subject to the provisions of paragraph (b)(iv), Members shall grant any authorisation required for the conclusion or execution of transactions and for transfers specified in an item set out in List A or List B of Annex A to this Code.</p> <p>b. A Member may lodge reservations relating to the obligations resulting from paragraph (a) when:</p> <p>i) an item is added to List A of Annex A to this Code;</p> <p>ii) obligations relating to an item in that List are extended;</p> <p>iii) obligations relating to any such item begin to apply to that Member; or</p> <p>iv) at any time, in respect of an item in List B. Reservations shall be set out in Annex B to the Code.</p> <p>c. Whenever the liquidation proceeds of non-resident-owned assets may be transferred, the right of transfer shall include any appreciation of the original assets.</p> <p>d. Whenever existing regulations or international agreements permit loans between residents of different Members otherwise than by issuing marketable domestic securities or by using, in the country in which the borrower resides, funds the transfer of which is restricted, the repayment obligation may be expressed or guaranteed in the currency of either of the two Members concerned.</p>	<p>Article 2 Measures of liberalisation</p> <p>a. Members shall grant any authorisation required for a current invisible operation specified in an item set out in Annex A to this Code.</p> <p>b. A Member may lodge reservations relating to the obligations resulting from paragraph a) when:</p> <p>i) an item is added to Annex A to this Code;</p> <p>ii) obligations relating to an item in that Annex are extended; or</p> <p>iii) obligations relating to any such item begin to apply to that Member.</p> <p>Reservations shall be set out in Annex B to this Code.</p>

Como se verifica na leitura de seu artigo 2, o **Código de Capitais** divide o conteúdo de seu Anexo A em Lista A e Lista B. A diferenciação entre as duas listas, A e B, justifica-se pelos compromissos próprios de liberalização aplicáveis às operações descritas em cada lista e que

traduzem diferentes tratamento quanto à permissão de introdução de novas reservas ou não às operações especificadas nas Listas.

As operações previstas na Lista A, geralmente consideradas de longo-prazo, estão sujeitas ao princípio *standstill*, o qual estabelece que as restrições, uma vez colocadas, não podem ser ampliadas ou estendidas, bem como, uma vez retiradas, não podem ser reintroduzidas pelos países. Ou seja, nenhuma nova restrição pode ser inserida pelos aderentes nestas operações. Já as operações previstas na Lista B, geralmente consideradas de curto prazo, não estão sujeitas ao princípio *standstill* e, por isso, os aderentes podem introduzir novas restrições a qualquer momento, mediante justificativa.

Assim, as reservas à liberalização dos itens contidos no Anexo A do Código de Capitais podem ocorrer nas seguintes hipóteses:

- a) quanto aos itens contidos na **Lista A**:
 - i) quando um novo item é adicionado à Lista A;
 - ii) quando obrigações relativas a um item dessa Lista são estendidas;
 - iii) quando as obrigações relativas a qualquer item desse tipo começam a ser aplicadas a esse Membro; e
- b) quanto aos itens contidos na **Lista B**: a qualquer momento.

Ainda, o Código de Capitais estabelece que sempre que o produto da liquidação de ativos de propriedade de não residentes possa ser transferido, o direito de transferência incluirá qualquer valorização dos ativos originais. No caso de empréstimos entre residentes de diferentes membros, a obrigação de reembolso pode ser expressa ou garantida na moeda de qualquer dos dois Membros interessados.

No caso dos **Códigos de Intangíveis**, não há divisão do Anexo A em Lista A e em Lista B, tal como ocorre no Código de Capitais. Há uma única Lista, à qual, aplica-se o princípio *standstill*, podendo os aderentes apresentar reservas nas seguintes hipóteses:

- i) quando um novo item é adicionado ao Anexo A do Código;
- ii) quando as obrigações relativas a um item do anexo sejam prorrogadas; ou
- iii) as obrigações relativas a qualquer item desse tipo começam a ser aplicadas a esse Membro.

Abaixo, uma listagem dos itens cobertos por cada um dos Códigos, sem a diferenciação em Listas A e B do Código de Capitais:

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)
Annex A Liberalisation Lists of Capital Movements	Annex A List of Current Invisible Operations
I. Direct Investment II. Liquidation of direct investment III. Operations in real estate IV. Operations in securities on capital markets V. Operations on money markets	A. Business and Industry B. Foreign trade C. Transport D. Insurance and private pensions E. Banking and financial services F. Income from capital

VI. Other operations in negotiable instruments and non-securitised claims VII. Operations in collective investment securities VIII. Credits directly linked with international commercial transactions or with the rendering of international services IX. Financial credits and loans X. Sureties, guarantees and financial back-up facilities XI. Operation of deposit accounts XII. Operations in foreign exchange XIII. Life assurance XIV. Personal capital movements XV. Physical movement of capital assets XVI. Disposal of non-resident-owned blocked funds	G. Travel and tourism H. Films J. Personal income and expenditure K. Public income and expenditure L. General
--	---

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

A seguir, a mesma listagem contida na tabela acima, porém com a divisão do Anexo A do Código de Capitais em Lista A e Lista B:

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)		Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)
Annex A Liberalisation Lists of Capital Movements		Annex A List of Current Invisible Operations (* aplicação do princípio standstill)
LIST A (* aplicação do princípio standstill)	LIST B (*não aplicação do princípio standstill)	
I. Direct Investment		A. Business and Industry B. Foreign trade C. Transport D. Insurance and private pensions E. Banking and financial services F. Income from capital G. Travel and tourism H. Films J. Personal income and expenditure K. Public income and expenditure L. General
II. Liquidation of direct investment		
III. Real estate - Sale	III. Real estate - Purchase	
IV. Operations in securities on capital markets	V. Operations on money markets	
VII. Collective investment securities	VI. Negotiable instruments and non-securitised claims	
VIII. Credits directly linked with international commercial transactions or rendering of international services In cases where a resident participates in the underlying commercial or service transaction.	VIII. Credits directly linked with international commercial transactions or rendering of international services In cases where no resident participates in the underlying commercial or service transaction	
	IX. Financial credits and loans	
X. Sureties, guarantees and financial back-up facilities (see List B)	X. Financial back-up facilities in cases not directly related to international trade, international current invisible operations or international capital movement operations, or where no resident participates in the underlying international operation concerned	
XI. Operation of deposit accounts by non-residents of accounts with resident institutions	XI. Operation of deposit accounts by residents of accounts with non-resident institutions	

XIII. Life assurance	XII. Operations in foreign exchange	
XIV. Personal capital movements Except Gaming	XIV. Personal capital movements Gaming	
XV. Physical movement of capital assets		
XVI. Disposal of non-resident-owned blocked funds		

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019 e OCDE, 2017a). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Tanto no Código de Capitais, como no Código de Intangíveis, as reservas apresentadas por cada um dos aderentes com relação aos itens dos Anexos A estão disponibilizadas de forma individualizada nos Anexos B dos Códigos, de forma a atender ao princípio da transparência e informar seu posicionamento aos demais. Presume-se que, se um aderente não possui nenhuma reserva com relação a determinado item, é porque as transações cobertas por este item em particular estão liberalizadas. Inclusive, em respeito ao princípio da transparência, as eventuais reservas devem constar nos Anexos B da forma mais clara e precisa possível, de forma a não gerar dúvidas aos demais países e aderentes aos Códigos.

Nas últimas revisões dos Códigos, ocorridas em março de 2018 para o Código de Capitais, e em abril de 2016 para o Código de Operações Invisíveis, a OCDE ainda contava com 35 membros, sendo que todos eram aderentes aos Códigos. Em meados de 2018, a Lituânia e a Colômbia tornaram-se membros da OCDE, e a Lituânia prontamente aderiu aos Códigos. Contudo, como a Lituânia foi a última a aderir, em maio de 2018, sua adesão foi posterior às revisões e, por isso, suas reservas não constam ainda nas últimas revisões dos Códigos.

Importa destacar que os compromissos de liberalização assumidos pelos aderentes nos Códigos da OCDE são individuais, ou seja, independem do grau de abertura e liberalização dos demais aderentes. A OCDE reconhece que alguns países tendem a ser mais liberais do que outros e que, novos membros aderentes, como seria o caso do Brasil, tendem, tradicionalmente, a apresentar uma maior quantidade de reservas em relação aos membros antigos, que já estão no processo de liberalização gradual há mais tempo (OECD, 2008).

A OCDE avalia que os novos aderentes tendem a iniciar a liberalização autorizando transações menos voláteis e outras mais ligadas às atividades comerciais regulares, o que faz com o que o investimento direto seja autorizado antes dos investimentos em carteira (*portfolio*). Além disso, os créditos comerciais são liberalizados antes dos empréstimos financeiros, assim como as operações em capital próprio (*equity operations*) são liberalizadas antes daquelas em títulos de dívidas (*debt securities*). Quando ocorre a liberalização de operações em títulos de dívidas, a tendência é que os aderentes comecem com obrigações de longo prazo, a fim de que mantenham o controle dos instrumentos do mercado monetário por um período maior (OECD, 2017a, p.8).

Quanto aos países membros que já são aderentes aos Códigos há mais tempo, a OCDE considera que alcançaram altos níveis de abertura financeira em comparação com economias não-OCDE, incluindo grandes países do G20, como China e Índia (OECD, 2015a, p.7).

2.7. Exceções em razão de ordem pública e segurança nacional (Artigo 3) e derrogações excepcionais por perturbação econômica (Artigo 7)

Além da possibilidade de apresentação de reservas aos Itens listados nos Códigos para liberalização, há ainda outras hipóteses que permitem a proteção das economias dos países aderentes. São mecanismos previstos nos artigos 3 e 7, admitidos em situações excepcionais, que garantem a autonomia do país na definição de políticas monetárias para preservar a flexibilidade na restrição de fluxos de operações consideradas de natureza desestabilizadora (OECD, 2002, p.58).

Os artigos 3 dos Códigos tratam das hipóteses de perturbação à ordem pública e segurança nacional que possam influenciar sobre o cumprimento dos compromissos assumidos pelos aderentes aos Códigos. Estabelecem expressamente que as previsões contidas nos Códigos não impedem os aderentes de tomarem as ações consideradas necessárias para manutenção da ordem pública, saúde pública, moral e segurança e cumprimento.

Durante a ocorrência destas hipóteses excepcionais é permitido aos aderentes introduzirem, reintroduzirem ou manterem restrições não cobertas pelas reservas já apresentadas ao Código, sendo que estas restrições não estarão sujeitas ao princípio da progressiva liberalização (OECD, 2008, p.34).

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)
<p>Article 3 Public order and security The provisions of this Code shall not prevent a Member from taking action which it considers necessary for:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) the maintenance of public order or the protection of public health, morals and safety; ii) the protection of its essential security interests; iii) the fulfilment of its obligations relating to international peace and security. 	<p>Article 3 Public order and security The provisions of this Code shall not prevent a Member from taking action which it considers necessary for:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) the maintenance of public order or the protection of public health, morals and safety; ii) the protection of its essential security interests; or iii) the fulfilment of its obligations relating to international peace and security.

Além dos artigos 3, outra hipótese de proteção aos aderentes está prevista nos artigos 7 dos Códigos, que tratam das cláusulas de derrogação (*clauses of derogation*) de compromissos de liberalização diante de perturbações financeiras e econômicas temporárias que possam fazer com que os países queiram restringir setores que já haviam liberalizado antes. São medidas de exceção que permitem ao país flexibilizar seus compromissos e suspender, temporariamente, a implementação das medidas de liberalização às quais não tenham apresentado reservas. Como a OCDE define, o conteúdo dos artigos 7 é uma válvula de segurança (*safety valve*) (OECD,

2008, p.34), que permite que o país continue comprometido com os Códigos mesmo durante uma situação excepcional temporária.

Os artigos também fazem previsão específica para o caso de desequilíbrio na balança de pagamentos e reservas monetárias, o que também autoriza a suspensão pelo país das medidas de liberalização (alínea c). Ao invocar a aplicação da alínea c, os países devem se comprometer a começar a reimplementar as medidas de liberalização 12 meses depois sua suspensão, a fim de que estejam restabelecidas em até 18 meses após a suspensão. Ademais, o uso da cláusula de derrogação deve evitar causar danos econômicos e financeiros aos demais países aderentes, bem como evitar a discriminação entre eles.

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)
<p>Article 7 Clauses of derogation</p> <p>a. If its economic and financial situation justifies such a course, a Member need not take the whole of the measures of liberalisation provided for in Article 2(a).</p> <p>b. If any measures of liberalisation taken or maintained in accordance with the provisions of Article 2(a) result in serious economic and financial disturbance in the Member State concerned, that Member may withdraw those measures.</p> <p>c. If the overall balance of payments of a Member develops adversely at a rate and in circumstances, including the state of its monetary reserves, which it considers serious, that member may temporarily suspend the application of measures of liberalisation taken or maintained in accordance with the provisions of Article 2(a).</p> <p>d. However, a Member invoking paragraph (c) shall endeavour to ensure that its measures of liberalisation:</p> <p>i) cover, twelve months after it has invoked that paragraph, to a reasonable extent, having regard to the need for advancing towards the objective defined in sub-paragraph ii), transactions and transfers which the Member must authorise in accordance with Article 2(a) and the authorisation of which it has suspended, since it invoked paragraph (c); and</p> <p>ii) comply, eighteen months after it has invoked that paragraph, with its obligations under Article 2(a).</p> <p>e. Any Member invoking the provisions of this Article shall do so in such a way as to avoid unnecessary damage which bears especially on the financial or economic interests of another Member and, in particular, shall avoid any discrimination between other Members.</p>	<p>Article 7 Clauses of Derogation</p> <p>a. If its economic and financial situation justifies such a course, a Member need not take the whole of the measures of liberalisation provided for in Article 2 a).</p> <p>b. If any measures of liberalisation taken or maintained in accordance with the provisions of Article 2 a) result in serious economic disturbance in the Member State concerned, that Member may withdraw those measures.</p> <p>c. If the overall balance of payments of a Member develops adversely at a rate and in circumstances, including the state of its monetary reserves, which it considers serious that Member may temporarily suspend the application of measures of liberalisation taken or maintained in accordance with the provisions of Article 2 a).</p> <p>d. However, a Member invoking paragraph c) shall endeavour to ensure that its measures of liberalisation:</p> <p>i) cover, twelve months after it has invoked that paragraph, to a reasonable extent, having regard to the need for advancing towards the objective defined in sub-paragraph ii), current invisible operations which the Member must authorise in accordance with Article 2 a) and the authorisation of which it has suspended since it invoked paragraph c), and, in particular current invisible operations relating to tourism if, in whole or in part, their authorisation has been suspended; and</p> <p>ii) comply, eighteen months after it has invoked that paragraph, with its obligations under Article 2 a).</p> <p>e. Any Member invoking the provisions of this Article shall do so in such a way as to avoid unnecessary damage which bears especially on the commercial or economic interests of another Member and, in particular, shall avoid any discrimination between other Members.</p>

Os procedimentos para a derrogação de cláusulas com base nos artigos 7 estão previstos nos artigos 13, 14 e 15, mediante notificação e justificativas, as quais devem ser analisadas e aceitas pela OCDE.

2.8. Princípios aplicáveis aos Códigos da OCDE

Os princípios que regem as medidas de liberalização nos Códigos de Capitais e Invisíveis são os seguintes:

- **Princípio *Standstill***: estabelece que os países não podem introduzir novas barreiras. Uma vez introduzidas, as reservas não podem ser ampliadas ou estendidas, apenas reduzidas ou excluídas. Após eliminadas, não podem ser reintroduzidas. Deste modo, o *status* regulatório apenas pode evoluir em direção a uma maior liberalização, o que é chamado de “efeito catraca” ou *ratchet-effect*, ou seja, não pode ser revertido. Com o intuito de que o princípio alcance efeitos da forma mais eficiente possível, espera-se que os governos aderentes expressem suas reservas sempre com muita precisão, para que reflitam apenas as restrições realmente existentes. Este princípio é aplicável a todas as obrigações, exceto para itens específicos no Código de Capitais e ao procedimento de derrogação especial aplicável em casos de dificuldades econômicas e financeiras temporárias. Importa ressaltar que o princípio *standstill* é aplicável ao Anexo A do Código de Invisíveis e à Lista A do Anexo A do Código de Capitais. O princípio apenas não é aplicável à Lista B do Código de Capitais, uma vez que a Lista B é a única a admitir a introdução de restrições a qualquer momento (OECD, 2008, p.10).

- **Princípio *Rollback***: estabelece que o principal objetivo dos códigos é a liberalização, mesmo que gradual, por meio da retirada das restrições eventualmente apresentadas pelos países. Periodicamente, as restrições, bem como suas justificativas para as restrições, devem ser examinadas pelos seus pares, os quais poderão tentar encorajar a sua retirada ou redução. Assim, via cooperação, objetiva-se a redução progressiva de restrições (OECD, 2008, p.10).

- **Princípio da Liberalização Unilateral**: o princípio parte do pressuposto de que os países assumem um compromisso comum de liberalização, o qual ocorre de forma unilateral, ou seja, independente da negociação de concessões mútuas e sem esperar uma concessão imediata de outros países aderentes como contrapartida (OECD, 2008, p.11). Está fundamentado nos artigos 8 dos Códigos, os quais estabelecem que os aderentes se beneficiarão da abertura dos demais independente do seu próprio grau de liberalização. Deste modo, a apresentação de reservas sob os artigos 2.b ou de cláusula de derrogação sob os artigos 7, não impede que um país continue se beneficiando da liberalização dos aderentes que mantiverem os mesmos setores abertos. Na lógica dos códigos, predomina a ideia de que a liberalização, a longo prazo, é tanto do interesse do próprio país como uma vantagem para os seus parceiros comerciais.

- **Princípio da Não-discriminação**: fundamentado nos artigos 9 dos Códigos, estabelece que os membros da OCDE devem conceder o benefício da abertura de mercados nos setores listados nos Anexos A a todos os demais membros (e aderentes ao Código), sem discriminação. Da mesma forma, as restrições que um país apresentar devem ser igualmente aplicáveis a todos. A única exceção admitida ao princípio, prevista nos artigos 10, é referente às medidas de liberalização adotadas em acordos de integração regional, como a União

Europeia, por exemplo, cujas medidas não se estendem aos demais membros da OCDE (OECD, 2008, p.11). Nos termos do artigo 10, os aderentes que fazem parte de um sistema especial aduaneiro ou monetário podem solicitar-se mutuamente, além de medidas de liberalização tomadas em conformidade com as disposições do Artigo 2 (a), outras medidas de liberalização, sem estendê-las a outros. Os países aderentes que integrarem tal sistema deverão informar à Organização sua condição e as disposições relacionadas aos Códigos.

- **Princípio da Transparência:** as informações sobre barreiras ao movimento de capitais e invisíveis devem ser completas, atualizadas, compreensíveis e acessíveis a todos. Para tanto, os países devem notificar todas as medidas que afetam qualquer das transações cobertas pelos Códigos, bem como as alterações a qualquer destas medidas. Nos Códigos devem constar essas medidas, da forma mais precisa possível, nas listas de reservas de cada um dos países, de modo que o leitor possa ter certeza de que não existem restrições além daquelas que aparecem nas listas de reserva. Além disso, devem os Códigos promover suas publicações periódicas com suas versões atualizadas, juntamente com as posições dos países.

2.9. O Comitê de Investimentos e a administração dos Códigos de Liberalização

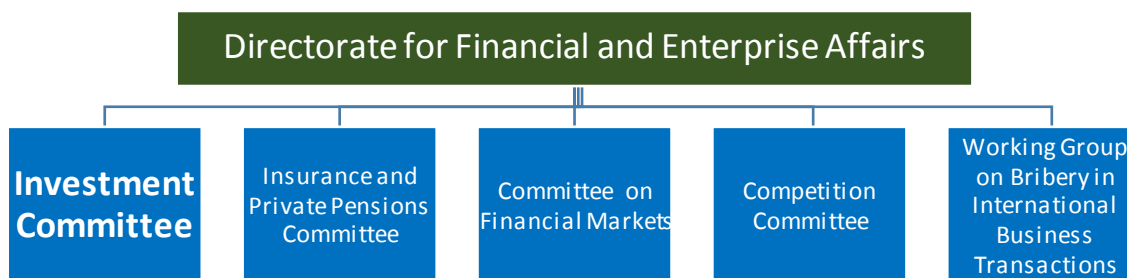
Os diversos Comitês da OCDE são responsáveis por realizar estudos, pesquisas e análises que podem resultar em orientações de condutas e boas práticas. Muitas recomendações produzidas pelos Comitês, a depender de aprovação e decisão do Conselho, podem ser transformadas em instrumentos legais.

Os Códigos foram frutos do trabalho do antigo Comitê sobre Movimentos de Capitais e Transações Intangíveis (*Committee on Capital Movements and Invisible Transactions - CMIT*) que, em 2004, unificou-se com o Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (*Committee on International Investment and Multinational Enterprises - CIME*) e tornou-se o atual Comitê de Investimentos (*Investment Committee*).

Os trabalhos do Comitê, por sua vez, são assistidos pelo Secretariado, especificamente por sua Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais (*Directorate for Financial and Enterprise Affairs*), a qual é também responsável por coordenar o Comitê de Seguros e Pensões Privadas, o Comitê sobre Mercados Financeiros, o Comitê de Concorrência, e o Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais.

Comitês relacionados à Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais do Secretariado:

Secretariado



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

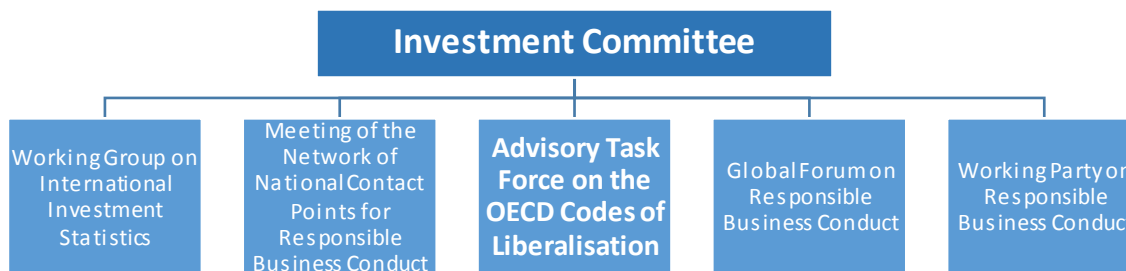
O Comitê de Investimentos é composto por representantes de todos os países membros da OCDE, além de um representante da União Europeia, e conta com a participação de representantes de países não membros que estejam envolvidos com suas atividades e de organizações internacionais como FMI, Banco Mundial, OMC, UNCTAD e o EFTA. Reúne-se regularmente, duas vezes ao ano.

É responsável por, dentre outras atribuições, administrar os instrumentos da OCDE sobre liberalização nas áreas de investimentos estrangeiros e serviços, o que inclui promover, interpretar e acompanhar a implementação dos Códigos de Liberalização sobre Movimento de Capitais e Operação de Invisíveis pelos países, quando atua enquanto Comitê em sua versão ampliada.

Como administrador dos Códigos, o Comitê prepara relatórios sobre as práticas e experiências dos países para apresentá-los ao Conselho, conforme os artigos 18 e 19. Além disso, funciona como fórum de discussões entre as partes interessadas; resolve eventuais controvérsias surgidas na implementação de seus instrumentos; prepara interpretações e esclarecimentos sobre os textos dos instrumentos que administra, quando necessário; conduz a realização de revisões por pares (*peer reviews*) das políticas implementadas pelos países aderentes aos seus instrumentos e faz recomendações; auxilia os países na implementação dos instrumentos; desenvolve e publica análises e relatórios, deve cooperar com outros órgãos da OCDE, promove parcerias e diálogos com outras organizações internacionais, e órgãos representantes de empresas, empregados e sociedade civil, inclusive por meio da realização de eventos como Seminários e Workshops (OECD, 2018). Todos os procedimentos a serem geridos pelo Comitê de Investimentos para administração dos Códigos estão previstos nos seus artigos 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.

O Comitê coordena as atividades de cinco de Grupos subsidiários, dentre os quais, um grupo específico sobre os Códigos de Liberalização, criado em 2011, denominado *Advisory Task Force on the OECD Codes of Liberalisation (ATFC)* e composto pelo Comitê de Investimentos em sua versão ampliada, pelo Comitê sobre Mercados Financeiros e pelo Comitê sobre Seguros e Pensões Privadas (OECD, 2017a).

Grupos coordenados pelo Comitê de Investimentos:



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

O Advisory Task Force on the OECD Codes of Liberalisation (ATFC) possui como funções:

- 1) examinar as medidas de cada um dos aderentes que tenham relevância para suas obrigações nos termos dos Códigos (inclusão de reservas, cláusulas de derrogação, etc),
- 2) auxiliar na avaliação das posições de países não membros da OCDE que solicitem a adesão aos Códigos nas áreas de fluxo de capital e serviços financeiros;
- 3) informar e consultar os países não membros da OCDE interessados na adesão aos Códigos e outros assuntos relacionados aos Códigos;
- 4) examinar quaisquer outras questões relacionadas aos Códigos.

As atividades do Grupo de Trabalho *Advisory Task Force on the OECD Codes of Liberalisation (ATFC)* são abertas aos membros do G-20, grupo composto pelas 19 maiores economias e a União Europeia, e aos membros do *Financial Stability Board – FSB* (Conselho de Estabilidade Financeira), órgão internacional que monitora e faz recomendações sobre o sistema financeiro global, além de membros de organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional – FMI, e o Bank for International Settlements – BIS (OECD, 2017a).

Os resultados das análises conduzidas pelo Comitê, bem como das recomendações aos países para revisões de suas listas de reservas, são transformados em relatórios e submetidos ao Conselho.

2.10. Considerações sobre os compromissos de liberalização nos Códigos da OCDE e no Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (*General Agreement on Trade and Services – GATS*) da OMC

Em 1º de janeiro de 1995 entrou em vigor a Organização Mundial do Comércio - OMC, criada durante a oitava rodada de negociações do GATT, a chamada Rodada Uruguai, iniciada em 1986, em Punta Del Este, e concluída em 15 de abril de 1994, em Marraqueche. Dentre os

diversos acordos estabelecidos pela OMC³ e que passariam a ser administrados pela Organização, foi criado o Acordo Geral sobre Comércio e Serviços – GATS, sob a iniciativa dos países membros da OCDE (KNAPP, 1994, p. 5).

Como um dos acordos multilaterais da OMC, o GATS passou a promover a liberalização de comércio transfronteiriço de serviços, investimento estrangeiro direto (*foreign direct investment* – FDI) e estabelecimentos de prestadores de serviços (OECD, 2008, p.15) entre todos os países membros da OMC, o que incluía países membros e não membros da OCDE. As regras do GATS são aplicáveis a todas as medidas que afetem o comércio de serviços, o que inclui quatro modalidades: 1) serviços prestados do território de um membro para o território de outro membro (quando o serviço cruza a fronteira), 2) serviços prestados por um membro em seu território para consumidores de outros membro (o consumidor cruza a fronteira), 3) serviços prestados por um fornecedor de serviços, por meio de um estabelecimento comercial, no território de outro membro (o fornecedor cruza a fronteira por meio de estabelecimento de presença comercial); ou 4) serviços prestados pessoalmente (pessoa natural) por um prestador de serviços de um membro no território de outro membro (o prestador de serviço, enquanto pessoa natural, cruza a fronteira).

O acordo GATS é composto por 29 artigos; 8 anexos, os quais tratam sobre exceções à cláusula da nação mais favorecida e sobre setores específicos, como movimento de pessoas físicas, transporte aéreo, serviços financeiros, transporte marítimo e telecomunicações; e pelas Listas de Compromissos (*Schedules of Commitment*) apresentadas pelos países, que são os compromissos individuais de liberalização de cada país, apresentadas por setor.

No GATS, os países são livres para identificar os setores em que constarão seus compromissos de liberalização, conforme resultados alcançados nas negociações em que participam multilateralmente com os demais membros (WTO, 2019a). Os seus compromissos de liberalização são aplicáveis apenas a estes setores, subsetores e atividades expressamente identificados em suas Listas.

A seguir, a listagem dos setores cobertos pelos Códigos da OCDE e pelo acordo GATS da OMC, a qual permite verificar que muitos dos setores cobertos pelo Código de Invisíveis da OCDE são cobertos pelo acordo GATS da OMC:

Lista de setores cobertos pelos Códigos da OCDE e pelo GATS:

Código de Liberalização de Movimento de Capitais (OECD/LEGAL/0002)	Código de Liberalização de Operações Correntes de Intangíveis (OECD/LEGAL/0001)	General Agreement on Trade and Services - GATS
Annex A	Annex A	Services Sectoral Classification List

³ Além do Acordo Constitutivo da OMC, foram estabelecidos como anexos diversos acordos para regulamentar o comércio de bens, serviços, propriedade intelectual e investimentos (Anexo 1), resolução de controvérsias (Anexo 2), mecanismo de revisão de políticas (Anexo 3) e acordos plurilaterais (Anexo 4).

Liberalisation Lists of Capital Movements	List of Current Invisible Operations	WTO. Secretariat (MTN.GNS/W/120 10 July 1991)
I. Direct Investment II. Liquidation of direct investment III. Operations in real estate IV. Operations in securities on capital markets V. Operations on money markets VI. Other operations in negotiable instruments and non-securitised claims VII. Operations in collective investment securities VIII. Credits directly linked with international commercial transactions or with the rendering of international services IX. Financial credits and loans X. Sureties, guarantees and financial back-up facilities XI. Operation of deposit accounts XII. Operations in foreign exchange XIII. Life assurance XIV. Personal capital movements XV. Physical movement of capital assets XVI. Disposal of non-resident-owned blocked funds	A. Business and Industry B. Foreign trade C. Transport D. Insurance and private pensions E. Banking and financial services F. Income from capital G. Travel and tourism H. Films J. Personal income and expenditure K. Public income and expenditure L. General	1. Business; 2. Communication; 3. Construction and Engineering; 4. Distribution; 5. Education; 6. Environment; 7. Financial; 8. Health; 9. Tourism and Travel; 10. Recreation, Cultural, and Sporting; 11. Transport; 12. "Other".

Fontes: Dados OCDE (OECD, 2018) e OMC (WTO, 2018). Elaboração: CCGI-EESP/FGV.

Todos os membros da OCDE são membros da OMC, que hoje conta com 164 países membros e, tanto os Códigos da OCDE como o GATS da OMC possuem objetivos de promover a liberalização. Os instrumentos são considerados compatíveis e complementares entre si pela OCDE (OECD, 2008, p.15) e, embora possuam os mesmos objetivos de liberalização, as formas como estabelecem seus compromissos e obrigações são diferentes.

Ao aderir aos Códigos de Liberalização da OCDE, os países assumem compromissos de liberalização em relação a todos os Itens especificados em seus anexos, sem que possam escolher quais Itens pretendem liberalizar ou não. Além disso, o país aderente assume compromissos individuais de liberalização da totalidade dos Itens e de forma gradual (progressiva), independente dos compromissos assumidos pelos demais membros. Caso considerem algum setor sensível e desejem apresentar reservas, é possível fazê-lo, mediante justificativa, a fim de que a liberalização ocorra de forma progressiva, conforme suas necessidades e estado de desenvolvimento econômico. Suas reservas constarão em uma lista de reservas apresentadas nos Anexos B dos Códigos. Uma vez colocadas, as reservas devem ser revisadas periodicamente com o intuito de que possam ser retiradas progressivamente, até que ocorra a total remoção de restrições. Salvo situações excepcionais, as reservas, uma vez retiradas, não podem ser reintroduzidas, o que garante que a liberalização siga um sentido único, conforme princípio *standstill*.

O compromisso com a liberalização total de todos os Itens, ainda que de forma progressiva e gradual por meio da apresentação de reservas, faz com que os Códigos de Liberalização da OCDE consolidem a chamada abordagem *top-down*, o que significa dizer que o processo de liberalização ocorre de cima para baixo. Ou seja, os acordos fixam um máximo de obrigações de liberalização em todos os setores listados e os países apresentam listas negativas contendo reservas aos setores que pretendem proteger. Assim, esta forma de compromisso geral de liberalização, com a possibilidade de apresentação de reservas negativas, é também chamada de lista negativa.

No processo de liberalização previsto no acordo GATS – *General Agreement on Trade in Services* da OMC, os países são livres para definir se querem continuar liberalizando e em qual extensão e possuem o compromisso de realizar liberalização unilateral progressiva (KNAPP, 1994). Deste modo, o GATS adota um procedimento *bottom-up*, em que a liberalização ocorre de baixo para cima, o inverso do que ocorre na OCDE. Ou seja, ao invés de se comprometerem com uma lista geral de liberalização, como ocorre nos Códigos da OCDE, ao qual apenas apresentariam reservas, no GATS os países selecionam os setores específicos nos quais desejam assumir compromissos (*pick and choose*), os quais passarão a constar expressamente nas suas Listas de Compromissos (*Schedules of Commitment*) de liberalização, indicando quais medidas positivas serão tomadas para liberalização dos setores apontados. Esta forma de liberalização com indicação específica dos compromissos assumidos é também chamada de lista positiva e avança com a ampliação de compromissos a cada rodada de negociações, mediante concessões mútuas entre os membros.

Assim, enquanto nos Códigos da OCDE os países assumem compromissos gerais de liberalização e apenas apresentam listas com reservas aos compromissos (listas negativas), no GATS os países escolhem e assumem compromissos específicos que constam em suas Listas de Compromissos (listas positivas). Nos Códigos da OCDE a liberalização ocorre de forma unilateral e mediante contínua “pressão dos pares” (*peer persuasion*) (OECD, 2008, p.15), enquanto no GATS, a evolução da liberalização ocorre via rodadas de negociação, que estabelecem compromissos e concessões mútuas.

2.11. Conclusão

O Brasil deu um importante passo ao solicitar a adesão aos Códigos, uma vez que o país deverá buscar a convergência de suas práticas aos padrões da OCDE, tornando suas políticas mais condizentes com as práticas internacionais.

As regras previstas nos Códigos admitem que a convergência entre regras nacionais e o processo de liberalização em que o país deverá se engajar ocorra de forma gradual e equilibrada, respeitando as necessidades de ordem econômica e social do país. Mediante justificativa, os aderentes podem apresentar reservas aos itens contidos nos Anexos A, apresentar exceções

excepcionais em situações de perturbação da ordem pública e segurança nacional, ou mesmo derrogações em casos de instabilidades econômicas ou financeiras.

Ser aderente aos Códigos dará ao Brasil reconhecimento como país compromissado com regras internacionais, que respeita as cláusulas de tratamento não discriminatório, e age de forma transparente com a administração dos investimentos estrangeiros, fluxos de capitais e serviços. Este reconhecimento deverá fortalecer ainda mais a posição do país como receptor de investimentos, além de protegê-lo contra o tratamento discriminatório pelos demais países.

Ainda, por estarem considerados dentre os instrumentos legais mais importantes da OCDE, a adesão brasileira aos Códigos será um importante passo do país para que seja aceito como membro pleno da Organização.

2.12. Referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Eventos: *Advancing the convergence of Brazil to the OECD Codes of Liberalization*. 25.09.2018. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/en/#!/c/eventos/97>>.

CASA CIVIL. Presidência da República. Missão brasileira para Adesão aos Códigos de Liberalização de Movimento de Capitais da OCDE. OCDE recebeu missão de representantes do governo brasileiro para a primeira avaliação sobre a convergência do país com os padrões definidos pelos Códigos de Liberação da Organização. 21.11.2018. Disponível em: <<http://www.casacivil.gov.br/brasil-ocde/eventos/2018/missao-brasileira-para-adesao-aos-codigos-de-liberalizacao-de-movimento-de-capitais-da-ocde/missao-brasileira-para-adesao-aos-codigos-de-liberalizacao-de-movimento-de-capitais-da-ocde>>.

FSB. Financial Stability Board. Disponível em: <<http://www.fsb.org>>.

G-20. Disponível em: <<https://g20.org/en/>>.

GRIFFITH-JONES, Stephany; GOTTSCHALK, Ricardo; CIRERA, Xavier. “The OECD experience with capital account liberalization”, em: UNCTAD. *Management of Capital Flows: Comparative experiences and implications for Africa*. United Nations Publications, 2003. Disponível em: <<https://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=2077>>. pp. 71-107.

IMF – International Monetary Fund. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/index.htm>>.

KNAPP, Ursula. “The General Agreement on Trade in Services (GATS): an analysis”. OCDE/GD(94)123. OCDE, 1994. Disponível em: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ocde/gd\(94\)123](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ocde/gd(94)123)>.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Brasil na OCDE: Boletim Informativo. Boletim nº 7. 5 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Paris/fr/file/Boletim%200007%20Outubro%202018.pdf>>.

OECD. Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>.

OECD. About the OECD Code of Liberalisation of Capital Movements. OECD Report to the G20. February 2017. 2017a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/OECD-Code-Capital-Movements-Report-to-G20-Feb-2017.pdf>>.

OECD. Decision of the Council adopting the Code of Liberalisation of Capital Movements. OECD/LEGAL/0002. Adopted on: 11/12/1961. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0002>>.

OECD. Decision of the Council adopting the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations. OECD/LEGAL/0001. Adopted on: 11/12/1961. Amended on: 18/05/2011. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0001>>.

OECD. Forty Years’ Experience with the OECD Code of Liberalisation of Capital Movements. 2002. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/44784048.pdf>>.

OECD. OECD Code of Liberalisation of Capital Movements. 1961. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Code-capital-movements-EN.pdf>>.

OECD. OECD Code of Liberalisation of Capital Movements. Promoting orderly capital flows: the approach of the Code. 2015a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/CapMovCodeBrochure.pdf>>.

OECD. OECD Code of Liberalisation of Current Invisible Operations. 1961. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/InvisibleOperations_WebEnglish.pdf>.

OECD. OECD Codes of Liberalisation – New governance arrangement. July 2012. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Codes-liberalisation-governance.pdf>

OECD. OECD Codes of Liberalisation USER'S GUIDE 2008. 2008. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/38072327.pdf>>.

OECD. OECD Report to the G20. The OECD Code of Liberalisation of Capital movements: recent developments. April 2016. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/OECD-G20-Note-Code-Review-April-2016.pdf>>.

OECD. Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and membership of the Organisation to Council. “Framework for the Consideration of Prospective Members”. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. Paris, 7-8 June 2017. 2017b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/mcn/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>>

OECD. *Signing of cooperation agreement between the OECD and Brazil*: Remarks by Angel Gurría, Secretary-General, OECD, 3 June 2015. 2015b. OECD, Paris. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/signing-of-cooperation-agreement-between-oecd-and-brazil.htm>>.

OECD. Síntese. O código da OCDE sobre liberalização dos movimentos de capitais: quarenta anos de experiência. 2002. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/2510954.pdf>>.

OECD. Trabalhando com o Brasil. Março de 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/latin-america/Active-with-Brazil-Port.pdf>>.

PORET, Pierre. OECD. “The Experience of the OECD with the OECD Code of Liberalisation of Capital Movements”. Paper presented in May 1998 at an IMF Seminar on Current Legal Issues Affecting Central Banks. Disponível em: <<http://www.oecd.org/investment/investment-policy/theexperienceoftheoecdwiththeoecdcodeofliberalisationofcapitalmovements.htm>>.

THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. “O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?”. Working paper 479. CCGI n° 08. Maio de 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23926>>.

UNCTAD. Management of Capital Flows: Comparative experiences and implications for Africa. United Nations Publications, 2003. Disponível em: <<https://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=2077>>.

WTO. Disponível em: <<https://www.wto.org/>>.

WTO. General Agreement on Trade and Services – GATS. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf>.

WTO. “Guide to reading the GATS schedules of specific commitments and the list of article II (MFN) exemptions”. 2019a. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/guide1_e.htm>.

WTO. “Sector by sector Information”. 2019b. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_sectors_e.htm>

A OCDE E O INVESTIMENTO ESTRANGEIRO

3. A OCDE e o investimento estrangeiro

3.1. Introdução

As origens da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE remontam ao período pós 2ª Guerra Mundial e aos acordos europeus para execução do Programa de Recuperação Europeia, ou *European Recovery Program* – ERP, proposto pelos Estados Unidos, e que ficou conhecido como Plano Marshall.

Percebendo que a conjuntura europeia se tornou crítica, o Estados Unidos decidiu intervir por meio de aportes de capital, restaurando o poder de importação dos maiores parceiros comerciais americanos que estavam naquele momento incapacitados de manter o fluxo comercial, dessa forma impedindo uma nova deflagração europeia e contendo o avanço dos partidos políticos radicais. (WOODWARD, 2009)

Líderes de 16 países europeus: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia e Reino Unido, reuniram-se em uma Conferência, em Paris, em julho de 1947, para traçar um plano de recuperação econômica para o pós-guerra. O resultado foi a criação do Comitê Europeu de Cooperação Econômica, ou *Committee of European Economic Cooperation* - CEEC, que se tornaria responsável por gerenciar as etapas do Plano de Recuperação (WOLFE, 2008, p. 25 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018).

Reconhecendo que a execução do Programa seria melhor dinamizada com o estabelecimento de um organismo internacional permanente e voltado para esse fim, o Comitê reuniu-se em nova Conferência em Paris, em abril de 1948, onde foi assinada a Convenção para estabelecimento da chamada Organização para Cooperação Econômica Europeia - OCEE, ou *Organisation for European Economic Cooperation* – OEEC (BARBEZAT, 2009, p. 34 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018). Essa primeira Organização foi composta pelos 16 países integrantes do Comitê Europeu de Cooperação Econômica, pela Alemanha Ocidental e pelo antigo Território Livre de Trieste. Contava com os Estados Unidos e Canadá como observadores (WOLFE, 2008, p. 26 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018).

O objetivo da OCEE era promover a cooperação econômica entre seus membros e, como atividade inicial, acompanhar a execução do Plano Marshall para reconstrução da Europa, por meio do ERP. Objetivava, ainda, incentivar o desenvolvimento do comércio intra-europeu promovendo a redução de tarifas e outras barreiras à expansão do comércio, analisar a viabilidade de criação de uma união aduaneira ou área de livre comércio, estudar a multilateralização de pagamentos e alcançar melhores condições de trabalho (OCDE, 2019). A OCEE possuía uma estrutura organizacional semelhante à atual OCDE, com um Conselho, Secretariado e Comitês que cuidavam de temas diversos, como alimentos e agricultura, carvão, eletricidade, ferro e aço, matérias-primas, maquinários, metais não ferrosos, produtos químicos,

madeira, papel, têxteis, transporte marítimo e terrestre, políticas, balanças de pagamento, comércio, pagamentos intra-europeus e mão de obra (OCDE, 2019).

Ao final da década de 50, a OCEE perdeu sua importância. Primeiramente, o Plano Marshall foi encerrado em 1952, reduzindo a necessidade de coordenação entre os membros. Posteriormente, com a consolidação do sistema Bretton Woods, o sistema de pagamentos interno europeu perdeu importância: se antes todos os países precisavam da OCEE para garantir uma rápida e fácil conversibilidade entre moedas distintas, agora o dólar eliminava a necessidade de sistemas complexos e bem coordenados dentro do continente.

Com a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (“OTAN”), encarregada de cuidar das políticas de apaziguamento de conflitos europeus, os membros da OCDE, que também eram membros da OTAN, passaram a dar maior preferência às negociações sobre ajuda econômica e militar via a recém-criada organização, ao invés da própria OCEE. Paralelamente, com a promulgação do *Mutual Security Act* pelos Estados Unidos, em 1951, o país criou uma Agência de Segurança Mútua, ou *Mutual Security Agency* – MSA, cujas atividades consistiam em desenvolver e administrar programas de apoio à defesa e assistência econômica em países considerados aliados dos EUA. A atuação da Agência na Europa era desenvolvida junto aos membros da OTAN, além de Áustria, Espanha e Iugoslávia (U.S., 1952, p. 438-439), novamente deixando a OCEE em segundo plano.

Por fim, com a criação da Comunidade Econômica Europeia, precursora da atual União Europeia, os assuntos econômicos migraram em peso para essa nova organização, fazendo com que a OCEE fosse de certa forma “esvaziada de sentido”. (OCDE, 2019). Após a perda de importância da OCEE, seus membros, mais os Estados Unidos e o Canadá, decidiram prosseguir com a cooperação entre si para fortalecimento da economia europeia, e uniram-se para a criação de uma nova organização internacional que preservasse a missão da organização original. Assinando a Convenção da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em dezembro de 1960, a qual entrou em vigor em 31 de setembro de 1961, com sede em Paris. Assim surgiu a OCDE, com o objetivo de ampliar o mandato de atuação e fortalecer a tradição de cooperação já existente entre os membros.

3.2. Objetivos

A OCDE estabelece como objetivos o desenvolvimento de políticas que promovam: a) crescimento econômico sustentável, empregos e elevados padrões de vida nos membros, com a manutenção de estabilidade financeira e contribuição ao desenvolvimento da economia mundial; b) expansão econômica dos membros e não membros em processo de desenvolvimento econômico; e c) a expansão do comércio mundial em bases multilaterais e não discriminatórias, conforme regras internacionais.

O artigo 2 da Convenção determina que os membros, por sua vez, devem ser comprometidos com o uso eficiente de suas fontes econômicas, o desenvolvimento científico e

tecnológico, a busca por políticas orientadas para o crescimento econômico e estabilidade financeira interna e externa, a redução ou eliminação de obstáculos ao comércio de bens e serviços e a liberalização de movimento de capitais. Devem ser comprometidos com a contribuição ao desenvolvimento econômico dos membros e não membros, especialmente por meio de fluxos de capitais, tendo em conta a importância para suas economias do recebimento de assistência técnica e expansão de mercados de exportação.

Após a criação da OCDE em 1960, ao longo das décadas seguintes, a Organização expandiu-se, tanto nos seus objetivos, como em número de membros. Além dos temas de política econômica originalmente tratados, a OCDE abarca, hoje, estudos, análises e estabelecimento de instrumentos legais diversos em diversas áreas temáticas que abrangem políticas públicas, ambiente de negócios, governança pública, dentre outras.

A grande variedade de temas tratados demonstra a capacidade de articulação da Organização e sua versatilidade em abordar temas diversos e inter-relacionados, de forma a incluí-los na agenda de desenvolvimento e crescimento dos membros e não membros parceiros.

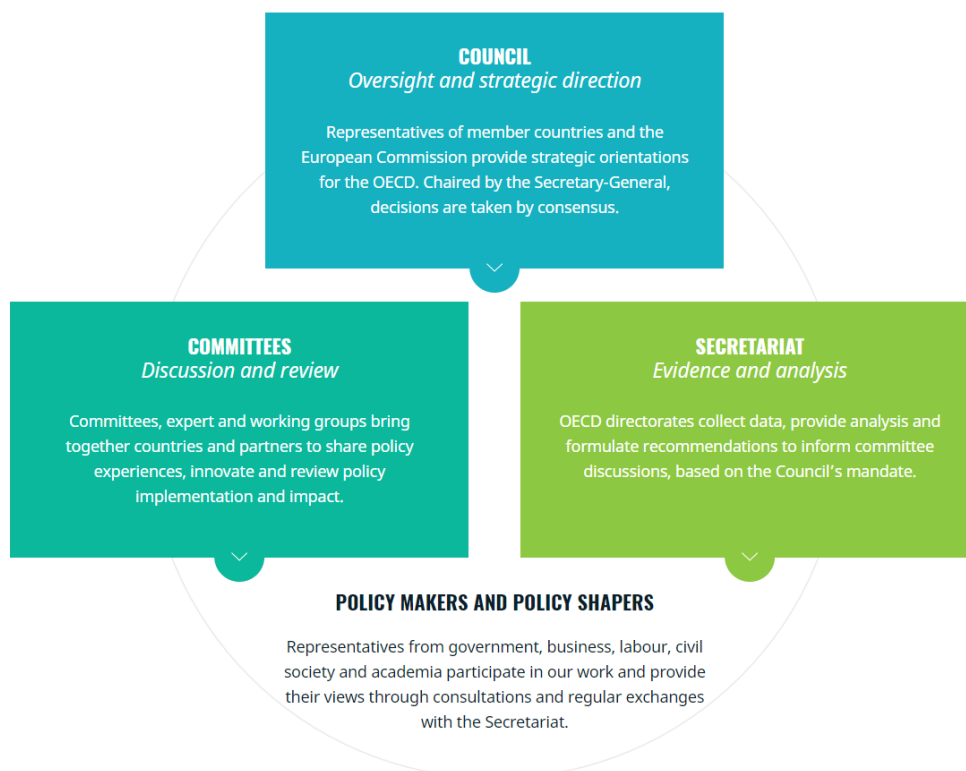
3.3.O Comitê de Investimentos da OCDE

A OCDE possui uma estrutura fundada em três órgãos: o i) Conselho, que é o órgão decisório e executivo, composto por representantes de todos os países membros, também responsável pelo estabelecimento de instrumentos legais (decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais) elaborados a partir das atividades dos Comitês, o ii) Secretariado, que acompanha e dá suporte ao desenvolvimento das atividades dos comitês temáticos, e seus iii) Comitês. Os diversos Comitês, Grupos de Trabalho e Grupos Especializados desenvolvem estudos em temas diversos, multidisciplinares e de relevância global.

A organização se diversificou e internalizou uma série de agendas. Os temas tratados pelos instrumentos jurídicos na OCDE são catalogados e divididos em 17 áreas: (i) agricultura e alimentação; (ii) desenvolvimento; (iii) economia; (iv) educação; (v) emprego; (vi) energia; (vii) meio ambiente; (viii) finanças e investimentos; (ix) governança; (x) indústria e serviços; (xi) energia nuclear; (xii) ciência tecnologia; (xiii) assuntos sociais, migração, saúde; (xiv) tributação; (xv) comércio; (xvi) transporte; (xvii) desenvolvimento urbano, rural e regional.

A organização segue realizando o levantamento de dados, análises, e elaboração de estatísticas e diretrizes de boas práticas que podem eventualmente ser transformadas em instrumentos legais. São também responsáveis pela realização das revisões por pares (*peer reviews*).

Figura 1 – Estrutura da OCDE

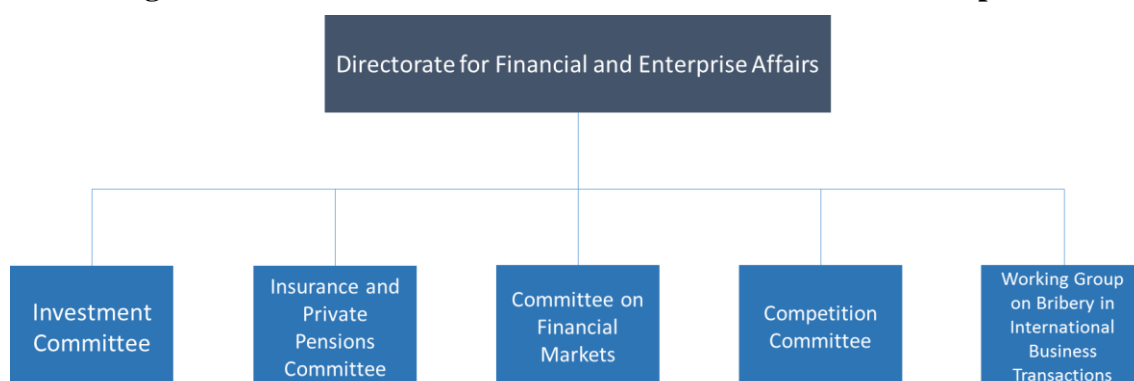


Fonte: OCDE

Atualmente, o Comitê da OCDE responsável por tratar das questões sobre investimentos estrangeiros é o Comitê de Investimentos (*Investment Committee*), que existe sob esta denominação desde 2004, quando foi criado a partir da fusão de outros dois Comitês pré-existentes: o Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (*Committee on International Investment and Multinational Enterprises – CIME*), e o Comitê sobre Movimentos de Capitais e Transações Invisíveis (*Committee on Capital Movements and Invisible Transactions - CMIT*) (OCDE, 2019).

A coordenação do Comitê é realizada pela Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais (*Directorate for Financial and Enterprise Affairs*), que é um dos departamentos dentro do Secretariado. Essa Diretoria, além de coordenar o Comitê de Investimentos, coordena outros quatro Comitês e um Grupo de Trabalho, a saber: o Comitê de Seguros e Pensões Privadas, o Comitê sobre Mercados Financeiros, o Comitê de Concorrência, e o Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais.

Figura 2- Estrutura da Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais



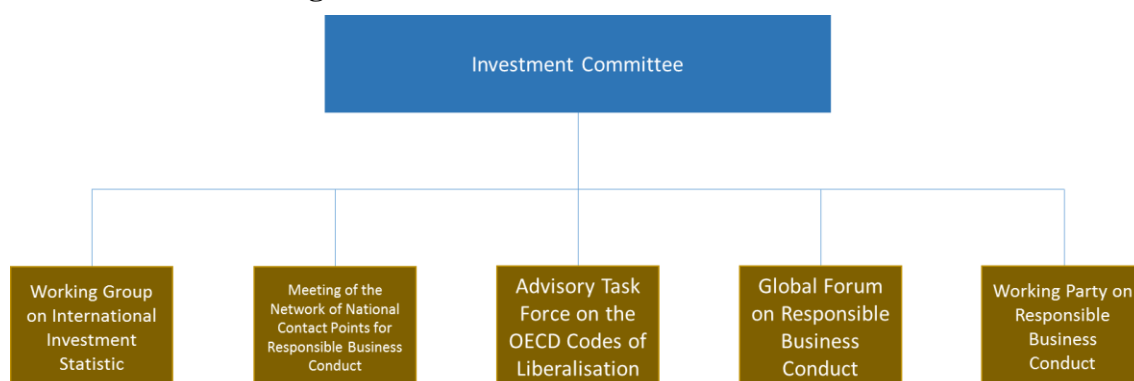
Fonte: Dados OCDE (2019). Elaboração CCGI/FGV

Dentre as funções do Comitê de Investimentos está a de administrar os instrumentos da OCDE sobre liberalização nas áreas de investimentos estrangeiros e serviços, o que inclui interpretar, revisar e acompanhar a implementação pelos países da Declaração sobre Investimentos Estrangeiros e Empresas Multinacionais, suas Diretrizes sobre Empresas Multinacionais e suas Decisões sobre procedimentos.

O Comitê de Investimentos também é responsável por interpretar e acompanhar a implementação dos Códigos de Liberalização sobre Movimento de Capitais e Operação de Invisíveis; funcionar como fórum de discussões entre as partes interessadas sobre os temas de sua responsabilidade; resolver eventuais controvérsias surgidas na implementação de seus instrumentos; preparar interpretações e esclarecimentos sobre seus textos quando necessário; conduzir a realização de revisões por pares (*peer reviews*) das políticas implementadas pelos países aderentes aos seus instrumentos e fazer recomendações; auxiliar os países na implementação dos instrumentos; criar novas regras quando considerar necessário; desenvolver e publicar análises; além de promover a liberalização de políticas sobre movimentos de capitais, investimentos estrangeiros diretos, comércio e serviços (OCDE, 2019).

O Comitê ainda coordena as atividades de outros cinco Grupos de Trabalho e Especializados: i) Grupo de Trabalho sobre Estatísticas em Investimento Estrangeiro, ii) Reunião da Rede de Pontos de Contato Nacionais para Conduta Empresarial Responsável, iii) Força Tarefa Consultiva sobre os Códigos de Liberalização da OCDE, iv) Fórum Global sobre Conduta Empresarial Responsável, e v) Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável.

Figura 3 - Estrutura do Comitê de Investimentos



Fonte: Dados OCDE (2019). Elaboração CCGI/FGV

Na condução de seus trabalhos, o Comitê busca promover fóruns de discussões entre formuladores de políticas e administradores de países membros e não membros da OCDE, incluindo-se ONGs e representantes de entidades empresariais e trabalhistas, como o BIAC (*Business and Industry Advisory Committee*) (BIAC, 2018) e o TUAC (*Trade Union Advisory Committee*) (TUAC, 2018), que são organismos representativos de classes, externos à OCDE. Ambos possuem sede em Paris e atuam ativamente nas reuniões da OCDE, como comitês consultivos. Outro importante *stakeholder* institucional da OCDE, representante da sociedade civil, é a OCDE Watch (OECD WATCH, 2018), uma rede internacional que reúne mais de 130 ONGs interessadas no acompanhamento e implementação das Diretrizes.

Os três organismos de representação empresarial e de trabalhadores, BIAC e TUAC, além da OCDE Watch, são periodicamente convocados pelo Comitê de Investimentos e pelo Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável para apresentarem suas observações, avaliações e sugestões e, especialmente, sobre as Diretrizes para Empresas Multinacionais, possuindo ativo papel em suas revisões. O referido Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável (*Responsible Business Conduct*), coordenado pelo Comitê de Investimentos, supervisiona a implementação e demais questões relacionadas às Diretrizes sobre Multinacionais da OCDE e cuida da realização do Fórum Global anual sobre Conduta Empresarial Responsável (BIAC, 2015, p. 17).

Os trabalhos conduzidos pelo Comitê de Investimentos e por seus antecessores já deram origem a diversos documentos que foram aprovados como instrumentos jurídicos pelo Conselho da OCDE, dos quais, 25 permanecem em vigor. Conforme informações contidas no site da OCDE em agosto de 2019, dentre os 253 instrumentos legais da OCDE em vigor, o Brasil era considerado como tendo aderido a um total de 84, sendo 13 administrados pelo Comitê de Investimentos (OCDE, 2019).

3.4. Instrumentos Legais da OCDE

A OCDE conta com uma série de instrumentos legais, são eles:

- Decisões (*decisions*) são instrumentos legais de caráter vinculante que devem ser seguidos por todos os membros da OCDE que não façam reservas, se abstenham ou denunciem a Decisão no momento em que for aprovada. São normas que, apesar de não serem tratados internacionais, possuem a mesma força legal e todos os membros aderidos devem observar e implementar suas disposições.
- Recomendações (*recommendations*), que compõe a maioria dos instrumentos da OCDE, são instrumentos legais que não possuem caráter vinculante, mas possuem grande força moral e são levados em consideração pelos países membros na implementação de políticas públicas, bem como durante os processos de revisão de políticas públicas dos países membros.
- Declarações (*declarations*) são textos solenes, estabelecendo compromissos políticos na forma de princípios gerais ou objetivos de longo prazo. São instrumentos legais sem caráter vinculante. Normalmente são preparadas pelos próprios Comitês e consistem apenas em uma declaração de vontades, metas e objetivos genéricos dos países membros para um determinado assunto. Os acordos internacionais (*international agreements*) são instrumentos jurídicos vinculantes que foram negociados e concluídos no âmbito da Organização.
- Os entendimentos (*arrangement, understanding and others*) são instrumentos que foram concluídos no âmbito da Organização, a partir de suas regras, ao longo do tempo, e são juridicamente vinculantes.

A tabela a seguir elenca as diversas normas da OCDE que estão sob responsabilidade individual ou conjunta do comitê de investimentos:

Tabela 1 – Instrumentos legais do Comitê de Investimentos em vigor (agosto/2019)

Instrumentos Legais do Comitê de Investimentos em vigor	Data de adoção	Situação do Brasil ago/19
OECD/LEGAL/0443 Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct	30/05/2018	Sim
OECD/LEGAL/0437 Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector	17/05/2017	Sim
OECD/LEGAL/0428 Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains	13/07/2016	Sim
OECD/LEGAL/0427 Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector	13/07/2016	Não
OECD/LEGAL/0412 Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment	13/05/2015	Não
OECD/LEGAL/0386 Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas	25/05/2011	Sim
OECD/LEGAL/0372 Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security	25/05/2009	Não

OECD/LEGAL/0365	Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies	05/06/2008	Não
OECD/LEGAL/0363	Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment	22/05/2008	Não
OECD/LEGAL/0349	Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure	20/03/2007	Não
OECD/LEGAL/0307	Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises	27/06/2000	Sim
OECD/LEGAL/0263	Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment	12/12/1991	Sim
OECD/LEGAL/0261	Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises	05/06/1991	Sim
OECD/LEGAL/0255	Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market	01/12/1989	Não
OECD/LEGAL/0250	Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures in the Category of Official Aids and Subsidies	11/04/1989	Sim
OECD/LEGAL/0247	Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector	22/02/1989	Sim
OECD/LEGAL/0233	Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises	10/07/1987	Sim
OECD/LEGAL/0231	Recommendation of the Council concerning Common Principles of Shipping Policy for Member countries	13/02/1987	Não
OECD/LEGAL/0226	Recommendation of the Council on Member Country Measures concerning National Treatment of Foreign-Controlled Enterprises in OECD Member Countries and Based on Considerations of Public Order and Essential Security Interest	16/07/1986	Sim
OECD/LEGAL/0213	Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives	17/05/1984	Sim
OECD/LEGAL/0144	Declaration on International Investment and Multinational Enterprises	21/06/1976	Sim
OECD/LEGAL/0084	Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property	12/10/1967	Não
OECD/LEGAL/0063	Recommendation of the Council concerning the Conclusion of Bilateral Agreements for the Co-Production of Films	21/07/1964	Não
OECD/LEGAL/0001	Decision of the Council Adopting the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations	12/12/1961	Não
OECD/LEGAL/0002	Decision of the Council Adopting the Code of Liberalisation of Capital Movements	12/12/1961	Não

Fonte: OECD. Elaborado por CCGI/FGV

3.5. Órgãos do Comitê de Investimentos

A presente seção discorre sobre os cinco subgrupos⁴ do Comitê de Investimentos. O papel de cada um desses grupos (ou fóruns) é auxiliar e tornar concretas as missões de que foram incumbidos.

3.5.1. Working Group on International Investment Statistics

Antes conhecido como *Workshop on International Investment Statistics*, o Grupo de Trabalho em Estatísticas sobre Investimentos Internacionais (WGIIS, em inglês) foi constituído em 8 de março de 1999 e teve seu mandato renovado pelo Comitê de Investimentos em 17 de outubro de 2013.

Sua função, nos termos da DAF/INV/STAT(2013)1 e revisada pela DAF/INV(2013)15/REV1, é auxiliar o Comitê de Investimentos em tarefas como: (i) o desenvolvimento de recomendações relacionadas ao *Benchmark* de Definição de Investimento Direto Estrangeiro da OCDE; (ii) acompanhar as atividades das empresas multinacionais e realizar análises empíricas que amparem as políticas adotadas pelo Comitê de Investimentos; (iii) conduzir pesquisas e propor ajustes nas definições do *Benchmark*, bem como estatísticas e análises correlatas; (iv) prover estatísticas atualizadas e abrangentes necessárias aos trabalhos do Secretariado e suas diretorias, nos termos e definições do *Benchmark* de Definição de Investimento Direto Estrangeiro da OCDE.

Ainda de acordo com o disposto em seu mandato, o Grupo é responsável por monitorar e promover a coordenação de trabalhos estatísticos dentro da OCDE e também coordenar as análises de dados com os demais organismos internacionais, no âmbito de investimentos estrangeiros e multinacionais.

O Grupo também opera como um fórum de estatísticos dos países membros, onde são discutidas boas práticas e implementação de padrões internacionais, objetivando estatísticas atualizadas, confiáveis e comparáveis aos estatísticos, para que esses desenvolvam indicadores relevantes e necessários às análises econômicas globais, ainda dentro do campo de investimentos internacionais e empresas multinacionais.

Por fim, o WGIIS é responsável por analisar a adequação dos membros que estão acessando a OCDE aos parâmetros estabelecidos pelo *Benchmark* de Definição de Investimento Direto Estrangeiro da OCDE.

⁴Os supracitados Grupo de Trabalho sobre Estatísticas em Investimento Estrangeiro, Reunião da Rede de Pontos de Contato Nacionais para Conduta Empresarial Responsável, Força Tarefa Consultiva sobre os Códigos de Liberalização da OCDE, Fórum Global sobre Conduta Empresarial Responsável e Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável.

3.5.2. Working Party on Responsible Business Conduct

Instituído em 28 de fevereiro de 2013, o Grupo de Trabalho sobre Condutas Empresariais Responsáveis (WPRBC) foi instituído para auxiliar o Comitê de Investimentos na implementação da Seção I da Declaração de Investimentos Internacionais e Empresas Multinacionais, no que diz respeito às responsabilidades instituídas pelas Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais. (CE (2013)5)

De acordo com o seu mandato e consequentes revisões, o grupo é responsável por:

- Assessorar a efetividade das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais e os Pontos de Contato Nacionais, bem como implementar junto com esses a chamada “agenda proativa”;
- O WPRBC também atua, em nome do Comitê de Investimentos, junto aos países não aderidos à OCDE no cumprimento e na promoção das Diretrizes para Empresas Multinacionais;
- Coordenar e contribuir com o Fórum Global sobre Condutas Empresariais Responsáveis;
- Consultar periodicamente a BIAC, TUAC e OCDE *Watch*, demais órgãos da OCDE, organismos internacionais, além de outros parceiros internacionais e demais especialistas sobre assuntos atinentes às Diretrizes em nome do Comitê de Investimentos; e
- Realizar tarefas relacionadas às Diretrizes e demais tópicos sobre conduta empresarial responsável quando requisitado pelo Comitê.

3.5.3. Global Forum on Responsible Business Conduct

O Fórum Global sobre Condutas Empresariais Responsáveis é realizado anualmente desde 2013 e reúne empresas, sindicatos, integrantes da sociedade civil e acadêmicos para discutir questões sociais e desafios econômicos relacionados a condutas empresariais responsáveis.

3.5.4. Advisory Task Force on The OECD Codes of Liberalisation

A Força Tarefa sobre os Códigos de Liberalização da OCDE é um órgão consultivo criado em 6 de janeiro de 2012 por iniciativa do Comitê de Investimentos, Comitê sobre Mercados Financeiros e Comitê de Seguros e Pensões Privadas. Ou seja, a Força Tarefa é um subcomitê que responde à três diferentes comitês (DAF/INV/M(2011)7).

Seu papel é examinar se os países membros da OCDE estão cumprindo com suas obrigações perante os Códigos de Liberalização em vigor, assessorar os países não integrantes da OCDE a cumprir os códigos para obter influxo de capital e serviços financeiros, prestar

informações e consultoria aos países que não aderiram aos códigos sobre assuntos relacionados e realizar análises sobre quaisquer problemas dos códigos.

3.5.5. Meeting of The Network of National Contact Points for Responsible Business Conduct

Com a sua primeira reunião em 2001, a OCDE instituiu um encontro de Pontos de Contato Nacionais para Condutas Empresariais responsáveis. Consiste em eventos onde os Pontos de Contato Nacionais devem se reunir para discutir boas práticas e compartilhar experiências.

3.6. Normas Sobre Investimentos

A presente seção descreve parte das normas relevantes, vinculantes ou não, que foram aprovadas pelo Conselho da OCDE e tiveram iniciativa ou estão sob a tutela do Comitê de Investimentos. O critério de seleção utilizado para selecionar as normas trabalhadas são a sua relevância e a necessidade de adaptação dos países para o disposto em seu conteúdo. Parte destas normas já foi incorporada pelo Brasil, enquanto algumas ainda seguem pendentes, ao menos durante a elaboração do presente artigo.

3.6.1. Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives

Após a Declaração sobre Investimentos Estrangeiros e Empresas Multinacionais, de 1976, o Comitê de Investimentos e Empresas Multinacionais (precursor do Comitê de Investimentos) propôs uma norma hoje denominada “Decisão do Conselho sobre Incentivos e Desincentivos em Investimentos Internacionais”, que foi aprovada pelo Conselho da OCDE no mesmo ano e posteriormente alterada duas vezes: primeiramente em 1979 e posteriormente em 1984.

De acordo com a Decisão, seria esperado que os países membros eventualmente tomassem decisões que alterassem o fluxo de Investimento Estrangeiro em outro país. Desta forma, uma das funções do Comitê de Investimentos seria, mediante provocação do país afetado negativamente, estudar a situação e propor solução que ao mesmo tempo permitisse a autonomia de políticas públicas dos países que causassem danos, mas que mitigasse em potenciais danos a outros membros.

3.6.2. Tratamento Nacional Diferenciado

A OCDE instituiu em 1976 a Declaração do Conselho sobre Tratamento Nacional (OECD/LEGAL/0141), posteriormente revisada diversas vezes até a sua configuração atual

(OECD/LEGAL/0263). A Declaração, que possui caráter vinculante entre os países membros, visa mitigar ou acabar com tratamentos especiais ou favorecimento de nações específicas. Como uma forma de cumprir com o que fora estabelecido tanto no Código de Liberalização dos Movimentos de Capital como o disposto no mandato do Comitê de Investimentos.

De acordo com a Decisão, sempre que um país instituir alguma norma ou medida que trate outros países de forma diferenciada, esse deve notificar a OCDE, bem como os países que se sentirem prejudicados pela medida. A OCDE deverá então apreciar a normativa em um prazo não superior a 3 anos e propor alternativas que: (i) façam com que o país desista de implementar a medida, ou (ii) adotem práticas que mitiguem os efeitos do tratamento diferenciado.

Posteriormente, entre 1986 e 1989, a OCDE lançou uma série de Recomendações voltadas para o tratamento nacional diferenciado em mercados específicos ou em contextos específicos.

1. Recommendation of the Council on Member Country Measures concerning National Treatment of Foreign-Controlled Enterprises in OECD Member Countries and Based on Considerations of Public Order and Essential Security Interest

De acordo com esta recomendação (OECD/LEGAL/0226) de 1986, muitos países estariam tratando empresas estrangeiras e empresas nacionais de forma diferenciada dentro de seus respectivos territórios nacionais, principalmente em questões de ordem pública e segurança.

A solução proposta foi a recomendação para que os países membros adotassem medidas isonômicas em licitações e compras públicas, bem como criassem uma legislação complementar para que as empresas estrangeiras cumprissem todas as regras de segurança necessárias, mas sem comprometer a sua operação.

2. Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises

A medida (OECD/LEGAL/0233), de 1987, aponta que uma série de países possuem regras específicas para o funcionamento de empresas estrangeiras dentro de seu território, tais como: notificação compulsória de investimentos que não são exigidos para as empresas nacionais, aprovação prévia para participação de capital em empresas controladas nacionalmente, regras especiais para aquisição de terras, etc;

Por esse motivo a Organização resolveu, por meio desta regra, admitir pontualmente um conjunto de exceções, citando cada país de forma expressa e determinando para os demais países membros e os que aderissem à norma respeitassem as exceções elencadas.

3. Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector

A norma (OECD/LEGAL/0247) de 1989 meramente expande a lista de exceções admitidas para o tratamento diferenciado de nações no contexto do Setor de Serviços, para algumas nações específicas, nas áreas de: (i) *Banking* e finanças; (ii) transportes; (iii) mídia, transmissão de audiovisual e cinema; (iv) computação e comunicação; (v) turismo, recreação e compra de terras; e (vi) consultoria.

4. Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures in the Category of Official Aids and Subsidies

A recomendação (OECD/LEGAL/0250), também de 1989 expande a lista de exceções admitidas para o tratamento diferenciado de nações específicas no contexto de subsídios e assistência governamental, como, por exemplo, descontos tributários para empresas do setor de mineração, empréstimos governamentais, assistência ao cinema nacional e garantias às seguradoras.

5. Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market

A norma (OECD/LEGAL/0255) consiste em compromisso assumido pela Irlanda em tentar reduzir a restrição de empréstimos e acesso ao mercado de capitais imposta à estrangeiros e uma recomendação para que os países membros tentem reduzir o tratamento nacional diferenciado o máximo possível.

3.6.3. Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property

Em 1967, a OCDE discutiu a criação de uma convenção sobre proteção da propriedade estrangeira em território nacional. De acordo com o projeto, os países membros deveriam garantir a inviolabilidade do direito de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras que constituíssem domicílio em seu território.

As discussões não avançaram porque os países do sul europeu acharam as regras demasiadamente rigorosas. Porém, no que pese a não aprovação da Convenção propriamente dita, foi aprovada Resolução (OECD/LEGAL/0084) contendo sua minuta, com o intuito de ser constantemente debatida e revisitada para que fosse potencialmente aprovada.

De acordo com o Projeto, todos os países deveriam proteger a propriedade estrangeira de qualquer forma de expropriação, sobretudo expropriações que não fossem isonômicas ao

tratamento dado aos cidadãos nacionais. Caso a desapropriação fosse inevitável, ela deveria seguir: (i) devido processo legal; (ii) tratamento isonômico; e (iii) acompanhadas de justa compensação em prazo hábil.

O Projeto também discute formas de resolução de disputas entre partes (expropriante e expropriada), bem como terceiros que se sentirem afetados por uma determinada expropriação. Na hipótese de desapropriação, o Projeto prevê a resolução por arbitragem em Tribunal Arbitral estabelecido, onde cada parte escolheria um árbitro e um terceiro árbitro seria escolhido por convenção de ambas as partes, na hipótese de as partes não chegarem a um acordo em até 60 dias.

Já terceiros afetados poderiam acionar qualquer tribunal, juizado ou tribunal arbitral de qualquer um dos dois países para exigir justa reparação oriunda de problemas causados pela desapropriação em questão e que os países deveriam adaptar seu direito interno para permitir o acesso à justiça de qualquer uma das partes.

3.6.4. Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises

A Decisão do Conselho sobre Conflitos de Exigências Impostas à Empresas Multinacionais (OECD/LEGAL/0261), de 1991, consiste em decisão direcionada aos países que acabam impondo às multinacionais em seu território obrigações distintas e por vezes conflitantes.

De acordo com a norma, o Comitê de Investimentos funciona como um fórum para solucionar os problemas, mediante denúncia da empresa atingida, estudos técnicos que analisariam a existência e grau de conflito das duas medidas impostas e a participação do país que perpetrou a norma, por meio de uma solução célere, consensual e de boa-fé.

A BIAC e TUAC também são convocadas em cada caso trazido ao Comitê para emitir um parecer sobre a questão.

3.6.5. Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security

Instituído em 2009, a Recomendação do Conselho sobre Diretrizes de Políticas de Investimento Relacionadas à Segurança Nacional para Países Recipientes consiste em uma diretriz, não vinculante, cujo propósito é instruir os países membros e aderidos a criarem ou reformarem seu direito interno para permitir o investimento estrangeiro, mas sem constituir ônus às políticas de Segurança Nacional internas.

De acordo com as diretrizes, os países devem observar os seguintes princípios:

- Não discriminação – Governos devem adotar uma postura de não discriminação entre países e empresas. Caso se defrontem diante de uma hipótese onde é inevitável tratar de forma

diferenciada, devem discriminar apenas no contexto daquela situação específica nas circunstâncias que cada caso exige.

- **Transparência e Previsibilidade** – Apesar da importância da confidencialidade, governos devem ser o mais transparente possível, de forma a tornar suas ações previsíveis.
 - Codificação e publicação – As normas principais e as que decorrerem delas devem estar organizadas e compiladas de forma conveniente e públicas, para que possam ser facilmente utilizadas e avaliadas pela sociedade.
 - Notificação prévia – Governos devem sempre notificar as partes afetadas por uma alteração de política pública e políticas de investimento.
 - Consultas – Governos devem buscar a visão e opinião dos interessados quando ele decidir mudar políticas de investimento.
 - Isonomia processual e previsibilidade – Prazos máximos para a análise e aprovação de investimentos estrangeiros devem ser estabelecidos, assim como proteção às informações sigilosas das empresas estrangeiras. Se possível, o vencimento do prazo sem análise deve implicar em aprovação automática para as empresas.
 - Divulgação das ações das políticas de investimento – Governos devem procurar publicar, seja pela imprensa oficial ou pela mídia nacional, qual é a sua política de investimentos e potenciais alterações a serem feitas, sempre protegendo informações confidenciais e comercialmente sensíveis.
- **Proporcionalidade Regulatória** – Restrições aos investimentos ou condições para as transações não devem ser maiores do que o necessário e devem ser evitados ao máximo quando existem outras medidas satisfatórias para se atingir o mesmo objetivo.
 - Questões de segurança essenciais são soberanas – A OCDE reconhece a soberania dos países para decidirem as circunstâncias de sua segurança nacional e as medidas necessárias para que sejam garantidas. Todos os riscos e circunstâncias utilizados pelos países para restringir investimentos devem ser identificados e esclarecidos.
 - Focalização – As restrições à investimentos devem ser restringidas apenas aos problemas de segurança nacional.
 - Expertise apropriada – Restrições à investimentos devem ser sopesadas entre análises especializadas e adequadas sobre a proteção à segurança nacional e sobre os benefícios dos investimentos públicos.
 - Respostas sob medida – Se utilizadas, as medidas que restringem investimentos devem ser feitas sob medida para reduzir os riscos específicos à qual se direcionam, apenas nos investimentos específicos que ameaçam a segurança nacional.
 - Último Recurso – Restrição aos investimentos devem ser a *última ratio* dos países para garantir sua segurança nacional.
- **Prestação de contas** – Procedimentos de supervisão governamental, parlamentar, controle judicial e análises de impacto regulatório devem ser tomadas pelo alto escalão do

governo como forma de garantir sua publicidade e devem estar sujeitas ao escrutínio dos órgãos de controle.

- Prestação de contas para os cidadãos – Todas as medidas que restringirem investimentos devem estar sujeitas ao escrutínio nacional. Os cidadãos poderão questionar a medida por meio de comissões parlamentares, revisão judicial e outras medidas que questionem a atitude governamental.
- Mecanismos de prestação de contas internacional – Todos os países signatários desse acordo devem estar cientes de que almejam manter seus canais de investimentos abertos. Para tanto, o controle por meio de mecanismos internacionais, sobretudo o controle pela OCDE e países aderidos ao acordo devem ter voz para analisar criticamente medidas que restrinjam investimentos.
- Revisão para investidores estrangeiros – Todos os investidores devem possuir canais judiciais e administrativos para questionar restrições aos seus investimentos. No que pese a segurança pública ser uma pauta que normalmente restrinja o acesso à revisão, os países devem procurar sempre facilitar esse canal para os seus investidores.
- A última instância para decisões importantes deve residir no alto escalão – Decisões importantes que afetem grandes aportes de investimento e que criem precedentes sobre direitos de propriedade devem ser tomadas por funcionários de alto escalão, visto que afetam a nação em larga escala e porque exigem alta sofisticação e coordenação de análise.
- Administração do setor público eficaz – O setor público do país recipiente dos investimentos deve conter um sistema de regras eficientes que garantam a qualidade dos seus servidores públicos ao analisar investimentos, revisar decisões, mitigar corrupção, influências políticas e conflitos de interesse.

3.6.6. Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure

A Recomendação do Conselho sobre Princípios para a Participação do Setor Privado na Infraestrutura (19/03/2007) é um instrumento legal, não vinculante, instituído pelo Conselho da OCDE em 2007. A Recomendação procura ajudar os países aderentes e suas empresas privadas de infraestrutura a financiar e realizar obras de interesse econômico: transportes, água, energia e telecomunicações.

Os princípios orbitam em torno de cinco eixos principais de atuação e 24 princípios. São esses:

- Sobre as decisões de natureza pública ou privada de serviços de infraestrutura
 - A escolha das autoridades públicas entre provisões públicas ou privadas devem ser baseadas em análises de custo benefício, levando em consideração todas as alternativas disponíveis para desenvolver o sistema de infraestrutura e os custos financeiros e não financeiros de todo o ciclo de vida do projeto.

- Nenhum projeto, não importando o grau de investimento privado, deve ser levado a termo sem que seja feito um estudo estimando o quanto ele terá de retorno dos usuários finais e caso o retorno por tarifas não seja possível, quais são as fontes de financiamento que podem ser mobilizadas.
- A alocação de risco entre setor público e privado deverá ser tomada principalmente utilizando o critério de quem tem a melhor capacidade de lidar com aquele problema em questão. A escolha da matriz de riscos deve ser fundamentada no interesse público.
- A disciplina fiscal e a transparência devem ser sempre garantidas e os riscos para as finanças públicas ao compartilhar responsabilidades com o setor privado devem ser compreendidas pela administração e o público, garantindo orçamento para assumir potenciais perdas.
- Sobre a melhora do ambiente institucional
 - Um ambiente de negócios garantidor do investimento, que implica altos padrões de governança pública e privada, transparência e *rule of law*, incluindo a proteção aos direitos de propriedade e aos contratos é essencial para atrair a participação do setor privado.
 - Projetos de infraestrutura devem ser livres de corrupção em todos os níveis e em todas as fases. As autoridades públicas devem tomar medidas eficazes para garantir a integridade do setor público e privado e adotar procedimentos que criem desincentivos e punam a corrupção.
 - Os benefícios do setor privado nos projetos de infraestrutura são melhorados dentro de um contexto competitivo, submetendo as atividades a pressões comerciais, desmantelando barreiras comerciais desnecessárias e implementando normas de competitividade.
 - Acesso ao mercado de capitais para financiar obras de infraestrutura são essenciais para os participantes do setor privado. Regras que restringem o acesso ao mercado de capitais local ou o acesso ao financiamento externo, salvo considerações macroeconômicas, devem ser extintas.
- Objetivos, estratégias e capacidades em todos os níveis.
 - Autoridades públicas devem garantir consultas públicas com os cidadãos, usuários finais e *stakeholders* antes de iniciar um projeto de infraestrutura.
 - Autoridades responsáveis por projetos de infraestrutura operados por atores privados devem ter a capacidade de se relacionar com as contrapartes privadas e aprender a administrar procedimentos comerciais.
 - Estratégias para participação do setor privado na infraestrutura precisam ser compreendidas e os objetivos compartilhados por todos os níveis da administração pública.
 - Mecanismos de cooperação entre jurisdições locais, regionais e nacionais precisam ser estabelecidos.

- Sobre a o funcionamento da cooperação público-privada
 - Para otimizar a participação do setor privado, as autoridades públicas devem comunicar com clareza os seus objetivos e políticas de infraestrutura. Devem estabelecer mecanismos de consulta pública para atores públicos e privados tanto para os objetivos de longo prazo como projetos individuais.
 - Deve haver ampla divulgação prévia de todas as informações relevantes ao projeto entre as autoridades públicas e seus parceiros privados, incluindo o estado da infraestrutura pré-projeto, padrões de performance, critérios de punição. O princípio de *due diligence* deve ser obedecido.
 - As licitações devem garantir isonomia durante o processo, não discriminação entre empresas e transparência.
 - O acordo formal celebrado entre a administração e o concessionário devem ser ter critérios objetivos, verificáveis e tangíveis e deixar claro qual é a qualidade do serviço que será ofertado ao público. Devem conter matrizes de alocação de riscos para eventos imprevistos.
 - A regulação de serviços precisa ser outorgada para autoridades especializadas e competentes, bem financiadas e protegidas de influência partidária ou das partes que celebrarem contratos.
 - Renegociações são inevitáveis no longo prazo, mas devem ser conduzidas de boa-fé, de forma transparente e não discriminatória.
 - Mecanismos de resolução de disputas devem ser implementados e durarem todo o ciclo de vida do projeto de infraestrutura; devem ser céleres e imparciais.
- Sobre o incentivo da conduta empresarial responsável
 - Os participantes do setor privado devem sempre observar regras, princípios e padrões para conduta empresarial responsável.
 - Empresas privadas devem participar em projetos de infraestrutura de boa-fé e dispostas a cumprir todas as suas promessas.
 - Participantes do setor privado, seus subcontratados e representantes não devem se voltar jamais para propinas e práticas irregulares para obter contratos, obter controle sobre ativos ou ganhar favores, nem devem aceitar fazer parte nestas práticas, durante projetos de infraestrutura.
 - Participantes do setor privado devem contribuir com estratégias de comunicação e realizar consultas com o público usuário, consumidores, comunidades afetadas e *stakeholders* corporativos, para tentar desenvolver práticas que sejam aceitas por todos os envolvidos.
 - Participantes do setor privado precisam entender as consequências vitais dos serviços que estão prestando às comunidades e das consequências de seus atos e precisam trabalhar com as autoridades públicas para evitar qualquer risco decorrente de sua atividade.

3.6.7. Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment

Esta recomendação (OECD/LEGAL/0363) de 2008 foi votada pelo Conselho e seu propósito é adotar uma definição “*abrangente, comparável e atualizada*” de Investimento Estrangeiro Direto (IED), para servir de base para análises econômicas e formação de políticas públicas.

A Recomendação requer que os países acessantes ajustem suas definições internas e suas metodologias estatísticas internas para se adequar ao Benchmark definido pela OCDE. As definições da OCDE estão alinhadas com a o manual da balança de pagamentos e da posição de investimento internacional do FMI e definições de conceitos do Sistema de Contabilidade Nacional das Nações Unidas (SCN).

O Benchmark em si consiste em artigo de 254 páginas que analisa a definição contábil, estatística e econômica das várias modalidades de investimento estrangeiro e define quais são os investimentos que podem ser considerados tecnicamente IED.

3.6.8. Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment

Em 2012 a OCDE aprovou o *Policy Framework for Investment*, que consiste em estudo, com regras não vinculantes, mas de caráter abrangente e sistemático, para melhorar o ambiente institucional de investimentos, levando em consideração ao que o *paper* denomina “novas forças mudando a forma do cenário internacional” e também com base nas experiências vividas pelos países membros.

O PFI lida com 12 diferentes áreas: políticas de investimento, promoção e facilitação do investimento, competição, comércio, taxaço, governança corporativa, finanças, infraestrutura, desenvolvimento de recursos humanos, políticas de conduta empresarial responsável, crescimento sustentável e governança pública. Todas recomendações com o intuito de aumentar bem-estar e não só maximizar o lucro individual das empresas multinacionais.

A Recomendação do Conselho discutida nesse item (OECD/LEGAL/0412) foi adotada em 2015 e consiste em uma recomendação aos países membros para que esses adotem o disposto na PFI o mais breve possível, com o intuito de: (i) facilitar a coerência de implementação de políticas de investimento nos diversos níveis da administração dos países; (ii) fortalecer programas de cooperação e diálogo, além de discussões multilaterais sobre investimentos; e (iii) servir como referência internacional de guia de boas práticas. O conselho também recomenda que os países acessantes ou aderentes à recomendação utilizem o PFI como ferramenta de desenvolvimento e cooperação.

3.6.9. Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies

A declaração foi proferida no encontro do Conselho em nível ministerial de 2008. Consiste em um endosso do conselho para que os países membros da OCDE adotem políticas públicas favoráveis ao recebimento de investimentos pelos fundos soberanos, garantindo a entrada de recursos, mas preservando os interesses nacionais.

De acordo com a declaração, países recipientes não devem erigir barreiras à entrada de investimentos estrangeiros, não devem discriminar entre diferentes investidores, salvo se a política de não discriminação entre em conflito com a política de segurança pública nacional e, caso se torne inevitável adotar exceções, os países devem fazer isso de forma transparente, previsível, proporcional e passíveis de escrutínio em sua aplicação.

3.7. Considerações finais

A presente pesquisa abordou a estrutura básica da OCDE, o Comitê de Investimentos e os instrumentos normativos que abordam a questão dos investimentos estrangeiros, vinculantes ou não. A questão que se apresenta para o Brasil é o fato de já ter aderido a uma série de instrumentos normativos relacionados a investimentos, mas ainda ter uma lista significativa a ser aderida.

Dentre as recomendações que o país já aderiu, destaca-se as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais, que instituíram os chamados Pontos Nacionais de Contato e o Ombudsman para Investimentos Diretos. Os Pontos Nacionais de Contato funcionam como foros onde partes interessadas podem apresentar reclamações sobre questões ligadas à conduta empresarial responsável contra empresas multinacionais oriunda de país da OCDE ou aderente às Diretrizes. Já o Ombudsman atua na resolução de dúvidas e consultas de investidores estrangeiros e brasileiros, com vistas a garantir a segurança dos investimentos estrangeiros no país.

No Brasil, ambos foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 8.863, de 28 de setembro de 2016 e posteriormente alterado pelo Decreto nº 9.770, de 22 de abril de 2019, no contexto dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos (“ACFIs”) celebrados pelo Brasil. Hoje, a Câmara de Comércio Exterior (“CAMEX”) é responsável por exercer essas funções.

Em 2019, por meio do Decreto nº 9.885 de 27 de junho, foi instituído o Comitê Nacional de Investimentos, igualmente no âmbito da CAMEX. O Comitê atua como órgão deliberativo e consultivo destinado a harmonização de regras e formação de políticas públicas que incorporem boas práticas de investimentos.

Já quanto aos instrumentos não incorporados, a lista de recomendações as quais o Brasil ainda não aderiu são:

- Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment

- Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security
- Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment
- Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure
- Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market
- Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property
- Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies.

Apesar de serem apenas recomendações e não possuírem valor vinculante, levantam a questão de o país estar ou não de acordo com uma série de dispositivos defendidos pela OCDE via suas Recomendações.

Baseando-se nos *Economic Surveys* existentes sobre o Brasil na OCDE, o artigo levantou cinco tópicos importantes que precisam ser endereçados institucionalmente antes que o país possa aderir às recomendações de forma substancial:

3.7.1. Financiamento ao Investimento

De acordo com a OCDE, um dos grandes problemas enfrentados pelo Brasil no que tange investimentos é a capacidade e opções de financiamento. O mercado de crédito corporativo de longo prazo brasileiro era, ao menos durante a elaboração do *survey* da OCDE, dominado quase que integralmente pelo BNDES. Embora esse valor tenha se reduzido ao longo de 2018 e 2019, o crédito subsidiado ainda possui um importante papel no país.

O sistema de crédito subsidiado brasileiro, segundo a Organização, seria incapaz de expandir – ou em alguns anos manter – a infraestrutura necessária ao país. Sendo assim, recomenda reformar o arcabouço regulatório do país para incentivar novas fontes de financiamento e fazer com que o BNDES deixe de ser o principal financiador de longo prazo.

Porém, longe de querer simplesmente ‘reduzir’ o BNDES, a Organização sugere que o banco deva assumir o papel de co-financiador, junto com entidades privadas e estimular o financiamento privado. Para além de funcionar como o organizador de credores multilaterais, o BNDES deveria focar seus gastos em setores com falhas de mercado ou setores que tenham dificuldade em obter investimentos privados, como por exemplo setores com alto grau de inovação e *start-ups*. Por último, o BNDES poderia reduzir o risco de financiamento dos projetos ao limitar os recursos aos ativos e fluxos do projeto, desta forma limitando as perdas dos investidores institucionais.

3.7.2. Indecisão e Problemas de Controle

Outra questão abordada pela OCDE é que os órgãos de controle como Ministério Público e Tribunal de Contas da União têm sido cada vez mais incisivos nas investigações de improbidade administrativa e corrupção, conseqüentemente punindo gestores e paralisando obras. Atualmente existem vários órgãos de controle e instâncias decisórias questionando a lisura de emissão de licenças, contratos e parcerias governamentais. Para a Organização, há um problema de *accountability* e transparência em desacordo com o devido processo legal e direito recursal proposto pela OCDE.

De acordo com a própria OCDE, em seu relatório econômico sobre o Brasil, de 2018:

“Um fator que atrasa o licenciamento é que os gerentes do setor público podem ser considerados pessoalmente responsáveis por suas decisões. Na realidade, os executivos têm muito a perder se um juiz de uma avaliação posterior tiver uma visão diferente sobre o impacto de uma licença específica que o executivo tinha no momento da concessão desse licenciamento. Como resultado, os executivos públicos tendem a ser extremamente cuidadosos e tentam apoiar qualquer decisão com análise jurídica longa. Limitar as possibilidades de levar os funcionários públicos para um julgamento sobre suas decisões a casos de abusos ou de má-fé teria um potencial significativo de acelerar os procedimentos de licenciamento” (Relatórios Econômicos OCDE: Brasil 2018).

Este problema conjuntural de indecisão da administração pública por medo de represálias pelo poder judiciário e, em alguma medida pelo TCU, afeta principalmente a emissão de licenças, assim como a execução de licitações. Decorrente desses problemas, surge uma insegurança jurídica que coloca investimentos em infraestrutura, sobretudo aqueles cujo cliente é o poder público, em risco.

3.7.3. Tributos

Segundo a OCDE, o Brasil é um dos países com o pior ambiente de negócios dentre os membros da Organização.

O elemento mais importante, citado diversas vezes ao longo do estudo, é o sistema tributário fragmentado e focado em impostos sobre consumo (ou indiretos). A fragmentação, ou seja, múltiplas competências espalhadas por diversos atores criam riscos de bitributação, conflito de competências, guerras fiscais e insegurança jurídica. Os impostos sobre consumo, por sua vez, além de serem regressivos, são normalmente competência dos Estados, cada um com suas próprias normas, isenções e alíquotas, o que faz com que uma empresa que queira atuar em nível nacional enfrente litígios frequentes. O Brasil é de acordo com a OCDE e Banco Mundial o país do mundo onde as empresas mais gastam tempo para calcular a quantia de tributos devidos.

A solução proposta pela OCDE em 2018 está em linha com o que está sendo feito pelo Brasil em 2019: uma reforma tributária que unifique uma série de impostos sobre consumo estaduais em um imposto sobre valor agregado nacionalmente uniforme.

3.7.4. Concorrência

Outro ponto levantado pela OCDE é o baixo nível de concorrência praticado no país. Uma vez que a concorrência é baixa, empresas menos produtivas não são eliminadas do mercado, isso faz com que as empresas mais competitivas não se destaquem, o que prende recursos nas empresas menos competitivas e trava a modernização e aumento da produtividade. O problema é agravado devido as barreiras de entrada e baixa concorrência internacional no país.

Reformas jurídicas e regulatórias que reduzam as barreiras de entrada e que tratem com isonomia as empresas entrantes e indústrias existentes, bem como otimização dos custos administrativos e emissão de licenças poderia agilizar o processo de abertura e fechamento de empresas, execução de obras e circulação de mercadorias.

3.7.5. Estruturação de Projetos

Segundo a OCDE, a falta de capacidade técnica de entes subnacionais em estruturar projetos de infraestrutura e Parcerias Público Privadas (PPPs) encareceu ou inviabilizou uma série de projetos de infraestrutura ao redor do país. Normalmente, quando a administração não consegue elaborar um projeto, esse pode ser feito por uma empresa privada, porém ela está impedida de participar da concorrência para a execução da obra. Como estados e municípios elaboraram poucos projetos, muitas empresas o fizeram. Consequentemente, estas empresas foram removidas do *pool* de potenciais competidoras e isso reduziu a concorrência, conduzindo a menos propostas e aumento dos preços. Também é sabido que o uso de concessões em projetos que não utilizam taxas de usuários também tem se revelado insatisfatórias.

A OCDE sugere a unificação de processos e procedimentos administrativos ao redor do país, fortalecimento do treinamento de agentes públicos encarregados de estruturar e promover concessões e PPPs. A organização também elogia a aprovação, em 2016, de uma lei voltada para parcerias em investimentos que instituiu a *Secretaria Executiva do Programa de Parcerias de Investimentos* vinculada à Presidência da República. Por fim, a OCDE pede para que o Brasil se atente as PPPs que incorporem tarifas pagas por usuários: normalmente, os países foram frustrados nestas experiências porque utilizaram informações contábeis e modelos de caixa imprecisos, fazendo, por diversas vezes, com que o empreendimento fosse inviabilizado.

3.8.Referências bibliográficas

- BARBEZAT, Daniel. “The Marshall plan and the origin of the Oeec”. In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 33- 48. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- BIAC. 2018. Disponível em: <<http://biac.org/>>. Acesso em: ago. 2019.
- THORSTENSEN, Vera Helena; CORTELLINI, Anna Caroline Nunes; GULLO, Marcelly Fuzaro. A OCDE como fórum de governança das empresas multinacionais. 2018.
- THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. OCDE e os códigos de capitais e intangíveis: código de liberalização de movimento de capitais e código de operações correntes intangíveis. 2019.
- GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008.
- _____. “Towards complex multilateralism?: civil society and the OECD”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 77-95.
- MARSHALL, George. “The Marshall Plan speech address by General George C. Marshall US Secretary Of State Harvard University, 5 June 1947”. Annex 1. In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 257- 259. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- OCDE. 2019. Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>.
- _____. Economic Surveys: Brazil, 2018.
- _____. G20/OECD Principles of Corporate Governance, 2015. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/ca/principles-corporate-governance.htm>>.
- _____. Guidelines on Anti-corruption and Integrity in State-Owned Enterprises, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises.pdf>.
- _____. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-soes.htm>>
- _____. Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development. 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>> . Acesso em: ago. 2019.
- _____. Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies. 2008
- _____. Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security. 2009
- _____. Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market. 1987
- _____. Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure. 2007
- _____. Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. 2008
- _____. Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment. 2012
- _____. Resolution of the Council on the Draft Convention on the Protection of Foreign Property. 1967
- _____. Responsible Business Conduct: The OECD Guidelines for Multinational Enterprises. 2015. Disponível em: <<http://biac.org/wp-content/uploads/2015/06/FIN-15-06-GUIDELINES-BROCHURE.pdf>>.
- TUAC. 2018. Disponível em: <<https://tuac.org/>>. Último acesso em: ago. 2019.
- WOLFE, Robert. “From reconstructing Europe to constructing globalization: the OECD in historical perspective”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 25-42.
- WOODWARD, Richard. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). New York: Routledge, 2009. (Global Institutions).

A OCDE E A REGULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO

4. A OCDE e a regulação do Sistema financeiro

4.1. Introdução

Um dos grandes desafios do mundo atual é o de compreender os impactos das finanças internacionais para a economia, e em particular, para o comércio internacional. A história das crises financeiras internacionais deu relevo ao papel do Direito junto aos mercados financeiros, destacando o conceito de *soft law* em contraposição ao sistema de *hard law*, base jurídica do comércio internacional. Grande parte das análises se concentram nos papéis do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) dentro da arquitetura regulatória do sistema financeiro, dando menos destaque os reguladores setoriais, tais como o Comitê de Basileia e as organizações internacionais para as Comissões de Valores Mobiliários e as seguradoras.

Diversas são as razões para regular o sistema financeiro internacional e para estudar suas ineficiências. Do ponto de vista econômico, podem existir externalidades produzidas pelas atividades do mercado financeiro, as quais não são facilmente resolvidas por atores privados. A definição e os motivos que levam à regulação do mercado financeiro internacional estão em constante debate entre advogados, reguladores, políticos e acadêmicos (Davies e Green, 2011).

Por outro lado, as finanças internacionais ou os mercados financeiros não existem no vácuo ou fora da lei, estatutos e regras regulatórias. Pelo contrário, os mercados financeiros são criados e formados por leis e por regras (Pistor, 2013). Exemplo é o mercado de derivativos de balcão internacional, que não existiria sem a estruturação e a padronização de acordos e a legitimidade das respectivas jurisdições, estruturadas pela *International Swaps and Derivatives Association* (ISDA)⁵. Como consequência, as regras negociadas e as leis estabelecidas concedem autoridade aos meios de pagamento, além de oferecer a seus detentores, empresas privadas ou governo, dos instrumentos financeiros ou contratos financeiros necessários para que exerçam o direito de reivindicar os termos neles incluídos. De acordo com Pistor (2013), não existem mercados financeiros não regulamentados, apenas aqueles regulamentados pelo governo ou pelo setor privado.

Do ponto de vista social por sua vez, as finanças internacionais podem ser consideradas mecanismo poderoso de socialização, na medida em que une poupadores e investidores, permitindo a alocação de recursos e a administração de riscos (Picciotto, 2011). Assim, o sistema financeiro internacional é o eixo sobre o qual o mundo econômico gira, afetando a economia e a política de cada país, unindo economias ao redor do mundo, e provendo acesso ao crédito internacional (Frieden, 2015; Eichengreen, 2008).

⁵ *International Swaps and Derivatives Association – ISDA* (<<http://www2.isda.org>>). Organização de autorregulação, formada pelos principais bancos e corretoras internacionais que regulam o mercado de balcão de derivativos (em contraposição às plataformas de negociação das bolsas de valores).

Quanto à integração e internacionalização dos mercados financeiros e de capitais, todos os dias, bilhões de dólares em ações, títulos de dívida corporativa e governamental, bem como moedas internacionais, circulam eletronicamente de mesa de operações em mesa de operações, em busca da melhor taxa de retorno, de tal modo que Cingapura, Paris, Londres ou o Panamá ficam, do ponto de vista financeiro, tão próximos quanto o centro de Manhattan e Wall Street (Frieden, 2015).

Os recursos financeiros cruzam as fronteiras políticas dos Estados de forma mais rápida e simplificada do que bens e serviços, graças à tecnologia e aos canais de intermediação financeira que consistem, entre outros agentes, de corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, bancos, fundos de investimentos e investidores em geral, sejam pessoas físicas ou jurídicas. Essa mobilidade reflete maior grau de globalização do sistema financeiro internacional e de integração entre os agentes financeiros, de forma que o mundo de hoje está financeiramente mais conectado do que há 30 anos atrás (Lane e Ferretti, 2017).

O lado positivo dessa internacionalização é a democratização do capital e a diversificação dos riscos⁶ por meio de sofisticados instrumentos financeiros. Investimentos podem ser direcionados a qualquer tipo de empreendimento produtivo, independentemente da sua localização geográfica, permitindo às empresas e a quaisquer tipos de negócios o acesso à poupança internacional que de outro modo não seria possível em virtude da limitação de recursos de seus países de origem.

Tal globalização, todavia, devido à integração e a consequente mobilidade dos capitais podem transformar crises financeiras domésticas em crises financeiras mundiais, o que exige a criação de instituições que possam promover a estabilidade e a transparência das operações cursadas dentro sistema financeiro internacional. Na esfera macroeconômica, os impactos dos fluxos de capitais internacionais nas economias dos países receptores são reconhecidos com base na história das crises financeiras globais.

Por essa lente, verificamos que a supervisão e a regulamentação do sistema financeiro internacional têm se desenvolvido como resultado de constantes crises que causam depressões econômicas, desemprego e falências de diversas empresas, sejam elas de capital aberto ou não. Em suma, os mercados financeiros e de capitais quando deixados por sua própria conta e risco são um terreno fértil para comportamentos desastrosos e decisões financeiras de alto risco, levando a vastas crises internacionais (Kuttner, 2009).

O presente artigo tem por objetivo examinar a estrutura regulatória do sistema financeiro internacional, incluindo fóruns e instituições internacionais regulatórias, bem como os tipos de

⁶ Entre os diversos riscos existentes, podemos destacar: (i) risco de crédito - risco de que a contraparte na transação não honre sua obrigação nos termos e condições do contrato. O risco de crédito está presente nos empréstimos e financiamentos; (ii) risco de liquidez - risco de a instituição tornar-se incapaz de honrar suas obrigações ou de garantir condições para que sejam honradas; e (iii) risco de mercado - risco de desvalorização de instrumento financeiro ou de carteira de instrumentos financeiros, decorrente de variação nas taxas de juros, nas taxas de câmbio, nos preços de ações ou nos preços de mercadorias.

regulações, na maioria no âmbito da *soft law*⁷. O artigo também procura introduzir a influência dessa estrutura na regulação dos mercados financeiros e de capitais no Brasil.

4.2. Considerações históricas sobre as Crises Financeiras Internacionais

Embora o Direito das Finanças Internacionais seja ainda considerado um campo emergente de estudo, quando comparado ao Direito do Comércio Internacional ou aos Direitos Humanos, a demanda por regulação do sistema financeiro internacional não é nova por si só (Brummer, 2015). As raízes de sua atual “reencarnação” podem ser traçadas às respostas regulatórias aos excessos dos anos 20, ou à era de ouro da economia norte-americana, embora tenha sido, mais recentemente, quase destruída por um mercado de capitais alavancado e com fins unicamente especulativos (Brummer, 2015).

No período do padrão-ouro, entre 1870-1914, bancos como o *Barings* e o *Rothschilds* e financistas como norte-americano *Drexel Morgan* acessaram o mercado internacional de capitais para financiarem o desenvolvimento industrial na Inglaterra e as ferrovias dos Estados Unidos. Diversos outros bancos norte-americanos também desenvolveram diversas redes de negócios bancários, tanto no varejo, quanto no atacado para financiamentos de empresas junto aos mercados financeiros e de capitais internacionais, tais como *Citibank* e *Barclays* (Picciotto, 2011).

No entanto, fraudes e a desmedida especulação financeira em uma época em que imperava a livre movimentação de capitais e a ampla desregulamentação levou à quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929 e à falência de diversos outros bancos de menor porte nos Estados Unidos, resultando na restrição de operações e no aumento da regulação bancária e do mercado de capitais⁸ (Reinhart e Rogoff, 2009).

O mundo financeiro, sob a influência de Keynes e com o abandono do padrão-ouro, entrou na fase de controle de capitais e do câmbio fixo, instituindo o sistema de *Bretton Woods* em julho de 1944, com a criação do Fundo Monetário Internacional (Krugman, Obstfeld e Melitz, 2015). Entre 1946 e 1973 o mundo viveu um período de relativa estabilidade financeira nos mercados internacionais sem graves crises bancárias durante o período (Reinhart e Rogoff, 2009).

Em 1973, a liberalização do controle de capitais, a adoção do regime de câmbio flutuante levou o sistema financeiro internacional a um novo patamar e à financeirização dos mercados internacionais. As transações financeiras internacionais se desenvolveram,

⁷ Não há uma tradução “natural” para o português, na medida em que *direito mole* ou *direito flexível* não refletem a verdadeira natureza desse tipo jurídico. Dessa forma, cedemos ao anglicismo.

⁸ Exemplos: (i) Securities Act de 1933, com o objetivo de regular a negociação secundária de valores mobiliários nos Estados Unidos; (ii) Securities Exchange Act de 1934, voltado para a regulação das bolsas de valores; e o (iii) Investment Company Act de 1940, visando regular a atuação das companhias abertas e dos diretores e membros do Conselho de Administração dessas empresas.

promovendo a integração dos mercados, tal como conhecemos hoje, destacando os seguintes fatos que moldaram o sistema financeiro internacional (Picciotto, 2011):

- i) a mudança no tipo de financiamento das empresas, que antes era relacional entre empresa e banco, para financiamentos via abertura de capital junto ao mercado;
- ii) uma massiva expansão do mercado financeiro em detrimento da economia real;
- iii) um crescimento sem precedentes dos ativos financeiros e da alavancagem das instituições financeiras (exemplo: empréstimos sem garantias ou lastro);
- iv) o surgimento de complexos instrumentos financeiros (exemplo: contratos de derivativos, tais como os *Credit Default Swaps*⁹, que, entre outras causas, promoveram a recente crise financeira de 2008); e
- v) os níveis extraordinários de transações financeiras internacionais (*cross-border transactions*).

De acordo com Relatório do *Bank for International Settlements* (BIS) de 2019¹⁰, é possível observar que o total diário transacionado no mercado internacional de moedas – com base no mês de abril/2016 – foi de 5,1 trilhão de dólares (Figura 1 abaixo). Esse valor pode ser considerado “um nível extraordinário de transações financeiras”, quando comparado, por exemplo, com 1973, em que o mercado de moedas mundial tinha uma liquidez diária de 15 bilhões de dólares (Abdelal, 2007) ou mesmo com 2004, com liquidez diária de 1,9 trilhão de dólares.

Figura 1: Total diário transacionado no mercado internacional de moedas

OTC foreign exchange turnover						
Net-net basis, ¹ daily averages in April, in billions of US dollars						
Instrument	2001	2004	2007	2010	2013	2016
Foreign exchange instruments	1,239	1,934	3,324	3,973	5,357	5,067
Spot transactions	386	631	1,005	1,489	2,047	1,652
Outright forwards	130	209	362	475	679	700
Foreign exchange swaps	656	954	1,714	1,759	2,240	2,378
Currency swaps	7	21	31	43	54	82
Options and other products ²	60	119	212	207	337	254
<i>Memo:</i>						
Turnover at April 2016 exchange rates ³	1,381	1,884	3,123	3,667	4,917	5,067
Exchange-traded derivatives ⁴	12	25	77	145	145	115

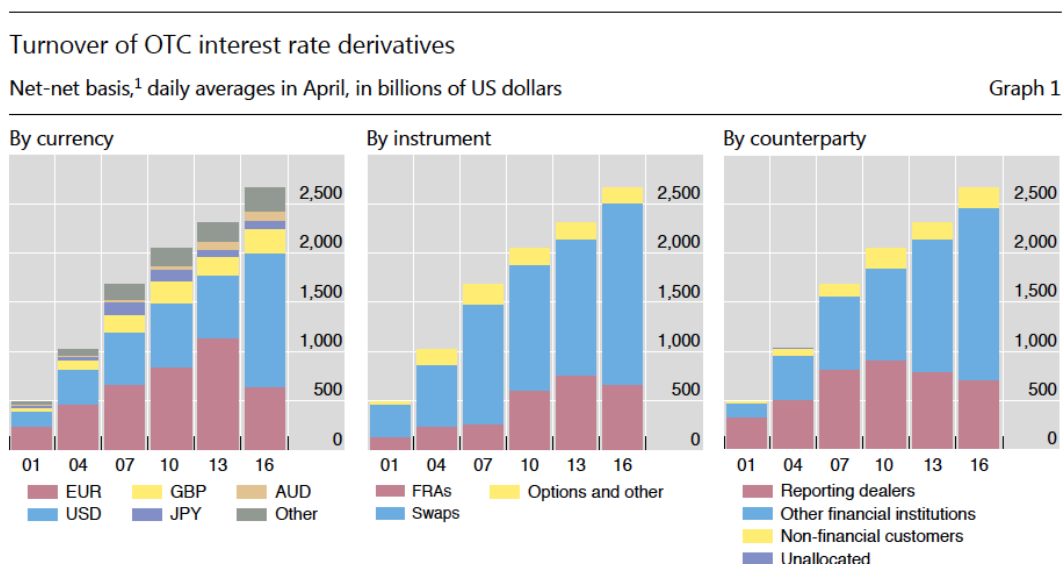
Fonte: Euromoney Tradedata; Futures Industry Association; The Options Clearing Corporation; BIS derivatives statistics. Foreign exchange futures and options traded worldwide.

⁹ De acordo com o Banco Central do Brasil, no contrato de *Credit Default Swap* (CDS), transfere-se o risco da instituição financeira que realizou a operação (contraparte transferidora de risco) para o garantidor (contraparte receptora de risco), o qual assume a obrigação de comprar os créditos referenciados ou, simplesmente, de pagar determinado valor caso ocorra inadimplência. Acessado em 20.08.2019. Disponível em Bacen – Relatório de Inflação Março 2002/Derivativos de Crédito: <<https://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2002/03/ri200203b2p.pdf>>.

¹⁰ BIS 2019 – Triennial Survey. *Triennial Central Bank Survey OTC interest rate derivatives turnover in April 2016*. Acesso em 20.08.2019. Disponível em: <<https://www.bis.org/publ/rpfx16ir.pdf>>.

Por sua vez, o referido Relatório do BIS de 2019 mostra que em um único dia as transações com derivativos de taxas de juros (swap de taxas de juros) chegaram a 2,7 trilhões de dólares. Em abril de 2010, a liquidez diária envolvendo operações com derivativos foi de 2,1 trilhões de dólares (Figura 2).

Figura 2: Transações com derivativos



Fonte: BIS Triennial Central Bank Survey 2016 – released in 2019.

Embora tenham produzido maior proteção financeira às companhias e aos investidores internacionais, como é o caso dos derivativos de taxas de juros e a diversificação dos riscos, esses fatores têm promovido igualmente a instabilidade financeira e a mobilidade dos riscos financeiros. Não se pode entender como mera coincidência as diversas crises financeiras internacionais em diferentes períodos da história econômica a partir da década de 70 (Schinasi, 2006).

A dívida soberana dos países da América Latina provou ser o “tendão de Aquiles” na crise financeira dos anos 80, enquanto a dívida privada – financiada pelos influxos de capitais internacionais – foi a fonte da crise cambial asiática do final dos anos 90 (Avdjiev et al, 2018). Recentemente, a crise financeira internacional de 2008 ou a *crise do subprime* foi causada por dívidas imobiliárias domésticas detidas por bancos norte-americanos e internacionais, contaminando, por fim, o sul da Europa, em que a crise financeira europeia teve por base os empréstimos bancários e as dívidas soberanas, sendo a Grécia o epicentro dessa crise, seguida pela Espanha, Portugal, Itália, Chipre e Irlanda (Zestos, 2016; Wolf, 2014).

A crise da Ásia nos anos 1990 e das economias avançadas de 2008 demonstraram que o conhecimento e o constante aprimoramento da regulação do sistema financeiro internacional podem não ser suficientes para conter as crises que arruinaram economias inteiras, mas são – no mínimo – necessárias.

A crise financeira internacional de 2008, por exemplo, foi a maior da história do capitalismo desde a grande depressão de 1929. Começou nos Estados Unidos, após o colapso da bolha especulativa no mercado imobiliário, alimentada pela enorme expansão de crédito bancário e potencializada pelo uso de novos instrumentos financeiros.

Quando a oferta de imóveis nos Estados Unidos tornou-se maior que a demanda e os valores desses bens despencaram, os mutuários deixaram de pagar suas dívidas com os bancos, provocando a perda de valor e o vencimento antecipado dos títulos hipotecários com garantias duvidosas ou inexistentes (*títulos de segunda linha*) e dos derivativos lastreados nesses títulos.

Nesse caso, pode-se observar a inexistência de regulamentação específica que permitia que os bancos não registrassem os *títulos de segunda linha* em seus balanços, acarretando, por consequência: (i) uma menor alocação de capital para cobrir riscos de descumprimentos contratuais por parte dos mutuários; e (ii) o desconhecimento, por parte de outros bancos e investidores contratantes, dos riscos de crédito a que estavam expostos.

Esse evento levou à falência de várias instituições financeiras nos Estados Unidos e na Europa, notadamente porque os bancos europeus eram os maiores detentores dos mencionados títulos.

O Brasil, por sua vez, embora tenha suportado relativamente bem a crise, não ficou imune ao crescimento e à internacionalização do mercado financeiro. A crise provocou a desvalorização do Real, promovendo perdas às empresas brasileiras que realizavam operações com derivativos. No total, os prejuízos para o setor privado brasileiro em 2008, envolvendo operações internacionais com derivativos, foram aproximadamente de 25 bilhões de dólares¹¹.

Os gráficos abaixo (Figura 3) mostram que a crise financeira de 2008 produziu efeitos negativos em diversas áreas da economia mundial, passando pelo comércio, pelos investimentos estrangeiros diretos e empréstimos, de forma que houve um decréscimo do fluxo internacional de capitais não recuperados até meados de 2018, com valores abaixo do período pré-crise do *subprime*.

¹¹ Relatório do *Bank for International Settlements (BIS Quarterly Review: Financial Market Developments)*, jun 2009. Disponível em: <www.bis.org/publ/qtrpdf/rqt0906.pdf>. Acesso em: 20.05.2019.

Figura 3: Efeitos negativos da crise financeira de 2008



Fontes: The Economist – Jan 2019¹² / FMI; UNCTAD, BIS, Bloomberg e McKinsey.

Após o auge da crise, começaram a surgir respostas regulatórias nos principais centros financeiros do mundo, tentando dar conta às demandas dos contribuintes, dos investidores e dos governos. É neste cenário que em 2010 o Congresso norte-americano aprova a *Lei Dodd-Frank*¹³.

Entre os diversos temas regulados pela nova lei, destacam-se princípios voltados à contenção do risco sistêmico dos mercados financeiros e de capitais, regras direcionadas às agências de classificação de risco, à remuneração de executivos financeiros, às operações bancárias e aos mercados de derivativos. Por sua vez, o Parlamento Europeu aprovou lei semelhante em 2012, o Regulamento EMIR – *European Market Infrastructure Regulation*¹⁴. Além dessas leis, instituições regulatórias e fóruns políticos como o G20 e o Conselho de Estabilidade Financeira ganharam poder de influência e foram reestruturados.

Em síntese, investidores em geral e canais de transferência de capitais e de riscos, tais como os bancos, podem se tornar geradores de crises financeiras, afetando negativamente a

¹² The Economist – Jan 24th, 2019. *Globalisation has faltered - It is now being reshaped*. Acesso em 26.05.2019. Disponível em: <<https://www.economist.com/briefing/2019/01/24/globalisation-has-faltered>>.

¹³ Dodd Frank Act – Congresso Norte Americano 2010. Acesso em 25.07.2019. Disponível em: <<https://www.congress.gov/111/plaws/publ203/PLAW-111publ203.pdf>>.

¹⁴ Regulation (EU) No 648/2012 – Parlamento Europeu 2012. Acesso em 25.07.2019. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0648>>.

economia mundial. Diante dessa realidade, diversos Estados tomaram providências regulatórias no sentido de restabelecer o equilíbrio econômico novamente.

A grande questão que se colocava, pós crise de 2008, no quadro internacional, seria a necessidade de se criar, no sistema financeiro internacional, uma estrutura regulatória similar ao comércio internacional. Outros pontos em aberto seriam: quais suas características, que tipo de estrutura e quais os tipos jurídicos de orientação, e se independente do país do investidor ou agente operador.

4.3. Tipo jurídico predominante no Mercado Financeiro Internacional: *soft ou hard law* ?

A principal característica da *soft law* é a de não se manifestar por meio de tratados, em que o cumprimento de suas disposições seria obrigatório. Podem ser resoluções e decisões dos órgãos de organizações internacionais, ou outros instrumentos por elas produzidos, mas que não são obrigatórios (Nasser, 2006).

Os reguladores setoriais do mercado financeiro internacional ou *standards setters*¹⁵ têm procurado responder às crises financeiras e às instabilidades inerentes ao mercado por meio de recomendações, memorandos de entendimento, comunicados e diretrizes, que são consideradas como de *soft law*.

Em princípio, *standards setters* são organismos internacionais e comitês que congregam a maioria das agências reguladoras dos mercados de capitais e de seguros do mundo, bem como representantes dos bancos centrais e de autorreguladores, como os auditores e os representantes de bancos privados. Essas instituições e comitês produzem normas e princípios que visam padronizar o comportamento dos administradores e gestores de recursos de terceiros, diretores e executivos de bancos, bem como mitigar o risco de crises financeiras internacionais.

O arcabouço regulatório contém regras e princípios voltados à regulação, transparência das operações financeiras, à limitação do risco sistêmico e à padronização de condutas de investidores, bancos, corretoras, gestores de fundos de investimentos, seguradoras, entre outros agentes do mercado. Junto com os esforços de cooperação entre os países e entre as agências reguladoras de cada nação, as regras de *soft law* são os principais instrumentos de atuação dos reguladores do mercado financeiro internacional.

Diferentemente de outras áreas do Direito Econômico Internacional, como por exemplo, o comércio internacional, em que os países assinam tratados vinculantes e obrigatórios (*hard law*), aderindo às regras da OMC, as regras de *soft law* produzidas por instituições intergovernamentais não possuem o mesmo efeito legal, não sendo reconhecidas e vinculantes para os efeitos do Direito Internacional.

A questão que se levanta, é se os reguladores domésticos do mercado financeiro podem ignorar as recomendações dos reguladores setoriais. A resposta poderia ser afirmativa, pois o

¹⁵ Os *standards setters* ou reguladores setoriais são tratados no item 5 desse artigo.

descumprimento, em princípio, não resultaria em sanções formais como retaliações ou multas. Por outro lado, as regras de *soft law*, apesar da não-formalidade que as caracterizam, possuem qualidades que podem torná-las igualmente coercitivas, refletindo um atributo próprio da regulação do mercado financeiro internacional.

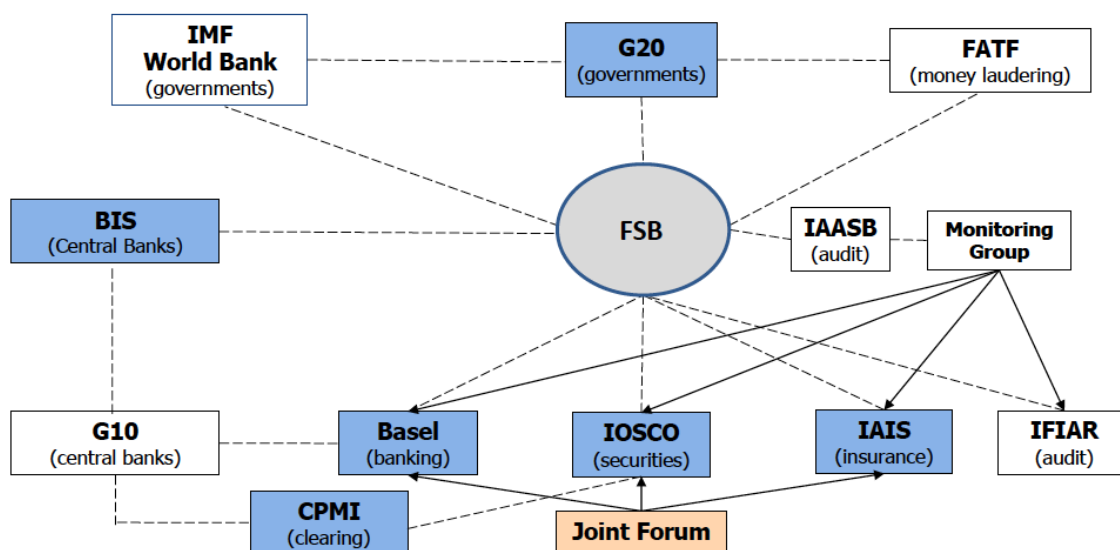
A primeira característica é a reputação da agência reguladora junto aos seus pares no mercado financeiro. Reguladores locais que adotam diretrizes e recomendações das instituições ou comitês intergovernamentais como o Comitê de Basileia, em suas respectivas jurisdições constroem uma boa reputação junto aos seus pares reguladores de outros países, afetando de forma positiva a sua capacidade de criar coalizões e alianças no futuro (Brummer, 2015). A segunda característica afeta os agentes de mercado, pois os juros para obtenção de recursos financeiros junto ao mercado internacional podem ser maiores do que a média para os bancos que não estiverem em conformidade com as recomendações do Comitê de Basileia (Brummer, 2015).

4.4. Arquitetura regulatória do Sistema Financeiro Internacional: reguladores setoriais

Similar às estruturas regulatórias domésticas, a arquitetura regulatória internacional é formada por instituições especializadas em diferentes mercados. Nota-se que, embora o sistema financeiro internacional seja cada vez mais integrado e globalizado, o arcabouço regulatório é fragmentado. As instituições regulatórias atuam de forma setorial, cada uma voltada para um subsistema diferente, tais como os mercados bancário, de capitais e de seguros.

É possível obter-se uma compreensão simplificada da arquitetura jurídica internacional por meio da Figura 4.

Figura 4 – Arcabouço do Sistema Financeiro Internacional



Fonte: Elaboração dos autores.

4.4.1. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial

Qual seria o papel do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial na regulação do mercado financeiro internacional? Embora não sejam produtores de regras, recomendações e princípios voltados à mitigação de riscos e à cooperação entre os reguladores no mercado financeiro internacional, as organizações tradicionais como o FMI e o Banco Mundial agem como monitores da adesão ou não, por parte das normas e das autoridades domésticas, às recomendações oriundas dos Reguladores Setoriais. Trata-se de um sinal claro dirigido aos países membros do Fundo, via Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários e à Superintendência de Seguros Privados, de que os bancos, corretoras e seguradores devem estar em conformidade com certos standards para a manutenção da estabilidade financeira internacional.

Além da influência que os Reguladores Setoriais exercem sobre o mercado financeiro internacional, como é o caso do Comitê de Basileia sobre os bancos, existe o monitoramento feito pelo FMI e pelo Banco Mundial, que, por sua vez, se dá por meio de dois canais: (i) diretamente, por meio de condicionamento aos empréstimos dados aos países; e (ii) indiretamente, ao sinalizar a importância de adoção de certos padrões regulatórios, especialmente aos reguladores domésticos.

4.4.2. O Grupo dos 20 – G20, o Conselho de Estabilidade Financeira – FSB e os Reguladores Setoriais

Diferentemente das organizações internacionais tradicionais, a maioria das autoridades e comitês regulatórios do sistema financeiro internacional são constituídos por estatutos informais (não registrados), acordos e declarações sem obrigações formais dos chamados Reguladores Setoriais. Igualmente não possuem organismos de resolução de controvérsias, de recursos ou câmaras de arbitragem. Essa informalidade pode ser traduzida em eficiência procedimental, na medida em que ao adotar regras informais de constituição, seus membros tornam-se suficientemente flexíveis para se reunirem, quando necessário, de forma célere, para criarem ou reformarem regras e princípios que possam produzir soluções às demandas do mercado financeiro internacional em determinado momento de instabilidade (Brummer, 2015).

Os Reguladores Setoriais também são conhecidos como instituições intergovernamentais, pois a administração, os comitês e os corpos técnicos dessas entidades são conduzidos por representantes das agências reguladoras de seus respectivos países membros, não obstante os chefes de Estado e os ministros das finanças exerçam um importante papel político. As regras, diretrizes e recomendações emitidas por esses reguladores são elaboradas e aprovadas por técnicos das mencionadas agências reguladoras, como por exemplo, a *Securities and Exchange Commission* e a Comissão de Valores Mobiliários, respectivamente as agências reguladoras dos mercados de capitais dos Estados Unidos e do Brasil e membros da Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários (IOSCO).

No comércio internacional, a Organização Mundial do Comércio (OMC) é a autoridade regulatória e supervisora central das regras negociadas por seus membros. As normas de comércio internacional são elaboradas e publicadas, e quaisquer disputas ou problemas de interpretação das regras comerciais são discutidas e resolvidas no âmbito da própria OMC. Diversamente, no sistema financeiro internacional não existe uma autoridade regulatória central e única que atrai para si a regulação, a supervisão e a solução de controvérsias. O sistema é fragmentado, com instituições de vários tamanhos, administradas por diferentes princípios de governança e que possuem objetivos regulatórios distintos.

4.4.2.1.O Grupo dos Vinte – G 20

O G20 foi formado em 1999 como iniciativa em resposta à crise cambial asiática, quando os ministros da área econômica do Grupo das sete maiores economias do mundo (G7) recomendaram a formação e estabelecimento de um fórum mais abrangente, visto que os países emergentes também podiam ser fontes de crises financeiras globais, sendo considerados sistematicamente importantes no âmbito do mercado financeiro internacional. Além de Estados Unidos, Japão, França, Reino Unido, Alemanha, Itália e Canadá, outros países como Brasil, Argentina, China, Índia, também passaram a ser representados no que se converteu no principal

fórum de coordenação e discussão sobre a estabilidade financeira global. Hoje o G20 representa aproximadamente 90% do PIB mundial e 2/3 da população mundial¹⁶.

O G20 não possui equipe permanente e um Presidente é selecionado anualmente entre os membros do grupo, sendo ele responsável por criar um secretariado temporário para lidar com os trabalhos durante o tempo de seu mandato. Adicionalmente, esse grupo não possui sistema de votos, de forma que as diretrizes e recomendações finais dos encontros são geradas por meio de consenso. Sobre as regras de *soft law* produzidas por este fórum de discussão, destacam-se os Comunicados e as Declarações, que informam o público sobre os acordos obtidos pelo G20. Essas manifestações são publicadas ao final do encontro e tratam de políticas econômicas, de causas e de soluções para as crises e instabilidades do mercado financeiro internacional. Entre diversos assuntos já tratados pelo G20 em seus documentos, ressalta-se a reestruturação do sistema de votos do FMI, a regulação das agências de classificação de risco e a qualidade do capital detido pelos bancos.

4.4.2.2.O Conselho de Estabilidade Financeira – FSB

O Conselho de Estabilidade Financeira – *Financial Stability Board (FSB)* é uma extensão técnica do G20, que possui um caráter eminentemente político. O FSB surgiu em virtude da crise financeira de 2008, como sucessor do Fórum de Estabilidade Financeira, constituído após a crise asiática de 1999, assim como o G20. Essa instituição regulatória passou a ter um mandato mais amplo conferido por seus membros – ministros das finanças, representantes das respectivas comissões de valores mobiliários e dos bancos centrais dos países membros. O foco da regulação mudou do nível micro para o macro prudencial, isto é, se antes o Fórum avaliava os riscos sistêmicos concernentes a determinadas instituições e centros financeiros, o FSB passou a coordenar, em nível internacional, o trabalho das autoridades financeiras nacionais e dos Reguladores Setoriais, avaliando esses riscos em todo o sistema e não somente eventos ou instituições isoladas.

Sobre as regras de *soft law* já produzidas pelo FSB, pode-se destacar relatórios contendo: (i) estudos sobre os impactos das reformas regulatórias nas economias emergentes; (ii) princípios regulatórios vinculados às instituições financeiras de importância sistêmica, incluindo bancos, seguradoras e outras instituições financeiras; (iii) a localização e a avaliação das instituições “grandes demais para quebrar” – exemplo: bancos ou conglomerados financeiros de grande porte que, se entrarem em processo falimentar, podem desencadear reação de inadimplemento generalizado no sistema financeiro internacional; e (iv) estudos sobre a convergência entre normas contábeis internacionais e domésticas.

¹⁶ G20 - <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/cooperacao-internacional/g-20-grupo-dos-20>. Acesso em 10.05.2019.

4.4.2.3.O Comitê de Regulação e Supervisão Bancária – Comitê de Basileia

Em 1974 o banco alemão *Bankhaus Herstatt* foi à falência em razão da queda do dólar no mercado internacional de moedas. Tendo em vista tratar-se de um banco com operações internacionais, não se sabia ao certo sob qual jurisdição recairia a responsabilidade por conduzir a falência e as respectivas investigações e, conseqüentemente, o banco central supervisor responsável por essas ações. É nesse cenário que os presidentes dos bancos centrais das maiores economias do mundo, entre elas Estados Unidos, Japão e Alemanha (G10) constituíram, em 1974, o Comitê de Regulação e Supervisão Bancária, conhecido como Comitê de Basileia, composto por 45 autoridades monetárias e supervisoras de 28 jurisdições. Trata-se do Regulador Setorial do mercado bancário.

O Banco de Compensações Internacionais ou *Bank for International Settlements – BIS* é uma organização internacional, responsável pela supervisão bancária no mundo todo, tendo como membros os bancos centrais de diversas jurisdições, inclusive o Brasil. Tem como objetivo principal promover a cooperação entre os bancos centrais e outras agências na busca da estabilidade monetária e financeira.

Embora não seja uma divisão do *Banco de Compensações Internacionais - BIS*¹⁷, o Comitê de Basileia utiliza-se de sua infraestrutura e equipe para conduzir estudos e publicar diretrizes, visando mitigar o risco sistêmico e promover a estabilidade no mercado financeiro internacional.

Como *regras de soft law*, destacam-se os Acordos de Basileia. Na sua primeira versão em 1988 – o Basileia I – o Comitê estabeleceu recomendações com exigências mínimas de capital para instituições financeiras internacionais para fins de redução do risco de crédito. Dessa maneira, os bancos que realizam empréstimos internacionais devem possuir um patrimônio destacado e suficiente para suportar os riscos de crédito inerentes a essas operações. As recomendações contidas no Basileia I foram revisadas pelo Comitê de Basileia, de forma que – em 2004 – o Comitê publicou um novo conjunto de recomendações direcionadas aos grandes conglomerados financeiros com exposição internacional. O Basileia II incorporou novos critérios para calcular o patrimônio necessário para suportar ocorrências em virtude de riscos de mercado e operacional¹⁸, além do risco de crédito já tratado no Basileia I. O incentivo à disciplina de mercado por meio de requerimentos de divulgação ampla de informações

¹⁷ Localizado na cidade de Basileia – Suíça., o Banco de Compensações Internacionais ou *Bank for International Settlements – BIS* é uma organização internacional, responsável pela supervisão bancária no mundo todo, tendo como membros os bancos centrais de diversas jurisdições, inclusive o Brasil. Tem como objetivo principal promover a cooperação entre os bancos centrais e outras agências na busca da estabilidade monetária e financeira.

¹⁸ Risco operacional é o risco de haver erro humano ou falha de equipamentos, programas de informática ou sistemas de telecomunicações imprescindíveis ao funcionamento de determinado segmento estratégico dentro de um banco (exemplo: área de armazenamento de dados).

relacionadas aos riscos assumidos pelas instituições também foi acrescido às recomendações do Basileia II.

Com a crise financeira internacional de 2008, o Comitê de Basileia lançou em 2010, um novo conjunto de recomendações relativas ao capital prudencial dos bancos. Seguiu-se à publicação do Basileia III, com o compromisso de sua adoção pelas principais economias mundiais, que foi formalizado no encontro da Cúpula do G20 em Seul, visando à transferência dos novos padrões para o arcabouço regulatório de cada jurisdição.

O Basileia III elevou a quantidade do capital regulatório que deve ser reservado para situações de instabilidades do mercado financeiro: o capital mínimo de alta qualidade, que inclui apenas ações ordinárias e lucros retidos pelos bancos, aumentou de 2% para 4,5%; a obrigatoriedade de informar operações de mercados de capitais, especialmente operações envolvendo derivativos; a introdução de limites determinados de capital (*buffers*) em períodos de crescimento da economia mundial para serem utilizados em períodos de estresse do mercado financeiro; recomendação de o nível do patrimônio deve flutuar de acordo com o ciclo da economia.

As diretrizes do Comitê de Basileia sobre capital regulatório começaram a ser implementadas no Brasil em 2013, por meio das Resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN) números 4.192/13 e 4.193/13, em que novas estruturas de capital e novos padrões de apuração do capital mínimo foram definidos. Posteriormente, o Banco Central do Brasil publicou diversas circulares, entre elas as Circulares Números 3.634/13 e 3.648/13 em complemento às Resoluções do CMN, visando detalhar as formas de implementação das recomendações contidas no documento do Basileia III.

4.4.2.4. Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários / IOSCO

O Regulador Setorial voltado para o mercado de capitais é a Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários – *International Organization of Securities Commissions (IOSCO)*. A globalização do mercado financeiro internacional aumentou a mobilidade de fraudadores e ampliou o potencial das corretoras e demais empresas do mercado de capitais como fontes de risco sistêmico. Esses fatos motivaram as diversas autoridades dos mercados de valores mobiliários ou de capitais a se unirem em busca de uma maior cooperação, visando a aplicação e a execução de regras domésticas quando instituições financeiras e criminosos encontram-se alocados em outros países, bem como a padronização e a eficiência das regras de transparência e de conduta de investidores e demais agentes do mercado.

A IOSCO congrega órgãos reguladores e fiscalizadores de mais de 110 países, os quais representam a quase totalidade da capitalização do mercado de valores mobiliários mundial. Esse Regulador Setorial foi criado em 1983, a partir de uma associação interamericana fundada em 1978.

A Comissão de Valores Mobiliários brasileira (CVM) é membro fundador da IOSCO e participa de vários comitês e grupos de trabalho. Em 2002 foi criado o Memorando Multilateral da IOSCO (MMoU), que se transformou no principal instrumento para assistência recíproca em investigações. O MMoU estabeleceu um formato padronizado para a cooperação e o intercâmbio de informações sigilosas entre autoridades reguladoras do mercado de capitais de diversos países, especialmente para fins investigativos. A CVM tornou-se signatária desse memorando em 2009.

Na atividade normativa da CVM, determinadas instruções e editais de audiência pública fazem menção expressa a estudos e recomendações da IOSCO, tais como as regras que disciplinam a constituição das bolsas de valores – Instrução CVM 461/07 – e os procedimentos a serem observados nas operações realizadas com valores mobiliários no mercado brasileiro – Instruções CVM 505/11 e 506/11 (Prado et al, 2015). Pode-se ainda citar a Instrução CVM 521/12, que dispõe sobre a atividade de classificação de risco de crédito, em que o código de conduta das agências classificadoras de risco deve adotar os princípios éticos indicados pela IOSCO.

Pode-se observar que a CVM se apropria e utiliza das recomendações da IOSCO, mesmo sendo elas não-vinculantes ou obrigatórias, bem representando as regras de *soft-law*. Um dos fatores que parece explicar esse fato, é a reputação associada ao Regulador Setorial, na medida em que representaria uma influência isenta e independente de pressões bilaterais específicas, agindo a IOSCO como avalista das mencionadas instruções normativas.

4.4.2.5. Associação Internacional dos Supervisores de Seguros – IAIS

O Regulador Setorial voltado para o mercado de seguros é a Associação Internacional dos Supervisores de Seguros – *International Association of Insurance Supervisors (IAIS)* criada em 1994 e que conta atualmente com reguladores de mais de 200 jurisdições, entre eles a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP. No começo dos anos 1990, as seguradoras e as companhias de resseguros¹⁹ intensificaram suas atividades internacionais, atuando como provedoras de seguros e como participantes em transações financeiras, passando também, conseqüentemente, a integrar a cadeia dos agentes que são fonte de risco sistêmico para o mercado financeiro internacional. Dessa forma, tornou-se necessária a criação de uma instituição regulatória também para o mercado de seguros.

As atividades da IAIS são semelhantes àquelas realizadas pela IOSCO, em que o objetivo é promover a cooperação entre os reguladores das diversas jurisdições e o estabelecimento de padrões internacionais para as atividades de regulação e supervisão na área de seguros. Acompanhando a iniciativa dos demais Reguladores Setoriais, a IAIS adotou um

¹⁹ Empresas que proveem seguros para as seguradoras. Assim, a resseguradora indeniza as seguradoras por eventuais prejuízos que possam ocorrer decorrência das apólices vendidas por essas últimas.

memorando multilateral (MMoU) com o objetivo de viabilizar a cooperação e a troca de informações entre os reguladores das jurisdições integrantes da associação. A SUSEP tornou-se signatária desse documento em março de 2014.

Quanto à internalização de recomendações e princípios oriundos da IAIS, pode-se notar, por exemplo, que os normativos da SUSEP sobre microsseguro no Brasil – seguro voltado à população de baixa renda – contém princípios e conceitos estabelecidos em recomendações provenientes desse Regulador Setorial.

4.4.2.6.Fórum de Coordenação – Joint Forum

O papel do fórum é coordenar os trabalhos e as regras produzidas pela IAIS, pela IOSCO e pelo Comitê de Basileia. É composto em igual número por representantes sêniores das agências de regulação das seguradoras, dos bancos e dos mercados de capitais dos países membros. Treze países compõem o *Joint Forum*, entre eles os Estados Unidos, Reino Unido, Austrália, França, Alemanha, Canadá e China. O Brasil não participa das atividades desse fórum, embora seja membro da IOSCO, do Comitê de Basileia e da IAIS. A União Europeia por sua vez atua como observador.

O *Joint Forum* tem lidado com uma série de assuntos envolvendo bancos, seguradoras, fundos de investimentos, corretoras de valores mobiliários e investidores internacionais, incluindo a regulação de grandes conglomerados financeiros. Outro tema de vital importância para a coordenação das instituições reguladoras é a troca de informações e a cooperação entre elas. Ponto tratado pelo Fórum, que procura avaliar qual é a melhor forma de produzir memorandos de cooperação e de realizar as trocas de informações e documentos entre a IOSCO, a IAIS e o Comitê de Basileia (Brummer, 2015).

Adicionalmente, o *Joint Forum* tem procurado aperfeiçoar a coordenação entre as instituições no processo de supervisão dos agentes do mercado, comparando igualmente os princípios e as diretrizes emitidas pelos Reguladores Setoriais, especialmente pela IOSCO, pela IAIS e pelo Comitê de Basileia (Brummer, 2015).

4.4.2.7.Conselho Internacional de Padrões Contábeis – IASB

Algumas questões conceituais foram relevantes para a instituição do *International Accounting Standards Board* – IASB.

Em agosto de 2008, a *Securities and Exchange Commission* (SEC), a agência reguladora do mercado de capitais norte-americano, estabeleceu prazo – até 2014 na época – para os agentes do mercado, tais como bancos e companhias abertas, para a adoção do sistema contábil internacional produzido pelo *International Accounting Standards Board* – IASB. Trata-se do *International Financial Reporting Standards* (IFRS) em detrimento do *U.S. Generally Accepted Accounting Principles* (GAAP), um conjunto de regras e padrões contábeis até então

exigido pela SEC para nortear os relatórios contábeis dos agentes do mercado financeiro norte-americano.

Essa drástica mudança na adoção de padrões contábeis produzidos pela IASB e não pelos reguladores norte-americanos (GAAP) reflete uma mudança maior e significativa em direção a uma governança global privada dos mercados financeiros (Büthe e Mattli, 2011). Pistor (2013) reitera esse entendimento e vai além, não só porque faz parte dessa mudança, mas como já era e é uma característica da regulação do mercado financeiro internacional, sendo a regulação desse mercado híbrida, isto é, formada pelo Estado e pela participação do setor privado, sem o qual não seria possível a existência do sistema financeiro internacional atual.

Destaca-se ainda que o US GAAP, por sua vez, era detalhado e lidava com uma variedade significativa de assuntos, o que causava problemas e perdas financeiras desnecessárias aos investidores, aos bancos e às companhias abertas. O IFRS, por outro lado, era e é baseado em princípios, o que poderia gerar incentivos para a sua adoção e, conseqüentemente, diminuir o número de litígios e relatórios contábeis com uma linguagem imprecisa e de difícil compreensão.

Quanto às características próprias do IASB, e um regulador internacional privado com sede em Londres. Trata-se de uma instituição composta e liderada por contadores e auditores, em que o objetivo é supervisionar e produzir um conjunto único de princípios e diretrizes contábeis para os investidores internacionais, credores e autoridades reguladoras (Brummer, 2015).

Padrões contábeis e financeiros estabelecem *standards* para o cálculo de ativos, responsabilidades, passivos, lucros e perdas e quais tipos particulares de eventos devem ser disponibilizados às autoridades governamentais e aos investidores, sendo eles extremamente complexos e técnicos (Büthe e Mattli, 2011). Os relatórios contábeis ainda afetam a produção de pesquisas e desenvolvimento de produtos, tratam da compensação de executivos e da governança corporativa das empresas, afetando todos os setores econômicos de um país (Büthe e Mattli, 2011).

Em contraste com os Reguladores Setoriais já mencionados, o IASB é constituído por Estatuto Social como uma organização não lucrativa sob as leis do Estado de Delaware, nos Estados Unidos.

Quanto à governança, o IASB é administrado atualmente por um Conselho de 14 membros indicados pelo Conselho Curador da IFRS Foundation, responsável pela administração e supervisão do IASB. Entre eles, temos representantes do Brasil, Japão, Coréia do Sul, Reino Unido, Estados Unidos, Alemanha, França, Austrália, Canadá, China, África do Sul e Nova Zelândia.

Em abril de 2009, os líderes do G20 deram ao IASB a missão de aperfeiçoar os *standards* e as diretrizes contábeis de avaliação e de provisão dos ativos financeiros transacionados no mercado financeiro internacional, visando trazer estabilidade a esse mercado (Brummer, 2015). De acordo com Büthe e Mattli (2011), os líderes do G20 entenderam que a

contabilidade, princípios e regras que regem os relatórios contábeis seriam cruciais para que os mercados financeiros e de capitais internacionais funcionassem de forma mais eficiente.

Atualmente, o IASB tem focado sua atenção na busca de soluções contábeis internacionais para a descrição e abertura – por parte dos bancos, das companhias abertas e dos agentes de mercado – das operações financeiras que levaram o mundo à crise do *subprime* em 2008 (Brummer, 2015).

4.5.Considerações Finais

Em síntese, pode-se assinalar que após a crise financeira de 2008, a atuação dos Reguladores Setoriais, sejam eles privados ou quase-públicos, se deu na direção do aperfeiçoamento das regras e princípios voltados aos agentes do mercado, amplificando a coordenação entre os reguladores, com o conseqüente desenvolvimento de melhor supervisão para o sistema financeiro internacional²⁰.

No entanto, ainda existem problemas de regulação e supervisão que devem ser avaliados e solucionados, visando mitigar os riscos inerentes aos mercados financeiros e de capitais. Entre eles, o FSB destaca a ainda precária coordenação entre os Reguladores Setoriais na aplicação das regras e na supervisão sobre os agentes dos princípios estabelecidos e a fragmentação do mercado. Essa fragmentação consiste em diferentes regras e procedimentos de regulação doméstica para determinados temas que deveriam ser observados em escala internacional (exemplo: derivativos de balcão), bem como os diferentes prazos e períodos de implementação das regras e diretrizes por parte dos países.

Algumas das principais fontes que podem causar a fragmentação do mercado e que tem efeito de fragilizar a aplicação das regras, bem como a supervisão e a coordenação dos Reguladores Setoriais podem ser resumidas como na Figura 5.

²⁰ Cf. FSB Report on Market Fragmentation – June 2019. Acessado em 28.08.2019. Disponível em: <<https://www.fsb.org/2019/06/fsb-publishes-report-on-market-fragmentation/>>.

Figura 5: Principais fontes de fragmentação do mercado financeiro

	Differences in domestic/ regional and international regulatory requirements	Incomplete, delayed or inconsistent implementation of international policies	Differences in legal frameworks, including data sharing and localisation rules	Differences in supervisory approaches	Other
BCBS	✓	✓			
CPMI	✓	✓			
FSB	✓	✓	✓	✓	
IAIS	✓		✓		Differences in economic/social environment (health or pension systems)
IOSCO	✓	✓	✓	✓	Market practices, investor preference and domestic legislation not related to financial services
IMF	✓	✓	✓	✓	
OECD	✓	✓	✓		Market-specific circumstances, such as rapid technological developments in finance
World Bank		✓			

Fonte: FSB Report on Market Fragmentation – June 2019.

Cabe destacar o surgimento de novas tecnologias e formas de atuação das instituições financeiras, tais como as *fintechs*. O ambiente regulatório internacional tem por objetivo não só favorecer investimentos em produtos e instituições financeiras que adotam alta tecnologia, mas também procurar mitigar os novos riscos que essas instituições podem trazer.

Nesse caso, as *fintechs* representam significativo desafio para os Reguladores. No Brasil, já foram regulamentadas pelo Banco Central do Brasil, e atualmente despertam grande interesse para investimentos de bancos estrangeiros – como bancos de atacado – para distribuir seus produtos a consumidores financeiros brasileiros por meio de uma parceria com uma *fintech* estabelecida no Brasil. Por outro lado, os bancos estrangeiros – bancos de varejo – também podem adotar a forma de *fintechs* no Brasil, visando conceder empréstimos e financiamentos a pessoas físicas e pequenas e médias empresas. A *tecnologia blockchain*, por sua vez, ainda está sob práticas de experimentos internos, mas há expectativas dos bancos de começarem a implementar algumas dessas metodologias no mercado.

Todavia, os Reguladores Setoriais ainda não se manifestaram sobre tais novas tecnologias e formas de atuação dos agentes do mercado financeiro internacional, de forma que,

junto com a precariedade na coordenação entre os reguladores e à fragmentação do mercado, o futuro da regulação do sistema financeiro internacional ainda representa grande desafio para o Sistema Econômico Internacional.

4.6. Referências Bibliográficas

- ABDELAL, Rawi. *Capital Rules – The Construction of Global Finance*. Harvard University Press, 2007.
- AVDJIEV, Stefan; et al. *BIS Working Papers No 760 Gross Capital Flows by Banks, Corporates and Sovereigns*. Monetary and Economic Department, 2018.
- BRUMMER, Chris. *Soft Law and the Global Financial System*. New York: Cambridge University Press, 2015.
- BÜTHE, Tim e MATTLI, Walter. *The New Global Rulers – The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton University Press, 2011.
- DAVIES, Howard e GREEN, David. *Global Financial Regulation*. Polity Press, 2011.
- EICHENGREEN, Barry. *Globalizing Capital – A History of the International Monetary System*. Princeton University Press, 2008.
- FRIEDEN, Jeffrey. *Banking on the World. The Politics of the American International Finance*. Routledge, 2015.
- KUTTNER, Robert. *Financial Regulation After the Fall*. Demos Effective Regulation for the 21st Century Report Series, 2009). Acesso em 14.08.2019. Disponível em: <<https://www.issuelab.org/resources/2365/2365.pdf>>.
- LANE, P. R. e FERRETTI, Milesi G. *International Financial Integration in the Aftermath of the Global Financial Crisis*. IMF Working Paper No 17/115, May 2017.
- NASSER, Salem H. *Fontes e Normas do Direito Internacional – Um Estudo sobre a Soft Law*. Editora Atlas, 2006.
- PICCIOTTO, Sol. *Regulating Global Corporate Capitalism (International Corporate Law and Financial Market Regulation)*. Cambridge University Press, 2001. Edição do Kindle.
- PISTOR, Katharina. *Towards a Legal Theory of Finance*. Law Working Paper n. 196/2013, February 2013. Available at: <http://papers.ssrn.com/abstract_id=2178066>.
- PRADO, Viviane M.; RACHMAN, Nora M.; COELHO, Alexandre R. *Internalização dos Padrões Regulatórios Internacionais no Brasil: o Caso IOSCO*. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*. Brasília, V. 10, n°2, p. 231 –263, Jul-Dez, 2015.
- REINHART, Carmen e ROGOFF, Kenneth. *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton University Press, 2009.
- SCHINASI, Garry. *Safeguarding Financial Stability. Theory and Practice*. Washington, DC: IMF, 2006.
- WOLF, Martin. *The Shifts and the Shocks – What we've learned – and have to still to learn – from the Financial Crisis*. Penguin Press, 2014.
- ZESTOS, George K. *The Global Financial Crisis – From US Subprime Mortgages to European Sovereign Debt*. Routledge, 2016.

A OCDE E O *TRANSFER PRICING*

5. A OCDE e a questão do *Transfer Pricing*

5.1. Introdução

A relevância do Brasil no comércio internacional é uma realidade que proporciona ao país boas oportunidades de avançar com a agenda de crescimento social, econômica e ambientalmente sustentável e, em contrapartida, confere ao país grande responsabilidade para com seus parceiros comerciais na criação e manutenção de um ambiente doméstico favorável ao fortalecimento dos laços comerciais estabelecidos em níveis bilateral, regional e multilateral.

Para que o Brasil possa ser competitivo no intrincado cenário do comércio global e sua participação se traduza em benefícios para a economia interna, urge que se façam reformas e adequações regulatórias que visem ao equilíbrio das contas públicas e à atração de investimento. Outro fator de atenção é a necessidade de maior integração com a economia global dado que o Brasil ainda adota posturas protecionistas que se traduzem em barreiras comerciais e limitam as oportunidades das empresas no comércio internacional. Uma maior participação das empresas brasileiras no comércio global levaria ao aumento da produtividade, à criação de empregos, capacitação de pessoas e, conseqüentemente, a promoção do crescimento inclusivo.

De acordo com o artigo 1º da Convenção da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE ou Organização), seus objetivos primordiais são: (i) promover políticas destinadas a alcançar o mais alto nível de crescimento econômico sustentável e emprego, elevando o padrão de vida nos países Membros, mantendo a estabilidade financeira a assim contribuir para o desenvolvimento da economia mundial; (ii) contribuir para uma expansão econômica adequada em países membros e não-membros no processo de desenvolvimento econômico; (iii) contribuir para a expansão do comércio mundial baseado na multilateralidade e não-discriminação, de acordo com as obrigações estabelecidas no âmbito internacional.

O alinhamento do Brasil às diretrizes da OCDE requer um forte comprometimento do país com a adoção de políticas que estejam em conformidade com as recomendações da instituição, no esforço de solucionar questões fundamentais para a promoção do desenvolvimento. De acordo com o capítulo de Recomendações e Avaliações do Relatório Econômico da OCDE sobre o Brasil, de fevereiro de 2018,

(A) apesar da turbulência política dos últimos anos, reformas significativas foram aprovadas. Continuar esse ímpeto reformista seria bastante recompensador. As estimativas da OCDE sugerem efeitos de longo prazo sobre o PIB, provenientes da continuação das reformas estruturais, de mais de 20%, realizados em um horizonte de aproximadamente 15 anos. Isso teria um impacto substancial sobre a renda, assim como sobre a desigualdade e a pobreza, embora esses benefícios possam ocorrer depois de um certo tempo. Entre as áreas que deverão passar por reformas e que apresentam o maior retorno de crescimento estão as melhorias em instituições, regulamentação de mercados de bens e serviços, mercados financeiros e integração comercial. Ao mesmo tempo, a economia política para empreender essas reformas não será fácil. Encontrar a sequência adequada das medidas a se tomar, uma

boa comunicação e um acompanhamento eficaz, garantindo que os benefícios serão compartilhados por todos, é essencial¹.

A interação entre a OCDE e o Brasil teve início há algumas décadas, mais precisamente na década de 1990. Segundo informações divulgadas pelo Itamaraty, atualmente o Brasil participa de 26 comitês e instâncias da Organização, além de estudos e programas, a exemplo do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). Além disso, o Brasil também colabora com a OCDE na condição de membro do G20.

Em 3 de junho de 2015 o Brasil celebrou um Acordo de Cooperação com a OCDE, levando a relação entre o país e a instituição a um novo patamar, pautado pela seleção, com base no interesse mútuo, das áreas específicas de colaboração.

Do estreitamento da relação entre do Brasil com a OCDE nos últimos anos alguns frutos já vêm sendo colhidos, como por exemplo a interação com os *Key Partners*, cinco países emergentes selecionados (África do Sul, Brasil, China, Índia e Indonésia). Ainda de acordo com o Itamaraty, hoje, praticamente todos os Ministérios e muitos órgãos da Administração Pública Federal e Estadual no Brasil estão, de alguma forma, envolvidos na cooperação com a Organização. O governo brasileiro tem participado de cerca de 36 instâncias da organização, como "associado", "participante" ou "convidado", e já aderiu a 26 Recomendações e outros instrumentos da Organização.

5.2. Empresas Multinacionais e a OCDE

No âmbito da iniciativa privada, a OECD também elaborou recomendações, reunidas em forma de diretrizes que fornecem princípios e padrões voluntários ou vinculantes para os países aderentes com vistas a uma conduta empresarial consistente com as leis adotadas e os padrões reconhecidos internacionalmente.

As grandes empresas representam a maior parte do investimento internacional. As empresas multinacionais, assim como as nacionais, têm buscado novas formas de associação e organização. Alianças estratégicas e relações mais estreitas com fornecedores tendem a mudar o modo como os limites das empresas se desenham. No nível internacional, a cooperação intergovernamental tem sido mais efetiva na busca de uniformização jurídica e regulamentar, nivelando o terreno para que as empresas possam desenvolver suas atividades além das fronteiras em igualdade de condições. A OCDE tem contribuído com aspectos importantes para este processo através do desenvolvimento de padrões que abrangem áreas como meio ambiente, combate à corrupção, interesses do consumidor, governança corporativa e tributação.

No que tange ao regime jurídico a ser observados pelas empresas, no plano doméstico os governos têm soberania para legislar e regulamentar as regras de funcionamento das empresas multinacionais dentro de suas jurisdições, observados os limites do direito

¹¹ RELATÓRIOS ECONÔMICOS DA OCDE. BRASIL. Fevereiro de 2018. Página 9.

internacional. Segundo o Ministério da Economia, as entidades pertencentes a uma empresa multinacional operando em diversos países estão sujeitas às leis aplicáveis nesses países. Sempre que forem impostas obrigações conflitantes às empresas multinacionais por parte de países signatários ou terceiros países, os governos em questão são encorajados a cooperarem de boa fé no sentido de resolver os problemas que possam ocorrer.

Conforme o Prefácio das Orientações Gerais da OCDE para Empresas Multinacionais e administrações fiscais sobre Preço de Transferência, o papel de destaque das Empresas Multinacionais (MNE) no âmbito do comércio internacional é reflexo do ritmo de integração das economias nacionais e progresso tecnológico, especialmente na área de comunicação. As normas tributárias aplicáveis às MNEs não podem mais ser vistas isoladamente pelos países, mas sim a partir de um amplo contexto internacional, para desatar os complexos nós enfrentados pelas MNEs e pela própria administração Pública. A obrigação de observar as normas tributárias e administrativas diferentes em cada país onde atua cria para as MNEs uma sobrecarga e custos adicionais em *compliance*.

Do ponto de vista da administração pública, questões práticas e de políticas públicas devem ser enfrentadas, tais como a bitributação e a pluritributação de um mesmo fato gerador em países diferentes, que podem resultar em impedimento ao trânsito internacional de bens e serviços. Sob o aspecto prático, a administração pública encontra dificuldades na coleta de dados relativos a receitas e despesas incorridas pelas MNEs em outro país².

5.3. Tributação

A internacionaliza o cada vez mais profunda da economia do Brasil e sua dependência das cadeias de valor e do desempenho das transnacionais, demandam cada vez maior interliga o do País   negocia o e participa o de entidades globais que formulam regras nas mais diferentes atividades econômicas. Nesse sentido, as normas tributárias representam o calcanhar de Aquiles das negocia es internacionais devido   dificuldade de implanta o de reformas tributárias e ao grande impacto na gera o de receitas decorrentes dos métodos de recolhimento de impostos, taxas e contribui es adotados pelos países.

As administra es fiscais dos países onde se instalam empresas multinacionais não pretendem abrir mão de possíveis receitas advindas do desenvolvimento de atividades empresariais em seus territórios. Se de um lado, cumpre às empresas multinacionais observar as leis e regulamentos tributários do país em que estejam domiciliadas, por outro lado, a tributa o em excesso   inibidora da atividade empresarial e resulta em retra o de investimentos e, conseqüentemente, menor volume de negócios.

² Tradu o livre do OECD TRANSFER PRICING GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES AND TAX ADMINISTRATIONS. OECD. Julho de 2017. Disponível em https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-2017_tpg-2017-en#page1

Uma vez instalada em países estrangeiros, a empresa multinacional deve adotar estratégias de risco e gestão tributários, fornecendo ao Fisco todos os documentos e informações eventualmente requeridos com o fim de comprovar a observância ao princípio *arm's length* (independência entre partes afiliadas), para garantir que os riscos financeiros, regulatórios e de reputação associados à tributação sejam totalmente identificados e avaliados.

Porém, o problema da bitributação ou pluritributação no intercâmbio global de bens e serviços e movimento de capital, tecnologia e pessoas deve ser enfrentado pelos países envolvidos, e a OCDE tem se apresentado como o foro central para o debate do tema e desenho de parâmetros internacionais nessa matéria.

Há consenso entre os membros da OCDE sobre a intenção de esclarecer, padronizar e confirmar a situação fiscal dos contribuintes envolvidos com os setores comercial, industrial, financeiro e demais atividades nos demais países, por meio da aplicação – por todos os países – de soluções comuns em casos idênticos de bitributação.

Desde 1963 a Convenção Tributária Modelo da OCDE tem exercido ampla influência em negociações, e na aplicação e interpretação de Convenções Tributárias. A importância da Convenção Modelo da OCDE pode ser medida pelo número de Convenções concluídas entre os países membros, mas também pelo fato de que, de acordo com a Recomendação do Conselho da OCDE tais Convenções seguem o padrão e, na maioria dos casos, as disposições principais da Convenção Modelo. Daí advém o consenso entre os membros sobre a necessidade de um sistema de harmonização baseado em princípios uniformes, definições, regras, métodos e entendimentos sobre interpretação, para benefício tanto dos contribuintes como das administrações públicas.

A Convenção Modelo da OCDE também tem sido utilizada como referência em negociações entre países membros e não-membros, e até mesmo entre países não-membros e em outras organizações internacionais globais e regionais no campo da bitributação e problemas relacionados, tendo sido utilizada, inclusive, como base para a elaboração da Convenção Modelo das Nações Unidas sobre Bitributação entre Países Desenvolvidos e em Desenvolvimento. Esse amplo reconhecimento fez da Convenção Modelo da OCDE um guia largamente aceito sobre a aplicação e a interpretação das disposições de outras Convenções bilaterais sobre o tema, facilitando a interpretação e a execução de tais Convenções em linhas comuns.

A conveniência ou não de se celebrar uma nova Convenção ou de emendar uma já existente deve ser objeto de avaliação em cada país, na medida em que seus sistemas tributários domésticos impliquem em bitributação de transações internacionais ou em não-tributação, sendo que, muitas vezes um ajuste na política tributária, legislação e/ou regulamentação doméstica pode ser suficiente para solucionar a questão.

Um objetivo importante de uma Convenção Tributária é evitar evasão e elisão fiscal, os estados devem também levar em consideração como pretendem assegurar a implementação

efetiva do acordo no tocante à assistência administrativa, por exemplo, na habilidade e vontade do estado contratante de trocar informações.

Para fins de recolhimento de impostos, os sistemas tributários baseiam-se nos seguintes critérios: i) o país de residência do contribuinte, conforme o princípio de territorialidade, em que a incidência de imposto conforme a localização territorial da fonte geradora de renda. Descrita a hipótese de incidência na lei e ocorrendo o fato gerador no território nacional, nasce a obrigação tributária; ii) a fonte do rendimento, conforme o princípio da universalidade, em que a incidência do imposto na universalidade dos lucros, rendimentos e ganho de capital auferidos no mercado doméstico e exterior, por pessoas jurídicas domiciliadas no país. A adoção deste último critério, também conhecido como base global, vem se tornando cada vez mais frequente nas economias contemporâneas, sobretudo aquelas mais desenvolvidas, exportadoras de capital e investimento.

No que toca às empresas multinacionais, esses dois sistemas, normalmente aplicados em conjunto, geralmente trata cada sociedade integrante do grupo empresarial como uma entidade separada. Os membros da OCDE elegeram este último critério como o mais adequado para atingir resultados equitativos e minimizar riscos de bitributação não dedutível.

Com o fim de aplicar o critério de entidades separadas às transações realizadas dentro de um mesmo grupo empresarial, as entidades individualmente consideradas devem ser tributadas com base no fato de que observam o princípio *arm's length* nas transações realizadas entre si.

Dentre os temas de maior sensibilidade na busca de uniformização das legislações e regulamentos tributários que afetam o desenvolvimento das atividades empresariais transacionais encontra-se o *Transfer Price* ou *Transfer Pricing*, traduzido para o português como Preço de Transferência, objeto deste estudo.

5.4. Preço de transferência

Entende-se por Preço de Transferência o valor cobrado de uma empresa na venda ou transferência de bens, serviços ou propriedade intangível à empresa a ela relacionada. Por se tratar de preços que não são negociados normalmente em mercado aberto, tais preços podem sofrer desvios que implicam na prática de preços distintos daqueles que seriam cobrados caso a operação comercial tivesse ocorrido por parceiros não relacionados, sob as mesmas circunstâncias. Essa operação que, em teoria, teria ocorrido em circunstâncias iguais com partes não relacionadas é o parâmetro de comparação, ou transação comparável.

Assim, as regras de cálculo do preço de transferência visam à correta alocação dos lucros obtidos por empresas em transações travadas com empresas de um mesmo grupo econômico, eliminadas eventuais distorções a que a relação entre partes relacionadas poderia dar causa.

O princípio *arm's length* estabelece que o valor cobrado, em transações de importação e/ou exportação, realizada entre partes relacionadas (ou vinculadas), referente a determinado bem, serviço ou direito, deve ser o mesmo que seria cobrado caso as partes não fossem relacionadas. O *arm's length price* de uma transação é, portanto, o preço de mercado que seria cobrado pela mesma transação nas mesmas condições, em mercado aberto. No caso de *commodities*, determinar o *arm's length price* pode resultar da consulta e comparação de preços aplicados a transações realizadas entre partes não-relacionadas, mas quando se trata de bens, serviços e intangíveis patenteados (*proprietary*), chegar ao preço *arm's length* pode ser bem mais complicado.

5.5. O Princípio *Arm's Length* de acordo com as Orientações Gerais da OCDE para Empresas Multinacionais e administrações fiscais sobre Preço de Transferência³

O princípio *arm's length* é o *standard* adotado pela OCDE para as operações de preço de transferência realizada com fins fiscais pelos grupos de empresas multinacionais e administrações fiscais.

Quando empresas independentes realizam negócios entre si, os termos e condições de suas relações comerciais e financeiras (por exemplo, os preços das mercadorias transferidas ou dos serviços fornecidos e os termos da transferência ou do fornecimento) normalmente são estabelecidos pelas forças de mercado. Quando empresas relacionadas se relacionam entre si, suas relações comerciais e financeiras podem não ser diretamente afetadas pelas forças do mercado externo da mesma maneira, apesar de que empresas relacionadas frequentemente buscam refletir a dinâmica das forças de mercado em suas relações.

As administrações fiscais não deveriam presumir automaticamente que empresas relacionadas tenham procurado manipular seus lucros. Pode ter havido uma dificuldade verdadeira em determinar de forma precisa o preço de mercado na ausência da força de mercado ou quando se adota uma estratégia de comercial peculiar. É importante ter em mente que a necessidade de realizar ajustes para aproximar o preço às condições *arm's length* surge independentemente de quaisquer obrigações contratuais às quais as partes estejam submetidas sobre o pagamento de um preço específico ou de quaisquer intenções das partes de reduzir impostos.

Assim, um ajuste de impostos sob o princípio *arm's length* não deveria afetar as obrigações contratuais subjacentes para fins não fiscais entre empresas relacionadas, e pode ser adequado até mesmo quando não há nenhuma intenção de reduzir ou evitar impostos. As considerações feitas sobre preço de transferência não devem ser confundidas com as

³ Tradução livre do Capítulo I do volume *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*.

considerações sobre problemas com fraudes fiscais ou evasão fiscal, apesar de que as políticas de preços de transferência podem ser utilizadas para tais fins.

Quando o preço de transferência não reflete as forças de mercado e não observa o princípio *arm's length*, o risco tributário das empresas relacionadas e as receitas tributárias do país anfitrião podem ser distorcidas. Portanto, os países membros da OCDE acordaram que, para fins tributários, os lucros de empresas relacionadas podem estar sujeitos a ajustes necessários para corrigir tais distorções e, dessa forma, garantir a observação do princípio *arm's length*. Os países membros da OCDE entendem que um ajuste adequado é encontrado por meio do estabelecimento dos termos e condições das relações comerciais e financeiras que se esperaria encontrar entre empresas independentes em operações semelhantes (ou comparáveis), sob circunstâncias semelhantes (ou comparáveis).

Outros fatores que não sejam tributários podem distorcer os termos e condições comerciais e financeiras estabelecidos entre empresas relacionadas. Por exemplo, tais empresas podem estar sujeitas a diferentes pressões governamentais (tanto no âmbito doméstico como no estrangeiro) relativos a avaliações aduaneiras, direitos antidumping, e controles de câmbio e preço. Além disso, distorções de preços de transferência podem ser causados por requerimentos de fluxo de caixa de empresas que integrem um grupo multinacional.

O princípio *arm's length* está oficialmente estabelecido no parágrafo 1º do artigo 9º da Convenção Tributária Modelo da OCDE, que constitui a base dos tratados tributários bilaterais envolvendo países membros da OCDE e um número crescente de países não-membros, como segue:

Artigo 9.º Empresas associadas

1. Quando: a) uma empresa de um estado contratante participar, directa ou indirectamente, na direcção, no controle ou no capital de uma empresa do outro estado contratante; ou b) as mesmas pessoas participarem directa ou indirectamente, na direcção, no controle ou no capital de uma empresa de um estado contratante e de uma empresa do outro estado contratante, e em ambos os casos, as duas empresas, nas suas relações comerciais ou financeiras, estiverem ligadas por condições aceites ou impostas que difiram das que seriam estabelecidas entre empresas independentes, os lucros que, se não existissem essas condições, teriam sido obtidos por uma das empresas, mas não foram por causa dessas condições, podem ser incluídos nos lucros dessa empresa e, consequentemente, tributados.

2. Quando um estado contratante incluir nos lucros de uma empresa deste estado - e tributar nessa conformidade - os lucros pelos quais uma empresa do outro estado contratante foi tributada neste outro estado, e os lucros incluídos deste modo constituírem lucros que teriam sido obtidos pela empresa do primeiro estado, se as condições impostas entre as duas empresas tivessem sido as condições que teriam sido estabelecidas entre empresas independentes, o outro estado procederá ao ajustamento adequado do montante do imposto aí cobrado sobre os lucros referidos. Na determinação deste ajustamento, serão tomadas em consideração as outras disposições da Convenção e as autoridades competentes dos estados contratantes consultar-se-ão, se necessário

Tendo em vista que a aplicação do princípio *arm's length* implica na abordagem das empresas de um mesmo grupo empresarial como se fossem entidades independentes, a atenção é voltada para a natureza da transação realizada entre tais empresas, bem como para verificação das condições nela inseridas diferem das condições que seriam obtidas se realizadas em transação comparáveis não-controladas. Esta análise entre as transações controladas e não

controladas, referida como análise comparativa é o cerne da aplicação do princípio *arm's length*.

É importante colocar em perspectiva a questão da comparabilidade com o fim de enfatizar a necessidade de uma abordagem que seja equilibrada em termos de confiabilidade, por um lado, e a carga que representa para o contribuinte e a para o Fisco, por outro lado. O parágrafo 1º do Artigo 9º da Convenção-Modelo da OCDE é o fundamento para a análise de comparabilidade porque introduz a necessidade de:

- Uma comparação entre as condições (inclusive preços, mas não somente preços) estabelecidas ou impostas entre empresas associadas e aquelas que seriam estabelecidas entre empresas independentes, com o fim de determinar se uma re-escrituração da contabilidade com a finalidade de calcular os riscos tributários de empresas relacionadas está autorizado pelo artigo 9º da Convenção-Modelo da OCDE; e
- Uma determinação dos lucros que teriam sido apurados sob o princípio *arm's length*, com o fim de determinar a quantia de qualquer re-escrituração contábil.

Há muitas razões pelas quais os estados membros da OCDE e outros países tenham adotado o princípio *arm's length*. A principal delas é que esse princípio fornece uma ampla paridade de tratamento tributário entre os membros de um grupo multinacional e empresas independentes. Como o princípio *arm's length* coloca empresas relacionadas e independentes em pé de igualdade para fins fiscais, ele evita a criação de vantagens ou desvantagens tributárias que de outro modo poderiam distorcer a posição competitiva relativa à cada tipo de entidade. Removendo, deste modo, as considerações tributárias das decisões econômicas, o princípio *arm's length* promove o crescimento do comércio internacional e do investimento.

O princípio *arm's length* também tem se mostrado mais eficaz na vasta maioria dos casos. Por exemplo, há muitos casos que envolvem a compra e venda de *commodities* e o empréstimo de dinheiro em que um preço *arm's length* pode ser prontamente encontrado em uma transação comparável realizada por uma empresa independente comparável sob circunstâncias comparáveis. Também há muitos casos em que uma comparação relevante pode ser feita em nível de indicadores financeiros tais como indicadores de *mark-up* em custos, margem bruta ou lucro líquido. Entretanto, há casos importantes em que o princípio *arm's length* é difícil e complicado de se aplicar, por exemplo, grupos multinacionais que lidam com a produção integrada de bens altamente especializados, com intangíveis peculiares, e/ou no fornecimento de serviços especializados. Existem soluções para lidar com casos de maior complexidade, inclusive com o uso do método do lucro transacional repartido, nos casos em que é método mais adequado ao caso concreto.

O princípio *arm's length* é visto por alguns como inerentemente defeituoso porque a abordagem das entidades separadas nem sempre pode explicar a economia de escala e a inter-relação de diversas atividades criada por negócios integrados. Não há, contudo, critérios objetivos amplamente aceitos para alocar a economia de escala ou benefícios de integração resultantes entre empresas relacionadas pertencentes ao mesmo grupo.

Uma dificuldade prática na aplicação do princípio *arm's length* é que empresas relacionadas podem realizar transações que empresas independentes não realizariam. Tais transações podem não ser necessariamente motivadas por evasão fiscal mas podem ocorrer porque em relações de negócios entre si, membros de um grupo multinacional se deparam com circunstâncias comerciais diferentes de empresas independentes. Nos casos em que empresas independentes raramente realizam transações do tipo que são realizadas entre empresas relacionadas, o princípio *arm's length* é de difícil aplicação porque há pouca ou nenhuma evidência direta de quais condições teriam sido estabelecidas por empresas independentes. O mero fato de que uma transação pode não ser encontrada entre empresas independentes não significa por si só que não observe o princípio *arm's length*.

Em certos casos, o princípio *arm's length* pode resultar em uma sobrecarga administrativa tanto para o contribuinte como para o Fisco, pela avaliação de um significativo número e tipos de transações transnacionais. Apesar de que empresas relacionadas normalmente estabelecem as condições para uma transação no momento em que é realizada, em algum momento as empresas podem ser chamadas a demonstrar que tais transações são consistentes com o princípio *arm's length*. Pode ocorrer também que o Fisco precise verificar a transação alguns anos após a transação ter acontecido. O Fisco então teria que revisar a documentação que dá suporte à transação, elaborada pelo contribuinte, para comprovar que as transações são consistentes com o princípio *arm's length* e pode também ter que reunir informações sobre transações comparáveis não-controladas, condições de mercado à época da transação, etc., para transações numerosas e diversas. Normalmente essas tarefas se tornam mais difíceis com o passar do tempo.

Tanto o Fisco como o contribuinte frequentemente encontram dificuldades na obtenção de informações adequadas para aplicar o princípio *arm's length* porque normalmente é necessário que ambos avaliem transações não controladas e atividades de negócios de empresas independentes, e compará-las com as transações e atividades de empresas relacionadas, o que pode demandar uma quantidade substancial de dados. A informação que for acessível pode ser incompleta e de difícil interpretação, se existir, pode ser difícil de obter por razões de localização geográfica ou pela parte de quem a informação deve ser obtida. Além disso, pode não ser possível obter as informações por questões de confidencialidade. Em outros casos, informações sobre empresas independentes que poderiam ser relevantes podem simplesmente não existir, ou pode não haver empresas independentes comparáveis, por exemplo, se a indústria em questão alcançou um alto nível de integração vertical. É importante não perder de vista o objetivo de encontrar uma estimativa razoável do resultado baseado em informações confiáveis. Também se deve lembrar que o preço de transferência não é uma ciência exata mas requer um exercício de julgamento tanto da parte do Fisco como do contribuinte.

Para Luís Eduardo Schoueri⁴, o princípio *arm's length* foi recepcionado pela Lei n.º 9.430/96 e, portanto, os atos administrativos que visam a regulamentar essa Lei devem ser instrumento para a concretização daquele princípio. Schoueri define preço de transferência como sendo “o valor cobrado por uma empresa na venda ou transferência de bens, serviços ou propriedade intangível, a empresa a ela relacionada.” Segundo o autor, os preços podem se desviar daqueles que existiriam caso a transação ocorresse entre parceiros comerciais não relacionados. Segundo o autor, a Receita Federal do Brasil adotou este entendimento.

O princípio *arm's length* tenta justamente fazer com que empresas associadas atuem como se fossem independentes, ou seja, como se estivessem atuando no mercado, para fins de tributação. Por isso mesmo, o princípio *arm's length* pode ser usado apenas como método comparativo. Assim, procura-se achar no mercado situação semelhante ou idêntica (geralmente não se identificam operações idênticas), que possa ser adaptada para a operação realizada entre empresas associadas. A análise comparativa adotada pela OCDE na aplicação do princípio *arm's length* possui as seguintes características:

- Análise transacional. O princípio *arm's length* deve ser estabelecido a partir de uma transação identificada (ou grupo de transações identificado). Não se pode considerar como *arm's length* métodos que usam rateios de resultados globais. A ideia de transação é mais ampla do que a ideia de operação.

- Comparação (ou similaridade). A transação identificada (ou grupo de transações identificado) deve ser comparada com outra transação similar ou idêntica, hipotética ou real, com características idênticas ou similares.

- Contrato de direito privado. O princípio *arm's length* deve levar em conta as obrigações assumidas pelas partes.

- Características de mercado aberto. O preço *arm's length* deve se basear em condições de mercado, refletindo as práticas comerciais normalmente praticadas por entes não vinculados. Este preço somente pode ser estabelecido com base em informações que estejam disponíveis ou acessíveis ao contribuinte no momento em que a transação ocorre.

- Características subjetivas. O preço *arm's length* deve levar em conta as circunstâncias particulares que caracterizam a transação.

- Análise funcional. O preço *arm's length* deve levar em consideração as funções desempenhadas pelas empresas relacionadas, para estabelecer se uma transação entre partes independentes é efetivamente comparável.

Por fim, em que pese o entendimento de que a legislação brasileira tenha recepcionado o princípio *arm's length*, assim como a exposição de motivos da Lei 9.430/96 mencione expressamente os parâmetros da OCDE, a doutrina nacional, bem como, os analistas internacionais, destacam que os métodos de apuração do preço de transferência descritos na legislação brasileira se afastam do princípio *arm's length* e da realidade do mercado, por

⁴ Schoueri, Luís Eduardo. Preços de Transferência no Direito Tributário Brasileiro. São Paulo: Dialética, 2013.

exemplo, com prefixação de margens de lucro, a inversão do ônus da prova, prejudicial ao contribuinte e a violação a liberdade de iniciativa e livre concorrência entre empresas.

5.6. Modelo de Cálculo de Transferência de Preço adotado pela OCDE

A OCDE divulgou, em 2017, as Orientações Gerais sobre Transferência de Preço para Empresas Multinacionais e administração fiscal (Orientações), que constitui uma versão atualizada das orientações anteriormente divulgadas pela Organização, em 1979 em 1995.

A versão de 1995 foi emendada e alterada diversas vezes, e continuará sendo objeto de revisão e alteração permanente, para melhor se adequar aos problemas e realidades dos países membros. Em 2016, as Orientações foram substancialmente alteradas para refletir os esclarecimentos e revisões acordadas no Relatório de Combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros (BEPS) 2015 sobre as Medidas 8-10 Alinhamento dos Resultados da Transferência de Preços com a Criação de Valor e Medida 13, Relatórios de Documentação de Transferência de Preços País a País. As revisões futuras vão endereçar a aplicação do método de lucro transacional repartido, aspectos da transferência de preços em transações financeiras e serviços intra-grupo.

Considerando que as empresas Multinacionais (MNEs) devem observar as leis e exigências da administração fiscal, e que tais leis e exigências variam de país para país, acarretando em sobrecarga e, conseqüentemente, aumento de custos de *compliance* a essas empresas se comparadas às empresas que atuam em uma só jurisdição, a uniformização de leis e regulamentos se faz necessária para o aumento de volume de negócios transnacionais e melhor desempenho das MNEs.

Sob o ponto de vista da administração fiscal, a coleta e informações, o processamento de dados, a conciliação contábil, e outros aspectos práticos da atividade fiscal podem ser uniformizados e simplificados, otimizando, assim, a arrecadação.

Buscando encontrar um equilíbrio entre os interesses dos contribuintes e da administração fiscal de um modo justo para as partes envolvidas, faz-se necessário levar em consideração todos os aspectos do sistema que influenciam os casos de Transferência de Preços. Um dos aspectos refere-se ao ônus da prova que, via de regra, compete à autoridade fiscal. Porém, compete à administração exigir que o contribuinte mantenha os registros pertinentes para o devido exame da fiscalização.

O Capítulo I das Orientações dispõe sobre a aplicação do Princípio *arm's length*, que constitui um padrão internacional com o qual os membros da OCDE concordaram e que, resumidamente, estabelece critérios para a comparação entre transações realizadas entre empresas independentes, as condições comerciais e financeiras da relação (por exemplo, os preços das mercadorias transferidas ou serviços prestados e os termos da transferência ou prestação) normalmente são determinadas pelas forças de mercado. Quando empresas relacionadas (ou vinculadas) realizam transações entre si, as relações comerciais e financeiras

estabelecidas entre ambas não podem ser diretamente afetadas pelas forças do mercado externo da mesma maneira, apesar de que empresas relacionadas geralmente procuram espelhar a dinâmica das forças de mercado em suas relações.

Oficialmente, o princípio *arm's length* consta do parágrafo 1º do artigo 9º da Convenção Tributária Modelo da OCDE, que constitui a base dos tratados internacionais bilaterais em matéria tributária firmados entre os países membros da OCDE e, também, cada vez mais, entre países não-membros, transcrito abaixo:

Artigo 9.º

Empresas associadas

1. Quando:

a) uma empresa de um estado contratante participar, direta ou indiretamente, na direção, no controle ou no capital de uma empresa do outro estado contratante; ou

b) as mesmas pessoas participarem direta ou indiretamente, na direção, no controle ou no capital de uma empresa de um estado contratante e de uma empresa do outro estado contratante, e em ambos os casos, as duas empresas, nas suas relações comerciais ou financeiras, estiverem ligadas por condições aceites ou impostas que difiram das que seriam estabelecidas entre empresas independentes, os lucros que, se não existissem essas condições, teriam sido obtidos por uma das empresas, mas não foram por causa dessas condições, podem ser incluídos nos lucros dessa empresa e, conseqüentemente, tributados.

2. Quando um estado contratante incluir nos lucros de uma empresa deste estado - e tributar nessa conformidade - os lucros pelos quais uma empresa do outro estado contratante foi tributada neste outro estado, e os lucros incluídos deste modo constituírem lucros que teriam sido obtidos pela empresa do primeiro estado, se as condições impostas entre as duas empresas tivessem sido as condições que teriam sido estabelecidas entre empresas independentes, o outro estado procederá ao ajustamento adequado do montante do imposto aí cobrado sobre os lucros referidos. Na determinação deste ajustamento, serão tomadas em consideração as outras disposições da Convenção e as autoridades competentes dos estados contratantes consultar-se-ão, se necessário.

5.6.1. Seleção do método de preço de transferência mais apropriado às circunstâncias do caso

A seleção do Preço de Transferência tem sempre como objetivo encontrar o método mais apropriado para o caso concreto. Com essa finalidade, a seleção do processo deve levar em consideração os respectivos pontos fortes e fraquezas dos métodos reconhecidos pela OCDE; a adequação do método considerado em vista da natureza da transação controlada, determinada em particular por meio de uma análise funcional; a disponibilidade de informações confiáveis (em particular nas não-controladas comparáveis) necessárias para aplicar o método selecionado e/ou outros métodos; e o grau de comparabilidade entre as transações controladas e não-controladas, incluída a confiabilidade dos ajustes de comparabilidade que podem ser necessários para eliminar diferenças materiais entre elas. Nenhum dos métodos se encaixa em todos as situações possíveis, nem há necessidade de comprovar que um método em particular não é cabível em certas circunstâncias.

Os métodos de transação tradicional são considerados como os meios mais diretos para estabelecer se as condições na relação comercial ou financeira entre empresas relacionadas está sob *arm's length*. Isso porque qualquer diferença entre o preço da transação controlada e o preço

da transação não-controlada comparável pode normalmente ser rastreada diretamente às relações comerciais ou financeiras feitas ou impostas entre empresas, e as condições sob *arm's length* podem ser estabelecidas pela substituição direta do preço na transação não-controlada comparável pelo preço da transação controlada. Resulta daí que, levando em conta o critério descrito no parágrafo 2.2, o método da transação tradicional e o método do lucro transacional podem ser aplicados de modo igualmente confiável, o método da transação tradicional é preferível ao método do lucro transacional. Além disso, levando em conta o critério descrito no parágrafo 2.2, o método da comparação de preços não-controlados (CUP) e outro método de *transfer price* podem ser aplicados de modo igualmente confiável, o método CUP deve ter preferência. (2.14-2.26)

Há situações em que o método do lucro transacional são considerados mais adequados do que o método da transação tradicional. Por exemplo, caso em que cada uma das partes faz contribuições únicas e valiosas em relação às transações controladas, ou em que as partes se engajam em atividades altamente integradas, podem fazer com que o lucro transacional repartido seja mais adequado do que um método unilateral. Outro exemplo, onde não houver ou houver informação limitada publicamente disponível sobre a margem bruta de terceiros, métodos transacionais tradicionais podem ser difíceis de aplicar em casos que não sejam os que hajam comparáveis internas, e o método do lucro transacional pode ser o mais apropriado, em vista da disponibilidade de informações.

Entretanto, não é adequado aplicar o método do lucro transacional simplesmente porque as informações relativas a transações não-controladas são difíceis de se obter ou incompletas em um ou mais aspectos. Os mesmos critérios elencados no parágrafo 2.2 que foram utilizados para alcançar a conclusão inicial de que nenhum dos métodos tradicionais poderiam ser confiavelmente aplicados nas circunstâncias, devem ser considerados novamente na avaliação da confiabilidade do método do lucro transacional.

Métodos baseados no lucro somente podem ser aceitos na medida em que são compatíveis com o Artigo 9 da Convenção Tributária Modelo da OCDE, especialmente no que se refere à comparabilidade. Isso é alcançado através da aplicação dos métodos de maneira a aproximar o preço ao *arm's length*. A aplicação do princípio *arm's length* é geralmente baseado na comparação do preço, margem ou lucro de transações comparáveis específicas com preço, margem ou lucro de transações comparáveis entre empresas independentes. No caso do método do lucro transacional repartido, ele se baseia na aproximação da divisão de lucros que empresas independentes esperariam realizar se envolvidas na transação. (2.114)

Em nenhum caso o método do lucro transacional deve ser utilizado de modo a resultar em sobretaxação de empresas sobretudo porque dão lucro menores do que a média, ou sob taxar empresas que dão lucros maiores do que a média. Não há justificativa sob o princípio *arm's length* para impor tributos adicionais às empresas que são menos bem-sucedidas que a média, ou ao contrário, para sob tributar empresas que são mais bem-sucedidas que a média, quando a razão para o sucesso ou insucesso é atribuível a fatores comerciais.

A orientação do parágrafo 2.2 de que a seleção do método de transferência de preço sempre objetiva alcançar o método mais apropriado para cada caso concreto não significa que todos os métodos de transferência de preço devam analisados profundamente ou testados em cada caso para chegar à seleção do método mais adequado. Por uma questão de boas práticas, a seleção do método mais adequado e comparáveis deve ser evidenciado e pode ser parte de um processo de busca típico, como proposto no parágrafo 3.4.

Além disso, grupos Multinacionais mantem a liberdade de aplicar métodos não descritos nessas orientações gerais (outros métodos) para estabelecer preços, desde que esses preços satisfazem o princípio *arm's length* em conformidade com estas orientações gerais. Estes outros métodos, entretanto, não devem ser utilizados em substituição aos métodos reconhecidos pela OCDE quando este último for mais apropriado aos fatos e circunstâncias do caso. Casos em que outros métodos são adotados, sua seleção deve ser apoiada por uma explanação do porquê os métodos reconhecidos pela OCDE foram considerados menos apropriados ou não funcionam nas circunstâncias do caso e das razões porque o outro método selecionado foi considerado como a melhor solução. O contribuinte deve manter e estar preparado para apresentar a documentação referente ao modo como o seu preço de transferência foi estabelecido (Cap.5).

A aplicação da regra geral não apresenta um substituto adequado para uma completa análise funcional e de comparabilidade conduzida sob os princípios dos Capítulos I – III. De igual modo, uma regra geral não pode ser usada para evidenciar que um preço ou uma parte da receita é *arm's length*.

Não é possível apresentar regras específica que cubram cada caso. As administrações fiscais devem hesitar em fazer ajustes menores ou marginais. Em geral, as partes devem tentar alcançar uma acomodação razoável tendo em mente que a imprecisão dos vários métodos e a preferência por altos graus de comparabilidade e uma relação mais direta e estreita com a transação. Não deveria ser o caso de que informações úteis, obtidas de transações não-controladas que não são idênticas às transações controladas, sejam desconsideradas simplesmente porque um padrão rígido de comparabilidade não foi totalmente observado. De igual modo, evidências de empresas envolvidas em transações controladas com empresas relacionadas podem ser úteis para entender a transação sob revisão ou como um norte para futuras investigações. Ademais, qualquer método deveria ser permitido onde a sua aplicação é consensual entre os membros do grupo Multinacional envolvido na transação ou transações em que a metodologia se aplica e também entre a administração fiscal na jurisdição desses membros.

Uso de mais de um método

O princípio *arm's length* não requer a aplicação de mais de um método para uma dada transação (ou conjunto de transações que estão agregadas adequadamente segundo o padrão descrito no parágrafo 3.9), e de fato uma dependência indevida nesse tipo de abordagem pode

criar um fardo para o contribuinte. Assim, essas orientações gerais não requerem que nem fiscal nem o contribuinte façam análises sob mais de um método. Enquanto que em alguns casos a seleção de um método pode não ser simples e mais de um método pode ser inicialmente considerado, em geral será possível selecionar um método que é apto a apresentar a melhor estimativa de um preço sob *arm's length*. Entretanto, para casos difíceis em que nenhuma abordagem é conclusiva, uma abordagem flexível poderia permitir a evidência de vários métodos para ser usados em conjunto. Em tais casos, uma tentativa deveria ser feita de se chegar a conclusão consistente com o princípio *arm's length* que seja satisfatório do ponto de vista prático para todas as partes envolvidas, levando-se em consideração os fatos e circunstâncias do caso, a mistura de evidências disponíveis, e a relativa confiança dos vários métodos em consideração (Parágrafos 3.58-3.59).

Métodos de Preços de Transferência

Métodos de Preço de Transferência adotados pela OCDE	
Métodos de Transação Tradicional	Métodos de Lucro Transacional
1. Comparação de Preços Não-Controlados (CUP)	1. Margem Líquida Transacional
2. Preço de Revenda	2. Lucro Transacional Repartido
3. Custo Adicional	

5.6.2. Métodos de Transição Tradicional

5.6.2.1. Método da Comparação de Preços Não-Controlados (CUP)⁵

O Método CUP compara os preços de bens e serviços transferidos em transações controladas aos preços cobrados por bens ou serviços transferidos em transações similares não-controladas em situações similares. Se houver diferença entre os dois preços, haverá indícios de que as condições das relações comerciais e financeiras das empresas vinculadas não equivale às condições praticadas no mercado aberto, e que poderá haver a substituição dos preços das transações controladas pelo das transações não-controladas.

De acordo com os princípios do Capítulo I das Orientações, uma transação não-controlada é comparável a uma transação controlada para os propósitos do método CUP se preenchidas uma das duas condições seguintes: a) nenhuma das diferenças, (se houver alguma) entre as transações comparadas, ou entre as empresas que realizam tais transações possa afetar materialmente o preço no mercado aberto; b) ajustes razoavelmente precisos possam ser feitos para eliminar os efeitos materiais dessas diferenças. Onde é possível identificar transações não-controladas comparáveis, o método CUP é o modo mais direto e confiável para aplicar o princípio do preço praticado no mercado aberto. Por consequência, o método CUP é preferível aos demais métodos.

⁵ CUP, na sigla em inglês, significa *Comparable Uncontrolled Price method*.

Pode ser difícil encontrar transações entre empresas independentes que sejam suficientemente similares a transações controladas de tal modo que não haja diferença que afete materialmente os preços. Por exemplo, uma pequena diferença no bem transferido em transações controladas e não-controladas pode afetar materialmente o preço, apesar de as atividades empresariais realizadas serem suficientemente similares, de modo a gerar a mesma margem de lucro global. Neste caso, alguns ajustes serão adequados. Conforme mencionado no parágrafo 2.17, a extensão e confiabilidade de tais ajustes irá afetar a confiabilidade relativa da análise sob o método CUP.

Ao questionar se transações controladas e não-controladas são comparáveis, deve-se dar atenção ao preço de funções comerciais mais amplas além da mera comparação de produtos (isto é, fatores relevantes na determinação da comparabilidade estabelecidas no Capítulo I). Onde se encontram diferenças nas transações controladas e não-controladas, ou entre as empresas que realizam a transação, pode ser difícil determinar ajustes razoavelmente precisos que não interfiram nos preços. As dificuldades que surgem nas tentativas de proceder aos ajustes razoavelmente corretos não deveriam normalmente excluir a aplicação do método CUP. Considerações práticas impõem uma abordagem mais flexível com o fim de possibilitar a aplicação do método CUP e, quando necessário, a aplicação de outro método adequado à sua complementação, os quais devem ser avaliados de acordo com a sua relativa precisão. Os melhores esforços devem ser envidados para ajustar as informações para se sejam utilizadas adequadamente no método CUP. NO tocante ao método, a relativa confiabilidade do método CUP é afetada pelo grau de precisão com o qual os ajustes são implementados para alcançar a comparabilidade.

Em conformidade com as orientações do parágrafo 2.2 para selecionar o método de transferência de preço mais adequado às circunstâncias particulares de um caso concreto, o método CUP geralmente é um método adequado para a estabelecer o preço da transação em mercado aberto nos casos de transferência de preços *commodities* entre empresas relacionadas. A referência ao termo *commodities* deve ser entendida de modo a abranger bens físicos para os quais uma cotação de preço é adotada como referência por partes independentes da indústria com o fim de estabelecer preços em transações não-controladas. O termo cotação de preço se refere ao preço da *commodity* em um dado período em bolsa mercantil doméstica ou internacional. Nesse contexto, a cotação de preço também inclui preços obtidos em relatórios de preços ou agência estatísticas que sejam reconhecidos e transparentes, ou por agências governamentais que fixam preços, onde tais índices de preços são dotados como referência por partes não relacionadas no estabelecimento de preços aplicados em transações realizadas entre si.

No método CUP, o princípio do preço de mercado aberto em transações com *commodities* pode ser determinado por referência a transações não-controladas comparáveis e por referência a entendimentos não-controlados representados por cotação de preços. As cotações de preços de *commodities* geralmente reflete os ajustes, entre compradores e

vendedores independentes no mercado, sobre preços de um tipo específico e quantidade determinada de uma *commodity*, comercializado sob condições específicas em um determinado momento. Um fator relevante ao se determinar a adequação do uso da cotação de preço para uma *commodity* específica é a extensão com a qual a cotação de preço é ampla e usualmente adotada no andamento normal dos negócios na indústria para negociação de preços em transações não-controladas comparáveis a transações controladas. De igual modo, dependendo dos fatos e circunstâncias de cada caso, cotação de preços podem ser consideradas como referência na atribuição de preços de transações com *commodities* entre partes relacionadas. Os contribuintes e o Fisco devem ser consistentes na aplicação da cotação de preços adequadamente selecionada.

Para que o método CUP possa ser aplicado de modo confiável em transações com *commodities*, as características economicamente relevantes da transação controlada e das transações não-controladas ou dos ajustes não-controlados representados pela cotação de preços, devem ser comparáveis. Para *commodities*, as características economicamente relevantes incluem, entre outros, os aspectos físicos e a qualidade da *commodity*, as condições contratuais da transação controlada, tais como o volume negociado, o prazo dos ajustes, a periodicidade e termos da entrega, transporte, seguro, e câmbio de moeda estrangeira. Para determinadas *commodities*, certas características economicamente relevantes (ex. entrega imediata) podem resultar em ágio ou desconto. Se a cotação de preço é adotada como referência para determinar o preço ou a faixa de preço da transação em mercado aberto, os contratos padronizados que estipulam especificações com base nas quais as *commodities* são negociadas na troca e que resultam em uma cotação de preço para a *commodity* podem ser relevantes. Onde houver diferença entre as condições da transação controlada e as condições da transação não-controlada ou as condições que determinam a cotação de preço da *commodity* que materialmente afeta o preço da transação com a *commodity* sob exame, ajustes razoavelmente precisos devem ser aplicados a fim de assegurar que as características economicamente relevantes das transações são comparáveis. Contribuições feitas na forma de funções desempenhadas, patrimônio usado, riscos assumidos por outras entidades na cadeia de fornecimento, devem ser compensados de acordo com as orientações fornecidas nestas Diretrizes.

Com o fim de auxiliar o Fisco a conduzir o exame das informações submetidas pelos contribuintes sobre práticas de transferência de preços, o contribuinte deve fornecer provas confiáveis e documentos, como parte da sua documentação de transferência de preços, a política de precificação para transações com *commodities*, as informações necessárias para justificar ajustes de preços com base em transações não-controladas ou ajustes não-controlados comparáveis representados pela cotação de preço, e quaisquer outras informações pertinentes, tais como fórmulas de precificação utilizadas, contratos com terceiros consumidores-finais, ágio e descontos aplicados, data da precificação, informações sobre a cadeia de fornecimento, e informações compiladas para fins não-fiscais.

Um fator particularmente relevante em transações com *commodities* definidas por meio de referência a cotação de preços é a data da precificação, que faz referência a uma época específica, data ou período de tempo (ex. um período de tempo específico sobre o qual uma média de preços é determinada) indicado pelas partes para definir o preço da transação com commodity. Casos em que o contribuinte pode apresentar documentação confiável sobre a data da precificação ajustada pelas empresas relacionadas na transação com commodity controlada, no momento em que a transação foi efetuada (ex. proposta e aceitação, contrato ou contratos registrados ou outros documentos que estabelecem as condições dos ajustes podem constituir prova confiável) e essa documentação é consistente com a real conduta das partes ou outros fatos do caso, de acordo com a seção D do Capítulo I sobre delineamento preciso da transação real, o Fisco deveria determinar o preço da transação com commodity pela referência à data da precificação ajustada pelas empresas relacionadas. Se a data da precificação especificada em qualquer contrato escrito entre as empresas relacionadas for inconsistente com a conduta real das partes ou com outros fatos do caso, o Fisco pode determinar uma data de precificação diferente, consistente com os demais fatos do caso e que seriam ajustados entre empresas independentes teriam ajustado em circunstâncias semelhantes (levando em consideração as práticas da indústria). Quando o contribuinte não apresenta provas confiáveis da data da precificação ajustada pelas empresas relacionadas em transações controladas e o Fisco não pode determinar de outro modo uma data de precificação diferente de acordo com as orientações da seção D do Capítulo I, o Fisco pode considerar a data da precificação da transação com commodity com base nas provas disponíveis ao Fisco; pode ser a data de embarque descrita no documento de transporte ou documento equivalente dependendo do transporte. Isso significaria que o preço da commodity negociada seria determinada com base na média aritmética da cotação de preço na data de embarque, sujeita a qualquer ajuste de comparabilidade apropriado baseado nas informações disponíveis ao Fisco. Seria importante permitir a resolução de casos de bitributação que surjam da aplicação da data de precificação considerada, através do acesso procedimento mutuamente acordado sob o Tratado aplicável.

Exemplos do método CUP

Os exemplos seguintes ilustram a aplicação do o método CUP, inclusive em situações em que pode haver necessidade de ajustes em transações não-controladas para que se tornem comparáveis.

O método CUP é particularmente confiável onde uma empresa independente vende o mesmo produto vendido entre empresas relacionadas. Por exemplo, uma empresa colombiana vende grãos de café sem marca, de tipo, qualidade e quantidade semelhante aos vendidos por empresas relacionadas, pressupondo que as transações controladas e não controladas ocorrem mais ou menos na mesma época, na mesma fase da cadeia de produção/distribuição e sob condições parecidas. Se a única transação não-controlada disponível for de grãos de café brasileiro sem marca, seria adequado questionar se a diferença entre os grãos de café tem uma

diferença material no preço. Por exemplo, pode-se perguntar se o grão em se baseia a comparação demanda, em geral, um ágio ou desconto. Tal informação pode ser obtida em mercados de commodity ou pode ser deduzido a partir dos preços de corretagem. Se essa diferença de fato tiver impacto material no preço, algum ajuste pode ser adequado. Se um ajuste razoavelmente preciso não pode ser aplicado, a confiabilidade do método CUP será reduzida, e poderá ser necessário escolher outro método menos direto.

Um caso ilustrativo em que ajustes podem ser necessários é aquele em que as circunstâncias que envolvem as transações controladas e não-controladas são idênticas, exceto pelo fato de que o preço de venda das transações controladas é o preço na entrega e o das transações não-controladas é F.O.B. na fábrica. As diferenças em termos de transporte e seguro geralmente tem um efeito definitivo e razoável na determinação do preço. Portanto, para determinar o preço de venda da transação não-controlada, ajustes devem ser feitos nos preços no tocante aos termos de entrega.

Outro exemplo, considerando um contribuinte que vende 1 tonelada de um produto por 80 US\$ a tonelada para uma empresa relacionada do grupo empresarial multinacional, e ao mesmo tempo vende 500 toneladas do mesmo produto por 100US\$ para uma empresa independente. Este caso depende de uma avaliação se a diferença de volumes deveria ensejar um ajuste no preço de transferência. O mercado em questão deve ser avaliado através da análise de transações com produtos similares para determinar o volume de desconto usualmente praticado.

5.6.2.2. Método do preço de revenda

O método do preço de revenda tem início com o preço pelo qual o produto foi adquirido de uma empresa relacionada e revendido a uma empresa independente. Este preço (preço de revenda) é reduzido então a uma margem bruta apropriada neste preço (margem do preço de revenda), representando o montante pelo qual o revendedor busca cobrir custos de venda e outros custos operacionais e, à luz das funções desempenhadas (levando-se em consideração bens utilizados e riscos assumidos), obter um lucro adequado. O que resta após a subtração da margem bruta, pode ser considerado, feitos os ajustes por outros custos associados à aquisição do produto (por exemplo, taxas aduaneiras), como um preço praticado em mercado aberto na transferência de propriedades entre empresas vinculadas. Este método é provavelmente mais útil onde é aplicado em campanhas de marketing.

A margem do preço de revenda do revendedor na transação controlada pode ser determinada pela referência à margem do preço de revenda que o mesmo revendedor obtém em itens adquiridos e vendidos em transações não-controladas comparáveis (comparável interno). Além disso, a margem do preço de revenda obtido por uma empresa independente em transação comparável não-controlada pode servir como guia (comparável externo). Quando o revendedor exerce uma atividade de corretagem, a margem do preço de revenda pode ser relativa à uma

comissão de corretagem, que normalmente é calculada por meio de percentual do preço de venda do produto vendido. A determinação da margem do preço de revenda em tais casos deve levar em consideração se o corretor está agindo como agente (mandatário) ou mandante.

Em observação aos princípios do Capítulo I, uma transação não-controlada é comparável a uma transação controlada (isto é, é uma transação não-controlada comparável) para fins do método do preço de revenda se presentes uma das duas condições seguintes: a) nenhuma das diferenças (se existentes) entre a transação sob comparação ou entre as empresas realizando a transação pode afetar materialmente a margem do preço de revenda no mercado aberto; ou b) ajustes razoavelmente precisos podem ser feitos para eliminar os efeitos materiais de tais diferenças. Ao fazer comparações para aplicação do método do preço de revenda, normalmente menos ajustes são necessários para explicar diferenças entre produtos do que no método CUP, porque diferenças menores entre produtos são menos prováveis de causar um efeito material na margem de lucro do que causa no preço.

Na economia de mercado, a remuneração pelo desempenho de funções similares tende a ser igualada ao longo das deferentes atividades. Em contraste, preços de produtos diferentes tendem a se igualar apenas quando esses produtos são substituíveis um pelos outros. Porque a margem bruta de lucro representa remuneração bruta, após os custos de venda por funções específicas desempenhadas (levando em consideração os bens utilizados e os riscos assumidos), as diferenças entre os produtos são menos importantes. Por exemplo, os fatos devem indicar que uma empresa distribuidora desempenha as mesmas funções (levando em consideração os bens utilizados e os riscos assumidos) vendendo torradeiras do que vendendo liquidificadores, e então em uma economia de mercado deveria haver um mesmo nível de remuneração para as duas atividades. Porém, consumidores não consideram que torradeiras e liquidificadores são particularmente substituíveis, e, portanto, não haveria razão para esperar que os preços sejam os mesmos.

Apesar de que se possam admitir diferenças mais amplas no método do preço de revenda, a propriedade transferida na transação controlada ainda deve ser comparada àquela transmitida na transação não-controlada. Diferenças mais amplas são mais prováveis de serem refletidas nas diferenças de funções desempenhadas pelas partes das transações controladas e não-controladas. Enquanto que menos comparações entre produtos é requerida no método do preço de revenda, ainda é o caso de que uma comparação próxima de produtos vá produzir um resultado melhor. Por exemplo, aonde houver uma intangível único ou valioso envolvido na transação, a similaridade de produtos pode assumir importância maior e deve-se prestar maior atenção para garantir que a comparação seja válida.

Pode ser adequado dar maior peso a outros atributos da comparabilidade discutida no Capítulo I (isto é, funções desempenhadas, circunstâncias econômicas, etc.) quando a margem de lucro refere primariamente a estes outros atributos e apenas secundariamente ao produto transferido em particular. Essa circunstância normalmente vai ocorrer quando a margem de lucro é determinada para uma empresa associada que não utilizou bens únicos (tais como

intangíveis valiosos e únicos) que acrescentem valor significativo ao bem que está sendo transferido. Assim, quando transações controladas e não-controladas em todas as características salvo o produto em si, o método do preço de revenda representa um meio mais confiável para determinar as condições do preço de mercado do que o método CUP, salvo se ajustes razoavelmente precisos possam ser feitos para esclarecer as diferenças nos produtos transferidos. O mesmo se aplica ao método do Custo Adicional visto abaixo.

Quando a margem do preço de revenda adotado é o da empresa independente em uma transação comparável, a confiabilidade no método da margem do preço de revenda pode ser afetada se houver diferença material no modo como as empresas associadas e a empresa independente realizam seus negócios. Tais diferenças podem incluir as que afetam o nível de custo levados em consideração (por exemplo, as diferenças podem incluir o efeito da eficiência gerencial nos níveis e faixas de manutenção de inventário), o que pode ter um impacto considerável na rentabilidade da empresa, mas pode não afetar necessariamente os preços nos quais compra e vende seus produtos e serviços no mercado aberto. Esses tipos de características devem ser analisados quando da definição se uma transação não-controlada é comparável para fins de aplicação do método de preço de revenda.

O método do preço de revenda também depende da comparabilidade de funções desempenhadas (levando em consideração bens utilizados e riscos assumidos) pode tornar-se menos confiável quando existem diferenças entre as transações controladas e as não-controladas e as partes das transações, e essas diferenças tem um efeito material no atributo utilizado para medir as condições de venda em mercado aberto, neste caso o a margem do preço de revenda pode ser realizada. Onde houver diferenças materiais que afetem a margem bruta obtida nas transações controladas e não-controladas (por exemplo, na natureza das funções desempenhadas pelas partes nas transações), devem ser feitos ajustes para apurar tais diferenças. A extensão e credibilidade desses ajustes vai afetar a credibilidade relativa da análise à que o método do preço de revenda foi submetido no caso concreto.

O preço de revenda é mais facilmente determinado nos casos em que o revendedor não agrega valor substancial ao produto. Por outro lado, pode ser mais difícil utilizar o método do preço de revenda para chegar ao preço de venda no mercado aberto nos casos em que, antes da revenda, os produtos são processados ou incorporados em um produto mais complexo de modo que sua identidade é perdida ou transformada (por exemplo, onde componentes são montados em produtos finais ou semifinais). Outro exemplo em que o método de preço de revenda deve ser aplicado com cuidado é onde o revendedor contribui substancialmente para a criação ou manutenção da propriedade intangível associada ao produto (por exemplo, patentes ou marcas registradas) que é de propriedade de uma empresa vinculada. Em tais casos, a contribuição dos produtos originalmente transferidos ao valor do produto final não é de fácil avaliação.

O método de margem do preço de revenda é mais preciso onde ele é realizado quando a revenda é feita dentro de um curto período de tempo da compra do produto. Quanto mais tempo passar entre a aquisição original do produto e a revenda, é mais provável que outros

fatores - alterações no mercado, taxas de câmbio, custos, etc. - deverão ser levadas em consideração em qualquer comparação.

Deveria ser esperado que o montante da margem do preço de revenda seja influenciado pelo nível de atividades desempenhadas pelo revendedor. Esse nível de atividades pode variar muito, desde um caso em que o revendedor desempenha apenas serviços mínimos como um agente de repasse até um caso em que o revendedor assume o risco total da propriedade além da responsabilidade integral e os riscos envolvidos em propaganda, marketing, distribuição e garantia dos produtos, financiamento de estoques e outros serviços conexos. Se o revendedor na transação controlada não desenvolve uma atividade comercial substancial, mas apenas transfere os produtos para um terceiro, o preço da margem de revenda poderia ser pequeno, em vista das funções desempenhadas. O preço da margem de revenda pode ser maior onde possa ser demonstrado que o revendedor tem uma expertise especial no marketing de tais bens, que enfrenta riscos especiais, ou contribui substancialmente para a criação e manutenção da propriedade intangível associada ao produto. Entretanto, o nível de atividade desempenhada pelo revendedor, seja mínimo ou substancial, deverá ser sustentada por provas relevantes. Isso inclui justificativas para despesas com marketing que podem ser consideradas demasiado altas, por exemplo, quando parte ou a maioria das despesas promocionais forem claramente incorridas como um serviço realizado em favor do proprietário legal da marca registrada. Neste caso, o método do custo adicional deve ser complementado com o método do preço de revenda.

Quando o revendedor está claramente desempenhando uma atividade comercial substancial ademais da atividade de revenda, então uma margem de preço de revenda substancial deve ser esperada. Se o revendedor emprega certos bens em sua atividade (por exemplo, intangíveis utilizados pelo revendedor, tais como a organização de seu marketing), pode não ser apropriado avaliar as condições do preço em mercado aberto na transação controlada adotando uma margem de preço de revenda não ajustado decorrente de transações não-controladas em que o revendedor não-controlado não emprega bens similares. Se o revendedor possui intangíveis de marketing de valor, a margem de preço de revenda na transação não-controlada pode subestimar o lucro a que o revendedor na transação controlada faz jus, a menos que a transação não-controlada comparável envolva o mesmo revendedor ou um revendedor com intangíveis de marketing similares.

Em casos em que há uma cadeia de distribuição de produtos por uma companhia intermediária, pode ser relevante para o Fisco olhar não apenas o preço de revenda dos produtos que tenham sido adquiridos pela empresa intermediária, mas também o preço que essa companhia paga ao seu próprio fornecedor e as funções que a empresa intermediária desempenha. É provável que existam dificuldades práticas para obter essa informação e a real função da empresa intermediária pode ser difícil de se determinar. Se não for possível demonstrar que a empresa intermediária ou assume um risco econômico significativo ou desempenha uma função econômica na cadeia que agregue valor aos produtos, então qualquer elemento do preço que é reivindicado como atribuível às atividades da empresa intermediária,

poderia ser razoavelmente atribuída a outra empresa do grupo multinacional porque empresas independentes normalmente não permitiriam que essa empresa tivesse participação nos lucros advindos da transação.

A margem de preço de revenda também está sujeita a variação de acordo com o direito de exclusividade conferido ao revendedor na venda das mercadorias. Acordos desse tipo ocorrem entre empresas independentes e podem influenciar a margem. Assim, esse tipo de direito de exclusividade deve ser levado em consideração em qualquer comparação. O valor a ser atribuído a tal direito de exclusividade dependerá do escopo geográfico e da existência e da competitividade relativa de produtos que lhe possam ser substituíveis. O acordo pode ser interessante tanto para o fornecedor como para o revendedor em uma transação em mercado aberto. Por exemplo, pode estimular o revendedor a envidar maiores esforços para vender uma determinada linha do fornecedor. Por outro lado, tais acordos podem conferir ao revendedor um tipo de monopólio resultando em um grande *turn over* para o revendedor, sem muito esforço de sua parte. De igual modo, o efeito deste fator sobre a margem de preço de revenda apropriado deve ser examinado com cuidado em cada caso. (Veja também os parágrafos 6, 118 e 120).

Onde as práticas de contabilidade diferem nas transações controladas e não-controladas, os ajustes apropriados devem ser feitos nos dados utilizados no cálculo da margem de preço de revenda com o fim de garantir que o mesmo tipo de custos é utilizado em cada caso para encontrar a margem bruta. Por exemplo, custos com pesquisa e desenvolvimento podem ser refletidas em custos operacionais ou em custos de venda. A respectiva margem bruta não seria comparável sem os ajustes apropriados.

Exemplo da aplicação do método do preço de revenda.

Considerando dois distribuidores vendendo o mesmo produto no mesmo mercado sob a mesma marca. O distribuidor A oferece garantia; o distribuidor B, não. O distribuidor A não inclui a garantia como parte da estratégia de precificação e então vende o produto a um preço maior resultando em uma margem bruta de lucro mais alta (se os custos de execução da garantia não estiverem incluídos) do que a do Distribuidor B, que vende a um preço mais baixo. As duas margens não são comparáveis até que um ajuste razoavelmente preciso é aplicado para compensar as diferenças.

Considerando que uma garantia é oferecida em reação a todos os produtos de modo que o preço *downstream* é uniforme. O distribuidor C executa a garantia, mas, de fato, é compensado pelo fornecedor através de um preço mais baixo. O distribuidor D não executa a garantia, que é executada pelo fornecedor (os produtos são devolvidos à fábrica). Entretanto, o fornecedor do distribuidor D cobra de D um preço maior do que o preço cobrado do Distribuidor C. Se o distribuidor C considera o custo de execução da garantia como um custo de produtos vendidos, então o ajuste da margem de lucro bruto para as diferenças é automático. Entretanto, se as despesas com a garantia são consideradas como despesas operacionais, haverá uma distorção nas margens que deverá ser corrigida. O raciocínio neste caso deveria ser que, se D

executou a garantia ele mesmo, seu fornecedor deveria reduzir o preço de transferência e, portanto, a margem bruta de lucro de D seria maior.

Uma companhia vende produtos por meio de distribuidores independentes em cinco países em que não tem subsidiárias. Os distribuidores simplesmente comercializam o produto e não executam nenhum trabalho adicional. Em um dos países a empresa estabeleceu uma subsidiária. Tendo em vista que este mercado em particular é estrategicamente importante, a empresa requer que a subsidiária venda apenas produtos e para executar aplicações técnicas para os clientes. Ainda que todos os outros fatos e circunstâncias sejam semelhantes, se as margens são decorrentes de empresas independentes que não tenham acordo de exclusividade ou desempenhem aplicações técnicas como as realizadas pela subsidiária, será necessário considerar se algum ajuste deve ser feito para encontrar a comparabilidade.

5.6.2.3.Método do Custo Adicional

O método do custo adicional se inicia com os custos incorridos pelo proprietário dos bens ou serviços, em uma transação controlada de transferência de propriedade ou prestação de serviços a um adquirente vinculado. Um custo adicional *mark-up* adequado é então acrescido a este custo, para criar um lucro adequado em vista da função desempenhada e das condições de mercado. O que se alcança com o acréscimo do custo adicional *mark-up* aos custos acima pode ser considerado como o preço da transação controlada original, realizada em mercado aberto. Este método é provavelmente mais útil quando mercadorias semifinalizadas são vendidas entre partes relacionadas, onde as partes relacionadas tenham concluído um contrato de instalações comuns ou um contrato de compra e fornecimento de longo prazo, ou onde a transação controlada é o fornecimento de serviços.

O custo adicional *mark-up* do fornecedor na transação controlada deveria idealmente ser estabelecida com referência ao custo adicional *mark-up* que o mesmo fornecedor ganha em transações não-comparáveis controladas (comparável interna). Além disso, o custo adicional *mark-up* que deveria ter sido ganho em transações comparadas por uma empresa independente pode servir como guia (comparável externa).

Seguindo os princípios do Capítulo I, uma transação não-controlada é comparável a uma transação controlada (isto é, é uma transação não-controlada comparável) para fins do método do custo adicional se uma das duas condições estão presentes: a) nenhuma das diferenças (se houver) entre as transações sendo comparadas ou entre as empresas que realizam as operações afeta materialmente o custo adicional *mark-up* no mercado aberto, ou b) ajustes razoavelmente precisos pode ser feitos para eliminar os efeitos materiais de tais diferenças. Ao determinar se uma transação é uma transação não-controlada comparável para fins do método do custo adicional *mark-up*, o mesmo princípio aplicado nos parágrafos 2.29 e 2.34 se aplicam para o método do preço de revenda. Assim, menos ajustes podem ser necessários para considerar diferenças entre produtos sob o método do custo adicionais do que sob o método CUP, e pode

ser apropriado dar mais peso a outros fatores de comparabilidade descritos no Capítulo I, alguns dos quais podem ter um efeito mais significativo no custo adicional *mark-up* do que tem nos preços. Como sob o método do preço de revenda (2.34), onde há diferenças que afetam materialmente afetam o custo adicional *mark-up* ganho nas transações controladas e não controladas (por exemplo, na natureza das transações das funções desempenhadas pelas partes na transação), ajustes razoavelmente precisos devem ser feitos para considerar as diferenças. A extensão e confiabilidade de tais ajustes afetarão a confiabilidade relativa à análise sob o método do custo adicionais em casos concretos.

Por exemplo, se a companhia A manufatura e vende torradeiras a um distribuidor que é uma empresa relacionada, a companhia B manufatura e vende ferros para um distribuidor que é uma empresa independente, e que as margens de lucro na manufatura de torradeiras básicas e ferros são geralmente as mesmas na indústria de pequenas utilidades domésticas. (A adoção do método do preço adicional aqui presume que não há fabricantes independentes de torradeiras altamente similares). Se o método do custo adicional fosse aplicado, os *mark-ups* sendo comparados nas transações controladas e não-controladas seriam as diferenças entre os preços de venda dos produtos manufaturados ao distribuidor e os custos de manufatura dos produtos, dividido pelos custos de manufatura dos produtos. Entretanto, a companhia A pode ser muito mais eficiente no seu processo de manufatura do que a companhia B, daí impedindo que esta tenha custos mais baixos. Resulta disso que, ainda que a companhia A estivesse produzindo ferro ao invés de torradeiras e cobrando o mesmo preço que a companhia B cobre pelos ferros (isto é, sem nenhuma condição especial), seria apropriado que o nível de lucro da companhia A fosse mais alto do que o da companhia B. Assim, a menos que seja possível ajustar para efeito de diferença no lucro, a aplicação do método do custo adicional não seria completamente confiável nesse contexto.

O método do custo adicional apresenta algumas dificuldades quanto à aplicação adequada, particularmente quanto à determinação dos custos. Apesar de que é verdade que uma empresa deve cobrir seus custos em um certo período de tempo, sob pena de não se manter no mercado, tais custos podem não ser determinantes do lucro adequado em um caso específico em um dado ano. Enquanto que em muitos casos as empresas são conduzidas pela competição a reduzir preços em referência ao custo de criar produtos ou prestar serviços relevantes, existem outras circunstâncias em que não há uma ligação perceptível entre o nível de custos incorridos e o preço de mercado (onde uma descoberta de valor tenha sido feita e o proprietário tenha incorrido apenas em pequenos custos de pesquisa para fazê-lo).

Além disso, ao aplicar o método do custo adicional deve-se prestar atenção em aplicar um *mark-up* comparável a uma base de custo comparável. Por exemplo, se o fornecedor ao qual se faz referência ao aplicar o método do custo adicional está desempenhando suas atividades com emprego de bens adquiridos por leasing, a base de custo pode não ser comparável sem ajuste se o fornecedor na transação controlada tem a propriedade integral dos bens. O método do custo adicional se baseia a comparação entre o *mark-up* em custos encontrados em uma

transação controlada e o *mark-up* em custos encontrado em uma ou mais transações não-controladas comparáveis.

Portanto, as diferenças entre transações controladas e não controladas que tenham tido impacto no tamanho do *mark-up* deve ser analisado para se determinar quais ajustes devem ser aplicados ao respectivo *mark-up* da transação não-controlada.

Para esse propósito, é particularmente importante considerar as diferenças nos níveis e tipos de despesas – despesas operacionais e despesas não-operacionais inclusive gastos com financiamento – associados a funções desempenhadas e riscos assumidos pelas partes nas transações em comparação. A consideração dessas diferenças pode indicar o seguinte:

- a) se as despesas refletem uma diferença funcional (levando em consideração bens usados e riscos assumidos) que não tenha sido levado em consideração na aplicação do método, um ajuste no *mark-up* do custo adicional pode ser necessário;
- b) se as despesas refletem funções adicionais que são distintas da atividade testada pelo método, a determinação de uma compensação em separado para tais funções pode ser necessária;
- c) se as diferenças nas despesas das partes em comparação refletem meramente eficiências ou ineficiências das empresas, como normalmente é o caso de despesas com supervisão, gerais e administrativas, então nenhum ajuste à margem bruta pode ser necessário.

Em quaisquer das circunstâncias acima, pode ser apropriado complementar o método do custo adicional e do preço de revenda, levando-se em consideração os resultados obtidos na aplicação de outros métodos. (2.12)

Outro aspecto importante da comparabilidade é a consistência na contabilidade. Nos casos em que a prática contábil diverge nas transações controladas e não-controladas, os ajustes apropriados devem ser feitos nos dados utilizados com o fim de assegurar que os mesmos custos são utilizados em cada caso para garantir a consistência. O *mark-up* do lucro bruto deve ser medido consistentemente entre a empresa relacionada e a empresa independente. Além disso, devem haver diferenças nas empresas no tratamento dos custos que afetam o *mark-up* do lucro bruto que deveriam ser esclarecidos com o fim de se chegar a uma comparabilidade confiável. Em alguns casos pode ser necessário levar em consideração certas despesas operacionais com o fim de se alcançar consistência e comparabilidade; nessas circunstâncias o método do custo adicional começa a se aproximar à análise do lucro líquido ao invés do bruto. Na medida em que a análise passa a levar em consideração despesas operacionais, sua confiabilidade pode ser afetada diversamente pelas razões mencionadas nos parágrafos 2.70 -2.73. Assim, as salvaguardas descritas no parágrafo 2.74-2.81 podem ser relevantes na avaliação da confiabilidade de tais métodos.

Enquanto padrões de contabilidade precisos e termos podem variar, em geral entende-se que os custos e despesas de uma empresa podem ser divididos em três grandes categorias. Primeiro, existem os custos diretos de produzir um produto ou serviço, tais como os custos de matéria prima. Segundo, existem custos indiretos de produção, os quais, apesar de estarem estreitamente vinculados ao processo de produção, podem ser comuns a diversos produtos e

serviços (custo de um departamento de manutenção que utiliza equipamento usados para produzir diversos produtos diferentes). Finalmente, existem os custos operacionais de da empresa como um todo, tais como despesas de supervisão, geral e administrativa.

A distinção entre a análise do lucro bruto e líquido pode ser compreendida nos seguintes termos. Em geral, o método do custo adicional vai adotar *mark-ups* computados depois dos custos diretos e indiretos da produção, enquanto que o método do lucro líquido vai usar *mark-ups* computados após os custos operacionais da empresa também. Deve-se reconhecer que, devido à diferença das práticas adotadas entre países, é difícil estabelecer limites precisos entre as três categorias descritas acima. Assim, por exemplo, a aplicação do método do custo adicional em um caso particular leva em consideração algumas despesas que podem ser consideradas despesas operacionais, como discutido no parágrafo 2.52. Entretanto, o problema de delinear com precisão matemática os limites entre as três categorias descritas acima, não altera a distinção prática entre as abordagens do lucro bruto e líquido.

Em princípio, custos históricos deveriam ser atribuídos a unidades individuais de produção, embora reconhecidamente o método do custo adicional pode sobrevalorizar custos históricos. Alguns custos, por exemplo, materiais, mão-de-obra, e transporte vão variar dentro de um período e, nesse caso, pode ser adequado fazer a média dos custos neste período. Fazer a média também pode ser apropriado através dos grupos de produtos ou através de uma linha determinada de produção. Além disso, fazer a média pode ser apropriado com relação aos custos ou patrimônio imobilizado onde a produção ou o processamento de produtos diferentes é realizado simultaneamente e o volume de atividade flutua. Custos, tais como, de reposição e marginais também devem ser levados em consideração onde podem ser mensurados e resultam em uma estimativa mais precisa do lucro apropriado.

Os custos que devem ser considerados no método do custo adicional são limitados aos do fornecedor de produtos e serviços. Essa limitação pode trazer um problema em como alocar alguns custos entre fornecedores e adquirentes. Existe a possibilidade de que alguns custos vão ser arcados pelo adquirente de modo a diminuir a base de custo do fornecedor sobre a qual o *mark-up* vai ser calculado. Na prática, isso pode ser obtido ao não se alocar ao fornecedor uma parte adequada de despesas gerais (*overheads*) e outros custos arcados pelo adquirente (geralmente a empresa mãe) em benefício do fornecedor (geralmente uma subsidiária). A alocação deve ser realizada com base na análise das funções desempenhadas (levando-se em consideração os bens utilizados e os riscos assumidos) pela respectiva parte, como mencionado no Capítulo I; um problema relacionado é como os custos de *overhead* devem ser rateados, se com referência ao volume de negócios, número ou custo com empregados, ou algum outro critério. A questão da alocação de custos é também discutida no Capítulo VIII nos acordos de custo de contribuição.

Em alguns casos deve haver uma base para usar apenas custos variáveis ou adicionais (marginais), porque a transação representa o descarte de produção marginal. Essa reivindicação pode ser justificada se os produtos não puderam ser vendidos por um preço mais alto no

mercado estrangeiro em questão (veja a discussão no Capítulo I). Fatores que devem ser levados em consideração ao avaliar essa reivindicação incluem informações se o contribuinte tem alguma outra venda dos mesmos produtos ou produtos similares neste mercado estrangeiro em particular, a porcentagem da produção do contribuinte (tanto em termos de volume e valor) representado pela produção marginal reivindicada, as condições do acordo, e os detalhes da análise de mercado que foi realizada pelo contribuinte ou pelo grupo Multinacional que levou à conclusão de que os produtos não poderiam ser vendidos por um preço mais alto naquele mercado.

Não há regra geral que possa ser instituída que lide com todos os casos. Os vários métodos para determinar custos devem ser consistentes como entre transações controladas e não-controladas e consistentes ao longo do tempo em relação a empresas específicas. Por exemplo, ao determinar o *mark-up* de custo adicional adequado, pode ser necessário levar em consideração se os produtos podem ser fornecidos por várias fontes a custos amplamente diferentes. Empresas relacionadas podem escolher calcular suas bases de custos adicionais de maneira padronizada. Uma parte independente provavelmente não aceitaria pagar um preço maior resultante da ineficiência da outra parte. Por outro lado, se a outra parte é mais eficiente do que se espera em circunstâncias normais, essa outra parte pode se beneficiar dessa vantagem. A empresa relacionada pode concordar antecipadamente quais custos seriam aceitáveis como base para o método do custo adicional.

Exemplos de aplicação do método do custo adicional.

A é um fabricante doméstico de mecanismos de medida de tempo de relógios para mercados massificados. A vende este produto para sua subsidiária B. A ganha 5% de margem de lucro bruta com relação à sua operação de fabricação. X, Y e Z são fabricantes domésticos independentes de mecanismos de medida de tempo de relógios de pulso para mercado massificado. X, Y e Z vendem para adquirentes independentes. X, Y e Z ganham entre 3 e 5% de margem de lucro bruta em relação à sua operação de fabricação. A contabiliza custos com supervisão, geral e administrativo como despesas operacionais e assim tais custos não são refletidos nos custos dos produtos vendidos. As margens de lucro bruto de X, Y e Z, entretanto, refletem custos com supervisão, geral e administrativo como parte dos custos de produtos vendidos. Portanto, a margem de lucro bruto de X, Y e Z deve ser ajustada para proporcionar consistência contábil.

A empresa C no país D é subsidiária integral da empresa E, situada no país F. Em comparação com o país F, os salários são muito baixos no país D. Às expensas e risco da empresa E, aparelhos de televisão são montados na empresa C. Todos os componentes necessários, know-how, etc. são fornecidos pela empresa E. A aquisição do produto montado é garantida pela empresa E, caso o aparelho de televisão não atinja os determinados padrões de qualidade. Após o controle de qualidade, os aparelhos de televisão são trazidos – às expensas e sob risco da empresa E – para os centros de distribuição que a empresa E tem em vários países.

A função da empresa C pode ser descrita como puramente uma função contratual de fabricação. Os riscos que a empresa C possa suportar são eventuais diferenças na qualidade e quantidade contratadas. A base para aplicação do método do custo adicional será formada por todos os custos relacionados à atividade de montagem.

A empresa A de um grupo Multinacional concorda com a empresa B, do mesmo grupo empresarial multinacional, para realizar contrato de pesquisa para a empresa B. Todos os riscos relacionados com a pesquisa são assumidos pela empresa B. Esta empresa também possui todos os intangíveis desenvolvidos por meio das pesquisas e, portanto, também tem as chances de lucro resultantes da pesquisa. Essa é a típica situação para aplicação do método do custo adicional. Todos os custos das pesquisas, com o qual as partes relacionadas concordaram, devem ser compensadas. O custo adicional acrescido pode refletir o quão inovativa e complexa a pesquisa elaborada é.

5.6.3. Métodos de Lucro Transacional

Esta parte apresenta uma discussão sobre os métodos do lucro transacional que podem ser adotados para se aproximar das condições *arm's length* onde tais métodos são os mais apropriados de acordo com as circunstâncias do caso. (2.1-2.12). O método do lucro transacional examina lucros advindos de uma transação em particular entre empresas relacionadas. O único método de lucro que observa o princípio *arm's length* são aqueles que são consistentes com o Artigo 9 da Convenção Tributária Modelo e observar os requisitos para uma análise de comparabilidade conforme descrito nessas Orientações Gerais. Em particular, os assim chamados “métodos de lucro comparado” ou “custo adicional modificado/método do preço de revenda” são aceitáveis apenas na medida em que são consistentes com essas Orientações Gerais.

O método do lucro transacional examina os lucros que advém de certas transações controladas. O método do lucro transacional para os propósitos destas Orientações Gerais são os métodos do lucro transacional repartido e o da margem líquida transacional. O lucro advindo de transações controladas pode constituir um indicador relevante de se a transação foi impactada pelas condições que diferem daquelas que teriam ocorrido se tivessem sido realizadas por empresas independentes em circunstâncias comparáveis.

5.6.3.1. Método da margem líquida transacional

O método da margem líquida transacional examina o lucro líquido relativo a uma base determinada (custos, venda, patrimônio) que um contribuinte realiza de uma transação controlada (ou transações cuja agregação seja apropriada sob os princípios dos parágrafos 3.9-3.12). Assim, o método da margem líquida opera de maneira similar aos métodos do custo adicional e do preço de revenda. A similaridade significa que, para que o método possa ser

aplicado de forma confiável, o método da margem líquida transacional deve ser aplicado de maneira consistente com a maneira com a qual o método do custo adicional ou do preço de revenda é aplicado. Isso significa especialmente que o indicador do lucro líquido do contribuinte da transação controlada (ou transações cuja agregação seja apropriada sob os princípios dos parágrafos 3.9-3.12) deveria idealmente ser estabelecida com referência ao indicador do lucro líquido que o mesmo contribuinte ganha em transações não-controladas comparáveis, isto é, com referência aos “comparáveis internos” (parágrafos 3.27-3.28). Onde isso não for possível, a margem líquida que teria sido ganha em transações comparáveis por uma empresa independente (“comparável externa”) pode servir como guia (parágrafos 3.29-3.35). Uma análise funcional das transações controladas e não-controladas se faz necessária para determinar se as transações são comparáveis e quais ajustes precisam ser feitos para se obter resultados confiáveis. Além disso, os outros requisitos de comparabilidade, e especialmente os dos parágrafos 2.74-2.81, devem ser aplicados.

É improvável que o método da margem líquida transacional seja confiável se cada parte da transação efetua contribuições únicas e valiosas (parágrafo 2.4). Neste caso, o método do lucro transacional repartido será, geralmente, o método mais apropriado (parágrafo 2.115). Entretanto, um método unilateral (método da transação tradicional ou método da margem líquida transacional) podem ser aplicáveis em casos em que uma das partes efetua toda a contribuição única e valiosa envolvida na transação controlada, enquanto que a outra parte não efetua nenhuma contribuição única e valiosa. Neste caso, a parte testada deveria ser a menos complexa. Veja parágrafos 3.18-3.19 sobre a discussão da parte testada.

Também existem casos em que uma parte da transação efetua contribuições que não são únicas - por exemplo, utiliza intangíveis não-únicos tais como processos de negócios ou conhecimento mercadológico não-únicos. Nestes casos, pode ser possível atingir os requisitos de comparabilidade para aplicar o método da transação tradicional ou o método da margem líquida transacional porque espera-se que as comparáveis também usem uma mistura de contribuições não-únicas comparáveis.

Finalmente, a falta de contribuições únicas e valiosas envolvidas na transação específica não implica automaticamente em que o método da margem líquida transacional seja o mais apropriado.

Pontos fortes e fracos

Um ponto forte do método da margem líquida transacional é que indicadores de lucro líquido (por exemplo, retorno sobre o patrimônio, receitas operacionais de venda, e possivelmente outras medidas de lucro líquido) são menos impactados pelas diferenças transacionais do que ocorre com o preço, como utilizado no método CUP. Os indicadores de lucro líquido podem também ser mais tolerantes a algumas diferenças funcionais entre as transações controladas e não-controladas do que margens de lucro bruto. Diferenças entre as funções desempenhadas por empresas normalmente se refletem na variação de despesas

operacionais. Consequentemente, isso pode acarretar em uma larga faixa de margem de lucro bruto, mas ainda níveis amplos similares de indicadores de lucro operacional líquido. Ademais, em alguns países, a falta de clareza na informação pública relativa à classificação das despesas em lucros brutos ou operacionais pode tornar difícil a avaliação da comparabilidade da margem bruta, enquanto que a adoção de indicadores de lucro líquido pode evitar o problema.

Outro ponto forte prático do método de margem líquida transacional, bem como qualquer método unilateral, é necessário examinar um indicador financeiro de apenas uma das empresas relacionadas (a parte testada). Igualmente, não há necessidade de anotar os livros e registros de todos os participantes da atividade comercial em uma base comum ou alocar os custos para todos os participantes como no caso do método do lucro transacional repartido. Isso pode ser particularmente vantajoso quando uma das partes da transação é complexa e tem muitas atividades inter-relacionadas ou quando é difícil obter informações confiáveis sobre uma das partes. Contudo, a análise de comparabilidade (inclusive funcional) deve ser feita de modo a caracterizar adequadamente a transação entre as partes e escolher o método de transferência de preço mais apropriado, e tal análise geralmente necessita que algumas informações sobre os cinco fatores de comparação com relação às transações controladas sejam coletadas em ambas as partes testadas e não-testadas. (3.20-3.23)

Há também uma quantidade de pontos fracos no método da margem líquida transacional. O indicador do lucro líquido de um contribuinte pode ser influenciado por alguns fatores que poderiam ou não ter impacto, ou ter um impacto menos substancial ou direto, no preço ou margens brutas entre partes independentes. Esses fatores podem dificultar a apuração dos indicadores de lucro líquido ao *arm's length* de forma precisa e confiável. Assim, é importante fornecer orientações detalhadas ao estabelecer a comparabilidade no método da margem líquida transacional, conforme parágrafos 2.74-2.81 abaixo.

A aplicação de quaisquer métodos *arm's length* requer informações sobre transações não-controladas que podem não estar disponíveis na época da transação controlada. Isso pode fazer com que seja especialmente difícil ao contribuinte que pretendam aplicar o método da margem líquida transacional na época da transação controlada (apesar de que o uso de informações anuais como discutido nos parágrafos 3.75-3.79 pode mitigar essa preocupação). Além disso, contribuintes podem não ter acesso a informações específicas suficientes sobre os lucros atribuíveis às transações não-controladas comparáveis para aplicar validamente o método. Pode ser difícil também verificar as receitas e despesas operacionais relacionadas as transações controladas para estabelecer o indicador do lucro líquido usado para medir o lucro nas transações. O Fisco pode ter mais informações disponíveis advindas da análise de outros contribuintes (Parágrafo 3.36, 3.67-3,79).

Tal como os métodos do preço de revenda e do custo adicional, o método da margem de lucro líquido transacional é aplicado a apenas uma das empresas relacionadas. O fato de que muitos fatores não relacionados à transferência de preço podem afetar o lucro líquido, em

conjunto com a natureza unilateral da análise sob este método, pode afetar a confiabilidade geral do método da margem de lucro líquido transacional se um padrão insuficiente de comparabilidade é aplicado. Orientações detalhadas sobre o estabelecimento da comparabilidade no método da margem de lucro líquida transacional é dada na Sessão B.3.1 abaixo.

Podem haver dificuldades também em determinar o ajuste correspondente ao aplicar o método da margem de lucro líquida transacional, especialmente quando não é possível retroceder a um preço de transferência. Poderia se o caso, por exemplo, em que um contribuinte lida com empresas relacionadas em ambos os lados de compra e venda de uma transação controlada. Neste caso, se o método da margem de lucro líquido indica que o lucro do contribuinte deveria se ajustado para cima, pode haver alguma incerteza sobre qual das empresas relacionadas deve ter o lucro reduzido.

Orientações para aplicação

A análise de comparabilidade deve ser efetuada em todos os casos com o fim de selecionar e aplicar o método de transferência de preço mais apropriado, e o processo de seleção e aplicação do método da margem de lucro líquido transacional não deve ser menos confiável do que outros métodos. Por uma questão de boas práticas, o processo típico para identificar transações comparáveis e a utilização das informações assim obtidas estão descritas no parágrafo 3.4 ou qualquer outro processo elaborado para garantir robustez à análise pode ser adotado quando da aplicação do método da margem de lucro líquido transacional, assim como qualquer outro método. Dito isso, reconhece-se que, na prática, o nível de informação disponíveis sobre os fatores que afetam as transações externas comparáveis é frequentemente limitado. Determinar uma estimativa do resultado *arm's length* confiável requer flexibilidade e o exercício de um bom julgamento. (Parágrafo 1.13)

Preços costumam ser afetados por diferenças nos produtos, e margens brutas costumam ser afetados por diferenças nas funções, mas indicadores de lucro líquido são afetados menos negativamente por tais diferenças. Bem como o método do preço de revenda e custo adicional com os quais o método da margem de lucro líquido transacional se parece, não quer dizer que a mera similitude de funções entre duas empresas irá necessariamente levar a uma comparação confiável. Supor que funções similares podem ser isoladas dentre a diversa gama de funções que as empresas desempenham, com o fim de aplicar o método, o indicador de lucro líquido relativo a tais funções pode ainda não ser automaticamente comparável quando, por exemplo, as empresas em questão desempenham tais funções em setores econômicos distintos ou mercados com níveis diferentes de rentabilidade. Quando a transação não-controlada comparável utilizada são as de uma empresa independente, um alto grau de similitude é requerido em diversos aspectos da empresa relacionada e da empresa independente envolvida na transação para que a transação controlada seja comparável; há vários aspectos além de produtos e funções que podem influenciar significativamente os indicadores de lucro líquido.

O uso de indicadores de lucro líquido pode potencialmente introduzir um elemento de volatilidade maior na determinação do preço de transferência por suas razões. A primeira, indicadores de lucro líquido podem ser influenciados por alguns fatores que não tem efeito (ou tem um efeito menos direto ou substancial) nas margens brutas e preços, porque o potencial de variação das despesas operacionais entre empresas. Segundo, indicadores de lucro líquido podem ser influenciados por alguns dos mesmos fatores, tais como posição competitiva, que podem ter influência nos preços e nas margens brutas, mas o efeito desses fatores pode não ser tão prontamente eliminados. Nos métodos de transação tradicional, o efeito desses fatores pode ser eliminado como consequência natural da insistência em maior similitude em produtos e funções. Dependendo dos fatos e circunstâncias do caso e particularmente do efeito das diferenças de funções na estrutura de custo e na receita dos comparáveis potenciais, indicadores de lucro líquido podem ser menos sensíveis do que margens brutas a diferenças em extensão e complexidade das funções e as diferenças em nível de risco (supondo que a alocação contratual dos riscos está ao *arm's length* de acordo com a Sessão D.1.2.1 do Capítulo I). Por outro lado, dependendo dos fatos e circunstâncias do caso e em particular da proporção de custos fixos e variáveis, o método da margem líquida transacional pode ser mais sensível do que os métodos do custo adicional e preço de revenda a diferenças em utilização de capacidade, porque diferenças nos níveis de absorção de custos fixos indiretos (custos fixos de fabricação ou custos fixos de distribuição) afetariam o indicador de lucro líquido mas pode não afetar a margem bruta ou o mark-up bruto nos custos, se não refletido na diferença de preços. (Anexo 1, Capítulo II – Sensibilidade dos indicadores de lucro líquido e bruto).

Indicadores de lucro líquido podem ser diretamente afetados por tais forças operantes na indústria, como segue: ameaça de novos concorrentes, posição competitiva, eficiência gerencial e estratégias individuais, ameaça de produtos substitutos, custos estruturais variáveis (refletidos, por exemplo, na idade da fábrica e dos equipamentos), diferenças no custo do capital, (por exemplo, se o negócio está em fase inicial ou está maduro). Cada um desses fatores, por seu turno, pode ser influenciado por vários outros elementos. Por exemplo, o nível de ameaça de novos concorrentes será determinado por elementos tais como diferenciação entre produtos, requisitos de capital, e subsídios e regulação governamental. Alguns desses elementos também podem impactar a aplicação de métodos de transação tradicional.

Suponha, por exemplo, que um contribuinte venda aparelhos de áudio de alta qualidade para uma empresa relacionada e a única informação sobre lucro disponível em atividades empresariais comparáveis seja em venda de aparelhos de áudio genéricos, de média qualidade. Supondo que o mercado de aparelhos de áudio de alta qualidade está tendo um aumento de vendas, tem uma barreira de entrada, tem um número pequeno de competidores, e tem amplas possibilidades de para diferenciação de produto. Todas essas diferenças provavelmente tenham um efeito material na rentabilidade das atividades sob exame e atividades comparadas, e neste caso necessitará de ajuste. Bem com outros métodos, a confiabilidade do ajuste necessário vai afetar a confiabilidade da análise. Deve-se notar que mesmo que duas empresas estejam

exatamente na mesma indústria, a rentabilidade pode variar dependendo do *market share*, da posição competitiva, etc.

Pode-se argumentar que as imprecisões potenciais resultantes dos tipos de fatores acima podem refletir no tamanho da faixa do *arm's length*. O uso de uma faixa pode, de algum modo, mitigar o nível de imprecisão, mas pode não explicar situações em que o lucro do contribuinte cresce ou diminui por um fator peculiar ao contribuinte. Neste caso, a faixa pode não incluir pontos que representam os lucros da empresa independente que são afetados de maneira similar por um fator peculiar. O uso de uma faixa, portanto, pode não sempre solucionar as dificuldades discutidas acima. (§3.55-3.66)

O método da margem líquida transacional pode dar uma solução prática para problemas com transferência de preço que de outro modo seriam insolúveis se usado sensatamente e com os ajustes apropriados para explicar as diferenças do tipo que foram mencionadas acima. O método da margem líquida transacional não deveria ser usado a menos que os indicadores do lucro líquido são determinados a partir de transações não-controladas do mesmo contribuinte em circunstâncias comparáveis ou, onde as transações não-controladas comparáveis são as de uma empresa independente, as diferenças entre as empresas relacionadas e as empresas independentes que tem um efeito material no indicador de lucro líquido utilizado são adequadamente levados em consideração. Muitos países estão preocupados com as salvaguardas estabelecidas pois os métodos de transação tradicional podem ser negligenciados na aplicação do método da margem líquida transacional. Assim, onde as diferenças nas características das empresas sob comparação têm um efeito material nos indicadores de lucro líquido utilizados, não seria apropriado aplicar o método da margem líquida transacional sem fazer os ajustes para tais diferenças. A extensão e confiabilidade desses ajustes afetará a confiabilidade relativa da análise sob o método da margem líquida transacional. (§3.47-3.54)

Outro aspecto importante da comparabilidade é a consistência da medição. Os indicadores de lucro líquido devem ser medidos consistentemente entre a empresas relacionadas e a empresa independente. Além disso, devem haver diferenças no tratamento entre as empresas de despesas operacionais e não-operacionais que afetam os lucros líquidos tais como depreciação e reservas ou provisões que deverão ser esclarecidas com o fim de se alcançar uma comparabilidade confiável.

5.6.3.2. Método do lucro transacional repartido

As orientações contidas nesta sessão e nos Anexos II e III do Capítulo II devem ser revisadas para incluir as conclusões dos trabalhos em andamento do Grupo de Trabalho n.º 6 sobre a aplicação do método do lucro repartido. Este trabalho, exigido pela Ação 10 do Plano de Ação do BEPS, visa a esclarecer a aplicação dos métodos de transferência de preço, em particular o método do lucro transacional repartido, no contexto das cadeias de valor global.

O método do lucro transacional repartido busca eliminar os efeitos sobre o lucro de condições especiais criadas ou impostas em uma transação controlada (ou em uma transação controlada cuja agregação é apropriada sob os princípios dos §§3.9-3.12) por meio da determinação da divisão de lucros que empresas independentes esperariam realizar pelo envolvimento na transação ou transações. O método do lucro transacional repartido primeiro identifica os lucros a serem repartidos entre as empresas relacionadas advindos das transações controladas em que as empresas relacionadas estão envolvidas (os lucros combinados). As referências a lucros devem ser tomadas como igualmente aplicáveis a perdas. (§§2.130-2.137) para uma discussão sobre como medir os lucros a serem repartidos. Então se reparte os lucros combinados entre as empresas relacionadas em uma base economicamente válida que aproxima a divisão de lucros que teria sido antecipada e refletida em um acordo feito a *arm's length*. (§§2.138-2.151)

Pontos fortes e fracos

O ponto mais forte do método do lucro transacional repartido é que ele pode trazer uma solução para operações altamente integradas para as quais um método unilateral não seria apropriado. Por exemplo, veja a discussão sobre adequação e aplicação do método de lucro repartido ao comércio global de instrumentos financeiros entre empresas relacionadas na Parte III, Sessão C do relatório de Atribuição de Lucros a Estabelecimentos Permanentes. Um método de lucro transacional repartido pode também ser entendido como o método mais apropriado nos casos em que ambas as partes da transação fazem contribuições peculiares e valiosas (exemplo, contribui com intangíveis únicos) à transação, porque em tais casos partes independentes podem querer repartir os lucros da transação na proporção de suas respectivas contribuições e um método bilateral pode ser mais apropriado nessas circunstâncias que um método unilateral. Além disso, na presença de contribuições peculiares e valiosas, informações confiáveis comparáveis podem ser insuficientes para aplicar outro método. Por outro lado, o método do lucro transacional repartido não seria normalmente utilizado em casos em que uma das partes da transação desempenha apenas funções simples e não faz nenhuma contribuição única significativa (exemplo, atividade de contratação de fabricação ou contratação de serviços em dadas circunstâncias), com em tais casos o método do lucro transacional repartido tipicamente não seria apropriado em vista da análise funcional da parte. (§§3.38-3.39).

Onde dados comparáveis estão disponíveis, eles podem ser relevantes na análise da repartição do lucro para sustentar a divisão dos lucros a que se teria alcançado entre partes independentes em circunstâncias comparáveis. Dados comparáveis podem também ser relevantes na análise da repartição de lucro para avaliar o valor das contribuições que cada empresa relacionada faz à transação. Em efeito, a suposição é de que as partes independentes teriam repartido os lucros combinados em proporção ao valor se duas respectivas contribuições para a geração de lucros na transação. Por outro lado, os dados do mercado externo considerados na avaliação da contribuição que cada empresa relacionada faz às transações

controladas terá uma conexão menos próxima àquelas transações do que é o caso com outros métodos disponíveis.

Entretanto, nos casos em que não há evidências mais diretas como partes independentes em circunstâncias comparáveis teriam repartido o lucro em transações comparáveis, a alocação de lucros pode ser baseada na divisão de funções (levando-se em consideração o patrimônio usado e os riscos assumidos) entre as próprias empresas associadas.

Outro ponto forte do método do lucro transacional repartido é que ele oferece flexibilidade levando-se em consideração fatos e circunstâncias específicas, possivelmente únicas, das empresas relacionadas que não estão presentes em empresas independentes, enquanto ainda constitui uma abordagem ao *arm's length* na medida em que reflete o que empresas independentes razoavelmente teriam feito se se deparassem com as mesmas circunstâncias.

Outro ponto forte do método do lucro transacional repartido é que é menos provável que ambas as partes da transação controlada seja deixada com um resultado de lucro extremo e improvável, desde que ambas as partes da transação sejam avaliadas. Este aspecto pode ser particularmente relevante ao analisar as contribuições das partes com respeito à propriedade intangível empregada na transação controlada. Esta abordagem bilateral pode ser usada também para encontrar uma divisão de lucros de economia de escala ou outras eficiências conjuntas que satisfaça tanto o contribuinte e o Fisco.

Uma fraqueza do método do lucro transacional repartido está relacionada à dificuldade de sua aplicação. Em primeira revisão, o método do lucro transacional repartido pode parecer prontamente acessível tanto para o contribuinte como para o Fisco porque ele tende a confiar menos em informações sobre empresas independentes. Entretanto, empresas relacionadas e o Fisco podem, de igual modo, encontrar dificuldades em encontrar informações de subsidiárias estrangeiras. Além disso, pode ser difícil medir receitas combinadas e custos para todas as empresas relacionadas participantes da transação controlada, o que iria requerer livros de registros e anotações em comum e realizar ajustes nas práticas contábeis e moedas. Ademais, quando o método do lucro transacional repartido é aplicado a lucro operacional, pode ser difícil identificar as despesas operacionais adequadas associadas com a transação e alocar custos entre as transações e outras atividades de empresas relacionadas.

Conclusões sobre o método do lucro transacional

Os parágrafos 2.1-2.12 fornecem orientações para a seleção do método de transferência de preço mais apropriado às circunstâncias do caso. Como discutido nessas orientações, há preocupações referentes ao uso de métodos de margem líquida transacional, em particular porque é às vezes aplicado sem que se leve adequadamente em consideração as diferenças importantes entre as transações controladas e não-controladas sob comparação. Muitos países estão preocupados com as salvaguardas estabelecidas para os métodos de transação tradicional podem ser negligenciados na aplicação do método da margem líquida transacional. Assim, onde

as diferenças de características das transações sob comparação têm um efeito material nos indicadores de lucro líquido utilizados, não seria apropriado aplicar o método da margem líquida transacional sem fazer os ajustes dessas diferenças. (§§2.74-2.81 – padrão de comparabilidade a ser aplicado no método da margem líquida transacional).

O reconhecimento de que o uso de métodos de lucro transacional pode ser necessário não pretende sugerir que empresas independentes adotariam este método para estabelecer preços. Bem como qualquer método, é importante que seja possível calcular os ajustes correspondentes apropriados quando métodos de lucro transacional são utilizados, reconhecendo que em certos casos, ajustes correspondentes podem ser determinados de modo agregado consistente com os princípios de agregação dos §§3.9-3.12.

Em todos os casos, cautela deve ser adotada para determinar se um método de lucro transacional aplicado a um aspecto particular de um caso pode produzir uma resposta ao *arm's length*, tanto em conjunto com um método de transação tradicional ou sozinho. Em última instância a questão pode ser resolvida somente de maneira casuística levando-se em consideração os pontos fortes e fracos estabelecidos acima para um método de lucro transacional em particular a ser aplicado, a análise de comparabilidade (inclusive funcional) das partes da transação, e a disponibilidade e confiabilidade dos dados comparáveis. Além disso, essas conclusões presumem que os países terão um certo grau de sofisticação em seus sistemas tributários subjacentes antes de aplicar estes métodos.

5.7. Modelo de Cálculo de Transferência de Preço adotado pelo Brasil

A transferência de bens, serviços e direitos (intangíveis) entre pessoas relacionadas foi objeto de regulamentação no Brasil pela primeira vez em 1996 com a promulgação da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro. Entendida como um avanço na legislação tributária, a lei veio instrumentalizar o Fisco com meios de diminuir o superfaturamento nas importações e o subfaturamento nas exportações, em operações realizadas com pessoas vinculadas, visando a coibir a evasão fiscal.

O termo Preço de Transferência é a tradução do termo em inglês *Transfer Price* ou *Transfer Pricing* e, conforme a legislação brasileira, significa os controles a que estão sujeitas as operações comerciais ou financeiras realizadas entre partes relacionadas, sediadas em diferentes jurisdições tributárias, ou quando uma das partes está sediada em paraíso fiscal. Em razão das circunstâncias peculiares existentes nas operações realizadas entre essas pessoas, o preço praticado nessas operações pode ser artificialmente estipulado e, conseqüentemente, divergir do preço de mercado negociado por empresas independentes, em condições análogas – preço com base no princípio *arm's length*.

Em termos comparativos, o Brasil demorou para regulamentar a matéria. A regulamentação norte-americana data de mais de cinquenta anos e os países da OCDE – com o aumento significativo número de empresas multinacionais desde a década de 1960 – publicaram em 1979

o Relatório sobre Preços de Transferência e Empresas Multinacionais, com o intuito de definir os problemas e considerações a serem esclarecidos e para descrever os métodos e práticas na determinação do preço de transferência que seriam aceitáveis do ponto de vista tributário.

Com o objetivo de controlar os negócios internacionais realizados entre pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil e pessoas vinculadas no exterior, bem como as operações com pessoas, ainda que não vinculadas, localizadas em paraísos fiscais, o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 9.430/1996, implicou na instituição de diversas normas infra legais com o fulcro de modificar, regulamentar ou interpretar as regras de preço de transferências introduzidas pela referida lei.

Abaixo segue um quadro que ilustra a evolução normativa no Brasil sobre a matéria.

Ato Legal	Data	Abordagem Legal sobre Preço de Transferência	Status
Lei nº 9.430/1996	27.12.1996	Introduziu as regras de Preço de Transferência (“PT”)	Em vigor
IN SRF nº 38/1997	30.04.1997	Regulamentou o PT no Brasil	Revogada
IN SRF nº 164/1999	23.12.1999	Divulgou a lista negra de “paraísos fiscais”	Revogada
Lei nº 9.959/2000	27.01.2000	Introduziu o método PRL-60% na produção	Revogada
IN SRF nº 113/2000	19.12.2000	Estabeleceu as regras para o método PRL	Revogada
IN SRF nº 32/2001	30.03.2001	Regulamentou a Lei nº 9.959/2000 - PRL-60%	Revogada
Lei nº 10.451/2002	10.05.2002	Ampliou o conceito de pessoa vinculada	Em vigor
AD SRF nº 37/2002	26.07.2002	Desqualificou pesquisa técnica realizada por PJ	Em vigor
IN SRF nº 243/2002	11.11.2002	Consolidou e regulamentou o Preço de Transferência	Revogada
IN SRF nº 31/2003	14.04.2003	Estabeleceu regras para a conversão em reais	Em vigor
Lei nº 10.833/2003	29.12.2003	Conferiu à SRF estabelecer simplificação do PT	Em vigor
IN SRF nº 382/2003	30.12.2003	Ampliou o período para a apuração da margem	Em vigor
IN SRF nº 321/2003	14.04.2003	Conversão para moeda nacional	Em vigor
Lei nº 10.637/2002	31.12.2002	Autonomia à SRF para a simplificação do PT (artigo 45)	Em vigor
Lei nº 11.727/2008	24.06.2008	Amplia o conceito de paraíso fiscal	Em vigor
Portaria nº 222/2008	24.09.2008	Pedido de alteração de margens	Em vigor
MP nº 478/2009	29.12.2009	Criação do método PRL-35% - perde a eficácia	Sem eficácia
Lei nº 12.715/2012 (MP 563/2012)	17.09.2012	Altera a legislação do Preço de Transferência (<i>commodities</i>)	Em vigor
IN RFB 1312/2012	28.12.2012	Regulamenta a Lei 12.715/2012 - revoga a IN nº 243/2002	Em vigor
IN RFB 1.321/2013	18.01.2013	Dispõe sobre mecanismo de ajuste para fins de comprovação de PT na exportação para o ano-calendário de 2012.	Em vigor
IN RFB 1.395/2013	17.09.2013	Visa a melhor esclarecer e facilitar, para os contribuintes, a aplicação dos métodos PCI e PECEX.	Em vigor
Lei 12.973/2014	14.05.2014	Regulamenta a Tributação Universal da Renda.	Em vigor
IN RFB 1.547/2015	18.02.2015	Dispõe sobre mecanismo de ajuste para fins de comprovação de PT na exportação, para o ano-calendário de 2014.	Em vigor
IN RFB 1.623/2016	01.03.2016	Dispõe sobre mecanismo de ajuste para fins de comprovação de PT na exportação.	Em vigor
IN RFB 1870/2019	30.01.2019	Altera a Instrução Normativa RFB nº 1.312, de 28 de dezembro de 2012	Em vigor

Além dos dispositivos acima, a Receita Federal do Brasil (RFB) publica periodicamente Instruções Normativas com correção da receita de exportação para fins de determinação de

preços de transferência, na exportação, de forma a reduzir impactos relativos à apreciação da moeda nacional em relação a outras moedas.⁶

Dos dispositivos legais acima indicados, destacamos a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil n.º 1312, de 28 de dezembro de 2012, que estabelece os métodos de cálculo e ajuste do preço de transferência em transações de exportação e importação realizadas entre pessoas vinculadas, para efeito de recolhimento do Imposto sobre a Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

A Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que modifica a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, trouxe significativas alterações na legislação brasileira de preços de transferência, principalmente, em relação à importação e exportação de *commodities*, entre empresa sediada no Brasil e suas vinculadas, sediadas no exterior.

Entre essas modificações, encontra-se a criação de dois novos métodos de preços de transferência, regulamentadas pela Instrução Normativa RFB nº 1.312/2012 e pela IN RFB nº 1.395/2013:

a) o Método do Preço sob Cotação na Importação – PCI, definido como os valores médios diários da cotação de bens ou direitos sujeitos a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas; e

b) o Método do Preço sob Cotação na Exportação – PECEX, definido como os valores médios diários da cotação de bens ou direitos sujeitos a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas.

Entre as modificações introduzidas pela nova Instrução Normativa, pode-se citar:

a) melhor definição de “*commodities*” para efeito de aplicação dos métodos PCI e PECEX;

b) ampliação do número de variáveis que podem ser consideradas nos ajustes correspondentes às diferenças entre o valor líquido recebido pelo exportador e o valor resultante da cotação específica da commodity em bolsa de mercadorias e futuros;

c) definição da “data da transação”, para fins de comparação com a cotação em bolsa de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecida, assim entendido a data em que o preço foi negociado, conforme estabelecido em contrato e em procedimento normal de mercado;

d) regras específicas para a hipótese de *commodities* que possuam mercados diferenciados com preços de referência regionais, situação em que a pessoa jurídica exportadora deverá escolher, como preço parâmetro de transferência, o preço de cotação dos bens no mercado de destino do bem exportado.

Em geral, a Lei 12.715/12 mantém as mudanças trazidas pela MP 563/12 às regras brasileiras de preço de transferência, exceto pelas alterações destacadas a seguir:

⁶IN RFB nº 425/2006; IN RFB nº 801/2007; IN RFB nº 898/2009; IN RFB nº 1.010/2010; IN RFB nº 1.123/2011; IN RFB nº 1.233/2012; IN RFB nº 1.321/2013; IN RFB nº 1.437/2014; IN RFB Nº 1547/2015; e IN RFB Nº 1623/2016.

(i) Juros: A MP 563/12 dispôs que quaisquer juros pagos ou creditados às pessoas submetidas às regras de preço de transferência em decorrência de contratos de mútuo estão limitados à Taxa Libor, independentemente de serem ou não registrados no Banco Central. A Lei 12.715/12 aumentou o limite da dedutibilidade dos juros, acrescentando o percentual de 3% a título de spread. Todavia, foi facultado ao Ministro de estado da Fazenda reduzir ou restabelecer o spread, até o limite de 3%;

(ii) Preços Independentes Comparados – (PIC): Não houve significativas alterações ao que já havia sido estabelecido na MP 563/12. No tocante aos dados utilizados para o cálculo do preço parâmetro, a Lei 12.715/12 apenas determinou que, na hipótese de não haver operações que representem 5% do valor das importações sujeitas ao controle de preços de transferência no período de apuração, o percentual poderá ser complementado com as importações efetuadas no ano-calendário imediatamente anterior, ajustado pela variação cambial do período;

(iii) Preço de Revenda menos Lucro (PRL): continua a ser calculado, conforme determinado pela MP 563/12, pela diferença entre o valor da participação do bem, serviço ou direito importado no seu preço de venda final e a respectiva margem de lucro, sendo as margens de lucro aplicadas conforme o setor da atividade econômica da pessoa jurídica sujeita ao controle de preços de transferência, independentemente de haver ou não processo produtivo no Brasil. A Lei 12.715/12, ao tratar das atividades econômicas, excluiu a limitação anteriormente existente, que estabelecia que a atividade exercida deveria ser relacionada à fabricação ou à comercialização de determinado produto.

(iv) Método do Preço sob Cotação na Importação (PCI) e Método do Preço sob Cotação na Exportação (“PECEX”): A MP 563/12 criou novos métodos de cálculo do preço parâmetro para as importações e exportações de *commodities* sujeitas à cotação em bolsas de mercadorias e futuros, que consideram, resumidamente, a cotação em bolsa de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas. A Lei 12.715/12 permitiu que, na hipótese de não haver cotação dos bens em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas, os preços poderão ser comparados com os obtidos a partir de fontes de dados independentes, fornecidas por instituições de pesquisa setoriais internacionalmente reconhecidas, divulgadas por ato da Secretaria da Receita Federal do Brasil. No caso do PECEX, aplicável às operações de exportações, os preços também poderão ser comparados com os definidos por agências ou órgãos reguladores e publicados no Diário Oficial da União.

5.7.1. Pessoas vinculadas

A definição de pessoas vinculadas, ou relacionadas, é de grande relevância para o instituto do Preço de Transferência posto que sua maior ou menor abrangência implica em um enquadramento mais amplo de transações de importação e exportação que deverão ser controladas pela administração fiscal. No Brasil, o conceito de pessoas vinculadas está estabelecido em norma expedida pela Receita Federal, cujo alcance é bastante abrangente.

De acordo com o artigo 2º da IN RFB 1312/2012, *consideram-se vinculadas à pessoa jurídica domiciliada no Brasil:*

I - a matriz desta, quando domiciliada no exterior;

II - a sua filial ou sucursal, domiciliada no exterior;

III - a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, cuja participação societária no seu capital social a caracterize como sua controladora ou coligada, na forma definida nos §§ 1º e 2º do art. 243 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

IV - a pessoa jurídica domiciliada no exterior que seja caracterizada como sua controlada ou coligada, na forma definida nos §§ 1º e 2º do art. 243 da Lei nº 6.404, de 1976;

V - a pessoa jurídica domiciliada no exterior, quando esta e a pessoa jurídica domiciliada no Brasil estiverem sob controle societário ou administrativo comum ou quando pelo menos 10% (dez por cento) do capital social de cada uma pertencer a uma mesma pessoa física ou jurídica;

VI - a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, que, em conjunto com a pessoa jurídica domiciliada no Brasil, tiverem participação societária no capital social de uma terceira pessoa jurídica, cuja soma as caracterize como controladoras ou coligadas desta, na forma definida nos §§ 1º e 2º do art. 243 da Lei nº 6.404, de 1976;

VII - a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, que seja sua associada, na forma de consórcio ou condomínio, conforme definido na legislação brasileira, em qualquer empreendimento;

VIII - a pessoa física residente no exterior que for parente ou afim até o terceiro grau, cônjuge ou companheiro de qualquer de seus diretores ou de seu sócio ou acionista controlador em participação direta ou indireta;

IX - a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, que goze de exclusividade, como seu agente, distribuidor ou concessionário, para a compra e venda de bens, serviços ou direitos;

X - a pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, em relação à qual a pessoa jurídica domiciliada no Brasil goze de exclusividade, como agente, distribuidora ou concessionária, para a compra e venda de bens, serviços ou direitos.

§ 1º Para efeito do disposto no inciso V, considera-se que a pessoa jurídica domiciliada no Brasil e a domiciliada no exterior estão sob controle:

I - societário comum, quando uma mesma pessoa física ou jurídica, independentemente da localidade de sua residência ou domicílio, seja titular de direitos de sócio em cada uma das referidas pessoas jurídicas, que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais daquelas e o poder de eleger a maioria dos seus administradores;

II - administrativo comum, quando:

a) o cargo de presidente do conselho de administração ou de diretor-presidente de ambas tenha por titular a mesma pessoa;

b) o cargo de presidente do conselho de administração de uma e o de diretor-presidente de outra sejam exercidos pela mesma pessoa;

c) uma mesma pessoa exercer cargo de direção, com poder de decisão, em ambas as pessoas jurídicas.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso VII, as pessoas jurídicas serão consideradas vinculadas somente durante o período de duração do consórcio ou condomínio no qual ocorrer a associação.

§ 3º Para efeito do disposto no inciso VIII, considera-se companheiro de diretor, sócio ou acionista controlador da pessoa jurídica domiciliada no Brasil, a pessoa que com ele conviva em caráter conjugal, conforme o disposto na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.

§ 4º Nas hipóteses previstas nos incisos IX e X:

I - a vinculação aplica-se somente em relação às operações com os bens, serviços ou direitos para os quais se constatar a exclusividade;

II - será considerado distribuidor ou concessionário exclusivo, a pessoa física ou jurídica titular desse direito relativamente a uma parte ou a todo o território do país, inclusive do Brasil;

III - a exclusividade será constatada por meio de contrato escrito ou, na inexistência deste, pela prática de operações comerciais, relacionadas a um tipo de bem, serviço ou direito, efetuadas exclusivamente entre as duas pessoas jurídicas ou exclusivamente por intermédio de uma delas.

§ 5º Aplicam-se as normas sobre preço de transferência, também, às operações efetuadas pela pessoa jurídica domiciliada no Brasil, por meio de interposta pessoa não caracterizada como vinculada, que opere com outra, no exterior, caracterizada como vinculada à pessoa jurídica brasileira.

§ 6º A existência de vinculação, na forma deste artigo, com pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, relativamente às operações de compra e venda efetuadas durante o ano-calendário, será comunicada à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), por meio da Declaração de Informações Econômico-fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ).

§ 6º A existência de vinculação, na forma deste artigo, com pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior, relativamente às operações de compra e venda efetuadas durante o ano-calendário, será comunicada à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), por meio da Escrituração Contábil Fiscal (ECF). (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1870, de 29 de janeiro de 2019)

A vinculação existente entre as pessoas físicas e jurídicas indicadas em operações de compra e venda, realizadas no ano-calendário acima, deve ser comunicada à RFB por meio da Escrituração Contábil Fiscal (ECF).

Os custos, despesas e encargos incorridos pelo contribuinte nas operações de importação de bens, serviços e direitos com pessoa vinculada serão dedutíveis até o preço parâmetro, definido conforme um dos métodos estabelecidos nos artigos 8º ao 16 da Instrução.

A legislação brasileira estabelece atualmente os seguintes métodos de cálculo de preços a serem praticados nas operações de compra e venda de bens, serviços ou direitos, realizadas por pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada no Brasil, com pessoa física ou jurídica vinculada, residente ou domiciliada no exterior:

Métodos de Apuração do Preço Parâmetro Vigentes na Legislação Brasileira	
Importação	Exportação
1. Preços Independentes Comparados (PIC)	1.Preço de Venda nas Exportações (PVEx)
2. Preço de Revenda menos Lucro (PRL)	2. Preço de Venda por Atacado no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVA)
3. Método do Custo de Produção mais Lucro (CPL)	3. Preço de Venda a Varejo no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVV)
4. Preço sob Cotação na Importação (PCI)	4. Custo de Aquisição ou de Produção mais Tributos e Lucro (CAP)
	5.Preço sob Cotação na Exportação (PECEX)

5.7.2. Métodos de Cálculo do Preço de Transferência na Importação

A. Artigo 8º - Método dos Preços Independentes Comparados (PIC): média aritmética ponderada dos preços de bens, serviços ou direitos, idênticos ou similares, apurados no mercado brasileiro ou de outros países, em operações de compra e venda, empreendidas pela própria interessada ou por terceiros, em condições de pagamento semelhantes. Por este método, os preços dos bens, serviços ou direitos, adquiridos no exterior, de uma pessoa jurídica vinculada, serão comparados com os preços de bens, serviços ou direitos, idênticos ou similares: (i) vendidos pela mesma pessoa jurídica exportadora, a pessoas jurídicas não vinculadas, residentes ou não-residentes; (ii) adquiridos pela mesma importadora, de pessoas jurídicas não vinculadas, residentes ou não-residentes; (iii) em

operações de compra e venda praticadas entre terceiros não vinculados entre si, residentes ou não residentes.

Os valores dos bens, serviços ou direitos serão ajustados de forma a minimizar os efeitos provocados sobre os preços a serem comparados, por diferenças nas condições de negócio, de natureza física e de conteúdo. No caso de bens, serviços e direitos idênticos, somente será permitida a efetivação de ajustes relacionados com: I - prazo para pagamento; II - quantidades negociadas; III - obrigação por garantia de funcionamento do bem ou da aplicabilidade do serviço ou direito; IV - obrigação pela promoção, junto ao público, do bem, serviço ou direito, por meio de propaganda e publicidade; V - obrigação pelos custos de fiscalização de qualidade, do padrão dos serviços e das condições de higiene; VI - custos de intermediação, nas operações de compra e venda, praticadas pelas pessoas jurídicas não vinculadas, consideradas para efeito de comparação dos preços; VII - acondicionamento; VIII - frete e seguro; e IX - custos de desembarque no porto, de transporte interno, de armazenagem e de desembaraço aduaneiro incluídos os impostos e taxas de importação, todos no mercado de destino do bem.

No caso de bens, serviços ou direitos similares, além dos ajustes previstos no art. 9º, os preços serão ajustados em função das diferenças de natureza física e de conteúdo, considerando, para tanto, os custos relativos à produção do bem, à execução do serviço ou à constituição do direito, exclusivamente nas partes que corresponderem às diferenças entre os modelos objeto da comparação. As operações utilizadas, para fins de cálculo, devem: I - representar, ao menos, 5% (cinco por cento) do valor das operações de importação sujeitas ao controle de preços de transferência, empreendidas pela pessoa jurídica, no período de apuração, quanto ao tipo de bem, direito ou serviço importado, na hipótese em que os dados utilizados para fins de cálculo digam respeito às suas próprias operações; e II - corresponder a preços independentes realizados no mesmo ano-calendário das respectivas operações de importações sujeitas ao controle de preços de transferência.

B. Artigo 12 - Método do Preço de Revenda menos Lucro (PRL): calculado da seguinte forma:

I - preço líquido de venda: - a média aritmética ponderada dos preços de venda do bem, direito ou serviço vendido, diminuídos: a) dos descontos incondicionais concedidos; b) dos impostos e contribuições sobre as vendas; e c) das comissões e corretagens pagas;

II - percentual de participação dos bens, direitos ou serviços importados no custo total do bem, direito ou serviço vendido: - a relação percentual entre o custo médio ponderado do bem, direito ou serviço importado e o custo total médio ponderado do bem, direito ou serviço vendido, calculado em conformidade com a planilha de custos da pessoa jurídica;

III - participação dos bens, direitos ou serviços importados no preço de venda do bem, direito ou serviço vendido: - a aplicação do percentual de participação do bem, direito ou

serviço importado no custo total, apurada conforme o inciso II, sobre o preço líquido de venda calculado de acordo com o inciso I;

IV - margem de lucro: - a aplicação dos percentuais previstos no § 10, conforme setor econômico da pessoa jurídica sujeita ao controle de preços de transferência, sobre a participação do bem, direito ou serviço importado no preço de venda do bem, direito ou serviço vendido, calculado de acordo com o inciso III; e

V - preço parâmetro: - a diferença entre o valor da participação do bem, direito ou serviço importado no preço de venda do bem, direito ou serviço vendido, calculado conforme o inciso III, e a margem de lucro calculada de acordo com o inciso IV;

Os preços de venda, a serem considerados, serão os praticados pela própria pessoa jurídica importadora, em operações de venda a varejo e no atacado, com compradores, pessoas físicas ou jurídicas, que não sejam a ela vinculados. Os preços de venda, a serem considerados no cálculo de que trata o inciso I do caput, serão os preços das operações de venda a varejo e no atacado, no mercado interno, realizadas pela própria pessoa jurídica importadora com compradores não vinculados.

C. Artigo 15 – Método do Custo de Produção mais Lucro (CPL): definido como o custo médio ponderado de produção de bens, serviços ou direitos, idênticos ou similares, no país onde tiverem sido originariamente produzidos, acrescido dos impostos e taxas cobrados pelo referido país na exportação, e de margem de lucro de 20% (vinte por cento), calculada sobre o custo apurado. A média aritmética ponderada do custo médio ponderado de produção de que trata o caput será calculada considerando-se os custos incorridos durante todo o período de apuração da base de cálculo do imposto sobre a renda a que se referirem os custos, despesas ou encargos. Na apuração de preço parâmetro pelo método de que trata o caput, serão considerados exclusivamente os custos a que se refere o § 5º, incorridos na produção do bem, serviço ou direito, excluídos quaisquer outros, ainda que se refiram a margem de lucro de distribuidor atacadista. Os custos de produção deverão ser demonstrados discriminadamente, por componente, valores e respectivos fornecedores. Poderão ser utilizados dados da própria unidade fornecedora ou de unidades produtoras de outras pessoas jurídicas, localizadas no país de origem do bem, serviço ou direito. Para efeito de determinação do preço pelo método CPL, poderão ser computados como integrantes do custo: I - o custo de aquisição das matérias-primas, dos produtos intermediários e dos materiais de embalagem utilizados na produção do bem, serviço ou direito; II - o custo de quaisquer outros bens, serviços ou direitos aplicados ou consumidos na produção; III - o custo do pessoal, aplicado na produção, inclusive de supervisão direta, manutenção e guarda das instalações de produção e os respectivos encargos sociais incorridos, exigidos ou admitidos pela legislação do país de origem; IV - os custos de locação, manutenção e reparo e os encargos de depreciação, amortização ou exaustão dos bens, serviços ou direitos aplicados na produção; V - os valores das quebras e perdas

razoáveis, ocorridas no processo produtivo, admitidas pela legislação fiscal do país de origem do bem, serviço ou direito.

D. Artigo 16 – Método do Preço sob Cotação na Importação (PCI): definido como os valores médios diários da cotação de bens ou direitos sujeitos a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas. O método PCI deve ser obrigatoriamente aplicado na hipótese de importação de *commodities*. Os preços dos bens importados e declarados por pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no País serão comparados com os preços de cotação desses bens, constantes em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas, ajustados para mais ou para menos do prêmio médio de mercado, na data da transação, nos casos de importação de: I - pessoas físicas ou jurídicas vinculadas; II - residentes ou domiciliadas em países ou dependências com tributação favorecida; ou III - pessoas físicas ou jurídicas beneficiadas por regimes fiscais privilegiados. O preço parâmetro será determinado a partir da cotação média da data da transação. Para fins de aplicação do PCI, consideram-se *commodities* os produtos listados no Anexo I e que estejam sujeitos: I - a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros listadas no Anexo II; ou II - a preços públicos nas instituições de pesquisas setoriais internacionalmente reconhecidas listadas no Anexo III. Não havendo cotação disponível para o dia da transação, deverá ser utilizada a cotação imediatamente anterior. Na hipótese de ausência de identificação da data da transação, a conversão será efetuada considerando-se a data do registro da declaração de importação de mercadoria. Caso não seja possível identificar a data da transação, o preço parâmetro deverá ser calculado com base na cotação média da data do registro da declaração de importação de mercadoria. § 6º O valor do prêmio é decorrente de avaliação de mercado, positiva ou negativa, que deve ser somado à cotação de bolsa internacional ou do instituto de pesquisa, a que se refere o art. 18, para se obter o preço pago pelo importador, e devem ser consideradas, inclusive, as variações na qualidade, nas características e no teor da substância do bem vendido.

5.7.3. Métodos de Cálculo do Preço de Transferência na Exportação

A. Artigo 30 – Método do Preço de Venda nas Exportações (PVEx):A receita de venda nas exportações poderá ser determinada com base no método do Preço de Venda nas Exportações (PVEx), definido como a média aritmética ponderada dos preços de venda nas exportações efetuadas pela própria pessoa jurídica, para outros clientes, ou por outra exportadora nacional de bens, serviços ou direitos, idênticos ou similares, durante o mesmo período de apuração da base de cálculo do imposto de renda e em condições de pagamento semelhantes. Serão consideradas apenas as vendas para outros clientes não

vinculados à pessoa jurídica no Brasil. Aplicam-se aos preços a serem utilizados como parâmetro, pelo método de que trata o caput, os ajustes a que se referem os artigos 22 a 25 da IN RFB 1312/2012.

B. Artigo 31 - Método do Preço de Venda por Atacado no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVA): A receita de venda nas exportações poderá ser determinada com base no método do Preço de Venda por Atacado no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVA), definido como a média aritmética ponderada dos preços de venda de bens, idênticos ou similares, praticados no mercado atacadista do país de destino, em condições de pagamento semelhantes, diminuídos dos tributos incluídos no preço, cobrados no referido país, e de margem de lucro de 15% (quinze por cento) sobre o preço de venda no atacado. Consideram-se tributos incluídos no preço, aqueles que guardem semelhança com o ICMS e o ISS e com a COFINS e a Contribuição para o PIS/Pasep. A margem de lucro será aplicada sobre o preço bruto de venda no atacado. Aplicam-se aos preços a serem utilizados como parâmetro, pelo método de que trata o caput, os ajustes a que se referem os artigos 22 a 25 da IN RFB 1312/2012.

C. Artigo 32 - Método do Preço de Venda a Varejo no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVV): A receita de venda nas exportações poderá ser determinada com base no método do Preço de Venda a Varejo no País de Destino, Diminuído do Lucro (PVV), definido como a média aritmética ponderada dos preços de venda de bens, idênticos ou similares, praticados no mercado varejista do país de destino, em condições de pagamento semelhantes, diminuídos dos tributos incluídos no preço, cobrados no referido país, e de margem de lucro de 30% (trinta por cento) sobre o preço de venda no varejo. Aplicam-se as normas contidas nos §§ 1º e 2º do art. 31 e os ajustes a que se referem os artigos 22 a 25 da IN RFB 1312/2012.

D. Artigo 33 - Método do Custo de Aquisição ou de Produção mais Tributos e Lucro (CAP): A receita de venda nas exportações poderá ser determinada com base no método do Custo de Aquisição ou Produção mais Tributos e Lucro (CAP), definido como a média aritmética ponderada dos custos de aquisição ou de produção dos bens, serviços ou direitos exportados, acrescidos dos impostos e contribuições cobrados no Brasil e de margem de lucro de 15% (quinze por cento) sobre a soma dos custos mais impostos e contribuições. Integram o custo de aquisição, os valores de frete e seguro pagos pela pessoa jurídica adquirente, relativamente aos bens, serviços e direitos exportados. Será excluída dos custos de aquisição e de produção a parcela do crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), como ressarcimento da COFINS e da Contribuição para o PIS/Pasep, correspondente aos bens exportados. A margem de lucro de que trata

este artigo será aplicada sobre o valor que restar depois de excluída a parcela do crédito presumido a que se refere o § 2º. O preço determinado por este método, relativamente às exportações diretas efetuadas pela própria pessoa jurídica produtora, poderá ser considerado parâmetro para o preço praticado nas exportações efetuadas pela pessoa jurídica, por intermédio de pessoa jurídica comercial exportadora, não devendo ser considerado o novo acréscimo a título de margem de lucro da pessoa jurídica comercial exportadora.

E. Artigo 34 – Método do Preço sob Cotação na Exportação (PECEX): definido como os valores médios diários da cotação de bens ou direitos sujeitos a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas. O método PECEX deve ser obrigatoriamente aplicado na hipótese de exportação de *commodities* sujeitas à cotação em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas. Os preços dos bens exportados e declarados por pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no País serão comparados com os preços de cotação dos bens, constantes em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas, ajustados para mais ou para menos do prêmio médio de mercado, na data da transação, nos casos de exportação para: I - pessoas físicas ou jurídicas vinculadas; II - residentes ou domiciliadas em países ou dependências com tributação favorecida; ou III - pessoas físicas ou jurídicas beneficiadas por regimes fiscais privilegiados. O preço parâmetro será determinado a partir da cotação média da data da transação. Para fins de aplicação do PECEX, consideram-se *commodities* os produtos listados no Anexo I e que estejam sujeitos: I - a preços públicos em bolsas de mercadorias e futuros listadas no Anexo II; ou, II - a preços públicos nas instituições de pesquisas setoriais internacionalmente reconhecidas listadas no Anexo III. Não havendo cotação disponível para o dia da transação, deverá ser utilizada a cotação imediatamente anterior. Caso não seja possível identificar a data da transação, o preço parâmetro deverá ser calculado com base na cotação média da data de embarque dos bens exportados. As receitas auferidas nas operações de que trata o caput ficam sujeitas ao arbitramento de Preços de Transferência, não se aplicando o percentual de 90% (noventa por cento) previsto no caput do art. 20.

5.7.4. Outros dispositivos

Ainda de acordo com a IN RFB n.º 1312/2012, as operações *back to back*, definidas como aquelas em que a compra e a venda dos produtos ocorrem sem que esses produtos efetivamente ingressem ou saiam do Brasil, isto é, o produto é comprado de um país no exterior e vendido a um terceiro país, sem o trânsito da mercadoria em território brasileiro, estão sujeitas à legislação brasileira de Preços de Transferência quando ocorrer: i) aquisição ou alienação de bens à pessoa vinculada residente ou domiciliada no exterior; ou ii) aquisição ou alienação de

bens à pessoa residente ou domiciliada no país ou dependência com tributação favorecida, ou beneficiada por regime fiscal privilegiado, ainda que não vinculada.

A seleção por um dos métodos de cálculo estabelecidos pela legislação será realizada pelo contribuinte para o ano-calendário e não poderá ser alterada uma vez iniciado o procedimento fiscal, salvo quando, em seu curso, o método ou alguns de seus critérios de cálculo venha a ser desqualificado pela fiscalização. No caso de operações com *commodities*, deverá ser utilizado o método PCI na importação e o método PECEX na exportação.

Para fins de aplicação da IN RFB n.º 1312/2012, dois ou mais bens, em condições de uso na finalidade a que se destinam, são considerados similares quando, simultaneamente, i) tiverem a mesma natureza ou função; ii) puderem substituir-se mutuamente, na função a que se destinem; e iii) tiverem especificações equivalentes.

Em nenhuma hipótese será admitido o uso, como parâmetro, de preços de bens, serviços e direitos praticados em operações de compra e venda atípicas.

A partir de 1º de janeiro de 2019, será considerada satisfatória a comprovação, nas operações com pessoas jurídicas vinculadas, quando o preço praticado médio ponderado diverja em até 5% (cinco por cento), para mais ou para menos, do preço parâmetro médio ponderado. Nessa hipótese, nenhum ajuste será exigido da pessoa jurídica na apuração do imposto sobre a renda e na base de cálculo do CSLL. Essa margem será de 3% (três por cento) nos casos de importação e exportação de *commodities* sujeitas à cotação em bolsas de mercadorias e futuros internacionalmente reconhecidas, quando adotados os métodos PCI e PECEX.

5.8. Pontos sensíveis e controversos

Embora o Brasil não seja um país membro da OCDE, adotou a Convenção Modelo em matéria tributária estabelecida pela Organização, com o fim de evitar bitributação em tratados internacionais. A metodologia adotada pela OCDE para cálculo do Preço de Transferência, contudo, não foi adotada pelo Brasil, que dispõe de normas próprias para esse fim.

O Brasil está comprometido com a aplicação das regras da OCDE de Combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros (BEPS) e com o intercâmbio de informações com essa finalidade, portanto não pode se afastar da convergência com o padrão internacional. Conforme Heleno Taveira Torres⁷, *é oportuno refletirmos sobre como aproximar o tratamento de Transfer Price nacional com aquele adotado por outros países e que estão em conformidade com a OECD.*

O pedido de acessão do Brasil à Organização ainda está pendente de aprovação e, caso aprovada, caberá à Receita Federal do Brasil promover as adequações necessárias para observar

⁷ Torres, Heleno Taveira. Preços de Transferência: Diferenças entre Brasil e OCDE. Apresentação em PowerPoint em CNI: Seminário e workshop "Preços de transferência: o padrão da OCDE e a abordagem brasileira". 1º de março de 2018.

a metodologia de Preço de Transferência adotadas pela OCDE, o que, na prática, não terá impacto sobre a população, mas sim sobre o ambiente de negócios internacional.

Dos debates e discussões realizados nos últimos anos entre representantes do setor privado, da administração fiscal e da academia em torno dos diferentes modelos de regulação do *Transfer Price* adotados pela OCDE e pelo Brasil, especialmente após a formalização do pedido de acesso do Brasil à OCDE, alguns pontos sensíveis são ressaltados pelo setor privado diante da dificuldade encontrada na aplicação prática do modelo brasileiro, bem como da convivência de modelos distintos no mercado internacional e o impacto nas multinacionais brasileiras e no investimento estrangeiro no Brasil.

Visando à possibilidade de se abrir um caminho que leve à convergência de *standards* que aproxime o Brasil da regulação adotada pelos países membros da OCDE, sintetiza-se, a seguir, pontos sensíveis apontados na literatura analisada para a elaboração do presente artigo (vide bibliografia), e que poderão ser questionados pela OCDE no processo de acesso do Brasil:

- A regulação do preço de transferência no Brasil foi elaborada em um período em que o país se caracterizava principalmente como importador de capitais, sem grande participação em investimentos no exterior, e as respectivas políticas públicas foram arquitetadas de acordo com esse cenário. Porém, com a mudança do cenário econômico faz-se necessário que o Brasil se adeque à dinâmica internacional e à lógica da participação em cadeias de valor, sob pena de perder competitividade;
- As multinacionais brasileiras chamam a atenção para reformas tributárias imprescindíveis para que o Brasil seja competitivo no comércio internacional, principalmente: (i) eliminar a tributação automática dos lucros auferidos por coligadas ou controladas de empresas brasileiras no exterior antes da disponibilização dos rendimentos no Brasil; (ii) ampliar o número de acordos para evitar a dupla tributação; (iii) aplicar os acordos para evitar a dupla tributação já firmados de acordo com as práticas internacionais; (iv) eliminar as restrições da Receita Federal à dedução de prejuízos no exterior dos lucros auferidos no Brasil; (v) obter o reconhecimento pela Receita Federal dos incentivos fiscais concedidos pelo país de destino, permitindo o aproveitamento do incentivo pelas empresas brasileiras. (vi) permitir a dedutibilidade do ágio na compra de empresa no exterior; (vii) adequar a regulação de preços de transferência no Brasil aos critérios do modelo da OCDE.
- Principais críticas ao modelo brasileiro: (i) estabelece métodos diferentes para exportação e importação e tem método específico para *commodities*; (ii) o uso do princípio *arm's length* é limitado; (iii) definição muito ampla do conceito de parte relacionada; (iv) ausência de regulação do tema de royalties na legislação brasileira de preços de transferência; (v) ausência de mecanismos de compensação, o que levam os contribuintes a sofrerem bitributação; (vi) ausência de instrumentos administrativos que evitam litígios.
- Iniciativas para evitar litígios são muito relevantes e dão previsibilidade ao contribuinte, tais como a adoção de consultas vinculantes à Receita Federal do Brasil (RFB) sobre preços

de transferência (Modelo OCDE *ex-ante cooperation*), maior aproximação do Fisco ao contribuinte (*horizontal approach*) ao invés da abordagem persecutória da autoridade fiscal (*vertical approach*), interação continuada entre Fisco e contribuinte para justes e controle dos métodos adotados, a adoção de acordos prévios sobre preços de transferência (*advanced pricing agreements* – APA).

- A legislação brasileira prevê apenas os métodos tradicionais para cálculo do preço de transferência, com margens de lucro fixas de acordo com o setor, afastando os métodos transacionais, também previstos pela OCDE, que requerem análise atenta às particularidades do caso concreto.
- Apesar do Brasil adotar regras entendidas como *safe harbour*⁸ (*salvaguardas*), a burocracia e a carga de trabalho a que as multinacionais estão sujeitas não trazem a segurança jurídica esperada, posto que ainda que as empresas adotem os métodos previstos na legislação, os ajustes aplicados pela RFB implicam em aumento da carga tributária anteriormente prevista. Eliminar entraves que limitam a aplicação de salvaguardas que permitem ao exportador dispensar comprovação dos cálculos de preço de transferência.
- Eliminar subjetividade em aspectos atuais da legislação e buscar a redução da complexidade da documentação exigida para alguns métodos de apuração. Não são levados em consideração a função, o risco e o patrimônio da empresa no cálculo do preço de transferência, o que pode levar a distorções. A abordagem brasileira divergente do modelo da OCDE representa obstáculo à inserção plena do Brasil nas cadeias globais de valor.
- Aumentar a segurança jurídica no que se refere à *commodities*, para permitir mais situações para produção de provas de custo de intermediação e possibilidade de uso de informações de bolsas de valores.
- Criar mecanismos de ajustes para que exportadores e importadores minimizem impactos da variação cambial nos custos.
- Margens de lucro pré-estabelecidas por setor acarretam em destinação de lucros que pode não estar alinhadas com a inserção do produto na cadeia global de valor das diversas empresas do setor, e não acompanha as especificidades de um dado setor econômico ou um momento determinado no ciclo de vida de uma empresa. Em suma, margens de lucro pré-estabelecidas não levam em consideração os fatos e as circunstâncias em que o contribuinte está inserido. Margens fixas limitam, impedem ou encarecem a importação de estoques com alto valor agregado no exterior e intangíveis - inclusive tecnologia - que poderiam incrementar a produtividade nacional e o bem-estar no Brasil. Setores ou empresas que se

⁸ *Safe harbours* são regras pré-estabelecidas que, quando observadas pelo contribuinte, devem conferir ao contribuinte certa segurança quanto ao resultado da análise, pelo Fisco, dos cálculos de preço de transferência elaborados. Por exemplo, uma regra de *safe harbour* pode estabelecer uma faixa de preços considerados *arm's length* de tal modo que quando o contribuinte aplica um preço dentro dessa faixa, o Fisco está automaticamente vinculado ao entendimento de que o preço de transferência observa o princípio *arm's length*. Regras de *safe harbour* normalmente estão previstas em lei ou regulamento e se aplicam a categorias específicas de transações. (PWC)

enquadram nas margens pré-definidas na legislação continuam expostas a controvérsias com o Fisco e ao alto grau de complexidade da aplicação da abordagem brasileira.

- Normalmente as indústrias operam com gerenciamento de portfólios de produtos e não produto a produto. A legislação atual requer que a empresa aplique os cálculos do preço de transferência por produto. A ausência de um critério de apuração da margem por cesta de produtos (*basket approach*) torna a apuração da margem do método Preço de Revenda menos Lucro (PRL) por produto é muito onerosa para o contribuinte.
- Os métodos Método do Custo de Produção mais Lucro (CPL) e Preços Independentes Comparados (PIC) são muito burocráticos e onerosos ao contribuinte dado que a documentação deve ser apresentada ao Fisco em cópias impressas, com a devida legalização (tradução e consularização), além de demandar uma grande carga de trabalho para preparar a documentação produto a produto.
- As regras de preços de transferência não são aplicáveis para pagamentos a título de royalties, serviços técnicos, assistência técnica e administrativa. A Portaria MF nº 436/58 estabelece limites fixos de dedutibilidade, que não condizem com a realidade e podem impedir a atração de investimentos.
- Dificuldade de aplicação dos métodos brasileiros para os intangíveis. Não há comparáveis – os métodos de Comparação de Preços Não-Controlados (CUP) tem aplicação restrita no Brasil e os métodos de revenda não são apropriados, pois normalmente os intangíveis não são revendidos. Os métodos com base no custo esbarram na questão do sigilo comercial.
- O adaptação do Brasil ao sistema de Transfer Price da OCDE poderia ser faseada, com a elaboração de um novo mecanismo que permitisse a coexistência de ambos os sistemas: conversão da abordagem brasileira em safe harbour em cooperação com a OCDE, observados os *standards* do acordo sobre BEPS.

5.9. Outros aspectos relevantes

Em 11 de julho de 2019 representantes da OCDE se reuniram em Brasília com a Receita Federal do Brasil (RFB) com o fim de dar prosseguimento às negociações referentes ao alinhamento do Brasil às normas da OCDE sobre Preços de Transferência, como parte do processo de acesso do país à OCDE. Das discussões mantidas desde fevereiro de 2018, quando foi lançado o projeto conjunto para avaliação das lacunas, pontos comuns e divergentes sobre o tema de Preços de Transferência, resultou a elaboração de um documento conjunto, a Declaração Conjunta sobre o Projeto de Preços de Transferência OCDE – Brasil, em que a Organização e a RFB formalizam os próximos passos em direção à convergência regulatória que leve em consideração as peculiaridades jurídicas e administrativas do sistema brasileiro.

O plano de trabalho, que contou com a contribuição do setor privado bem como de países que são parceiros comerciais do Brasil, foi faseado em três etapas, das quais resultaram a elaboração dos seguintes relatórios:

- Relatório Fase 1 – Análise preliminar do quadro jurídico e administrativo das regras de preços de transferência no Brasil;
- Relatório Fase 2 – Avaliação dos pontos fortes e fracos das regras de preços de transferência e práticas administrativas existentes; e
- Relatório fase 3 – Opções para alinhamento com as normas de preços de transferência internacionalmente aceitas da OCDE.

Buscando identificar os pontos divergentes entre as regulações do Brasil e da OCDE, a avaliação de eficácia foi feita com base nas Orientações Gerais da OCDE para Empresas Multinacionais e Administrações Fiscais sobre Preço de Transferência, seguindo a metodologia descrita na Declaração, a saber: (i) descrição das orientações da OCDE; (ii) revisão da regulamentação brasileira; e (iii) identificação das lacunas e divergências, ou seja, se os conceitos fundamentais, elementos e objetivos das orientações estão refletidas no sistema brasileiro.

Para medir o grau de eficácia do sistema brasileiro frente aos objetivos visados por meio das políticas praticadas pela OCDE sobre Preços de Transferência, o plano de trabalho seguiu cinco critérios objetivos, que dão sustentação ao sistema adotado pela Organização, que são: (i) assegurar a base tributária adequada em cada jurisdição; (ii) evitar a bitributação; (iii) facilitar a administração tributária; (iv) facilitar o *compliance* tributário; e (v) proporcionar segurança tributária, tanto sob a perspectiva doméstica quanto internacional.

Além do estudo elaborado para a avaliação de eficácia, o plano de trabalho também incluiu a coleta de dados fornecidos por 52 empresas multinacionais, com sede em 11 jurisdições diferentes, com ampla representatividade de indústrias/setores de importantes parceiros comerciais do Brasil.

No tocante à avaliação da observância do princípio do *arm's length* pela regulamentação brasileira, assim como quanto à definição de partes relacionadas e ao escopo das transações cobertas pelo princípio, concluiu-se que a regulamentação brasileira não contempla, na forma prescrita, a aplicação do princípio do *arm's length* em transações internacionais, apresentando inúmeros desvios, incluindo a adoção de margens fixas. Ademais, segundo a avaliação realizada, o escopo pessoal das normas brasileiras é amplo, e os escopos material e territorial são restritos.

A regulamentação do preço de transferência guarda estrita correlação com o tema do combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros (*Base Erosion Profit Sharing* - BEPS), decorrente da intensificação da globalização da economia e, conseqüentemente, da elaboração de estratégias (planejamento tributário agressivo), por parte das empresas multinacionais, para recolher menos tributos. Esse movimento das empresas multinacionais, aliado à crescente comercialização de produtos e serviços online, acarretou na redução da arrecadação, além de implicar geração custos aos governos para recuperar as perdas decorrentes do incumprimento de obrigações tributárias.

A erosão da base tributária e a transferência de lucros está relacionada principalmente ao desencontro das legislações domésticas de países em que as empresas multinacionais operam, que leva ao recolhimento de tributos em base inferior, isto é, diminuição da incidência do tributo, devido à ausência de exigência legal de tributação tanto no país de residência como no país de destino. A economia digital tem características peculiares que dificultam a tributação, seja pelo uso massivo de dados (intangíveis) ou pela dificuldade em determinar a jurisdição competente para tributação. A urgência e importância do assunto levaram os países do G20 a solicitar o auxílio da OCDE para equacionar o problema em âmbito internacional. Assim a OCDE vem desenvolvendo um plano de trabalho para buscar, de maneira ágil, soluções eficazes no plano internacional, para mitigar o risco de que se criem medidas unilaterais para a preservação das bases tributárias que levem à insegurança tributária e à impedir a imposição de maiores dificuldades com o fim de evitar a dupla tributação nos negócios internacionais.

A ação de número 13 do Plano de Ação para o Combate à Erosão da Base Tributária e à Transferência de Lucros da OCDE consiste no reexame da documentação que formaliza as operações de preços de transferência. Essa ação visa a reforçar a transparência para a administração tributária, considerando *os custos de conformidade para o sector privado. As normas a serem desenvolvidas incluirão o requisito de que todas as multinacionais proporcionem aos governos informação relevante necessária, sobre a repartição global dos lucros, sobre a sua atividade econômica e os impostos pagos nos diferentes países, de acordo com um modelo comum.*⁹

No que tange aos métodos de cálculo do preço de transferência, a OCDE reconhece cinco métodos (vide item 6, página 11 deste *Paper*), sendo três métodos de transação tradicional: (i) Comparação de Preços Não-Controlados (CUP); (ii) Preço de Revenda e (iii) Custo Adicional; e dois métodos de lucro transacional: (i) Margem Líquida Transacional; e (ii) Lucro Transacional Repartido. A escolha do método de cálculo do preço de transferência a ser adotado no caso concreto deve observar o critério do “método mais apropriado”, com base nos pontos fracos e fortes de cada método.

De acordo com o resultado da análise da OCDE, o Brasil adotou uma metodologia distinta, porém inspirada nos três métodos de transação tradicionais adotados para a avaliação da observância ao princípio do *arm's length*, cujos métodos são aplicados conforme a classificação da transação em importação ou exportação. Não há método de lucro transacional e adoção de outros métodos não permitidos pela OCDE. Não há critério para a escolha do método, desde que o método adotado esteja previsto em lei, independentemente se o método escolhido é o mais apropriado ao caso concreto.

Na análise de comparabilidade, salvo pela equivalência entre os métodos CUP e Preço de Venda nas Exportações (PVEx) e Preços Independentes Comparados (PIC), o parâmetro de

⁹ OCDE (2014), Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264207790-pt>

comparabilidade fica limitado ao cálculo do preço médio de venda de produtos, serviços ou direitos comparáveis (ou dos custos incorridos), para os quais se aplicam uma margem fixa específica. Os métodos para o cálculo do preço de transferência no Brasil são aplicados item a item, ou seja, não há agrupamento de transações. Além disso, a comparação de transações se baseia em padrões de produto, serviço ou direito similar ou idêntico, de modo que as orientações para a comparação ficam limitadas ou sem critério definido. O alcance do princípio *arm's length* depende de intervenções governamentais tais como controle de preços em determinados setores ou indústrias, sem aplicação de ferramentas estatísticas ou base de dados.

E ainda, conforme o resultado da análise da OCDE, os ajustes de comparabilidades são restritos, tanto no que se refere ao modo quanto ao momento de sua aplicação. Os ajustes permitidos estão expressamente listados nas normas aplicáveis. Ajustes de comparabilidade limitados são permitidos no método CUP, incluindo os métodos PIC/PVEx e PCI/PECEX e os métodos amplamente equivalentes aos métodos de preço de revenda na exportação (PVA/PVV). Não são admitidos ajustes de comparabilidade nos métodos amplamente correspondentes aos métodos de preço de revenda na importação (PRL) e métodos de custo adicional (CPL e CAP).

A aplicação do princípio do *arm's length* em transações específicas pode ensejar análise especial dada sua complexidade. Entretanto, tal análise deve ser feita com base nos princípios fundamentais estabelecidos nas Orientações da OCDE. Os resultados do preço de transferência do Projeto BEPS produziram orientações atualizadas sobre a aplicação geral do princípio do *arm's length*, bem como para transações específicas.

Foram destacados, ainda, no relatório da OCDE as seguintes fragilidades:

- Propriedade Intangível - Não há norma específica sobre preço de transferência para transações com intangíveis, cuja definição encontra-se estabelecida em regras de contabilidade e em lei que dispõe sobre demonstrações financeiras de sociedade de grande porte. Há incidência de medidas especiais que limitam a dedutibilidade para tipos específicos de pagamento. O sistema brasileiro não está apto a lidar com questões de preço de transferência relativos a transações controladas que envolvem ativos de difícil avaliação, que constitui uma área de importância fundamental.
- Serviços intra-grupo - Não há orientação específica para lidar com serviços prestados dentro de um mesmo grupo empresarial. Aqui também há incidência de medidas especiais que limitam a dedutibilidade para tipos específicos de pagamento, restringindo o escopo das regras de preço de transferência. Não há menção especial a serviços de alto valor agregado e tampouco outras medidas para simplificação no sistema brasileiro de preços de transferência. A abordagem simplificada para serviços com agregação de baixo valor não foi adotada.
- Acordo de Rateio de Custos - Não há orientação legal e há apenas orientações administrativas restritas no tocante a acordo de rateio de custos.

- Regras de *Safe Harbour* e medidas facilitadoras - As regras de *Safe Harbour* aplicam-se apenas a transações de exportação. Quantidade mínima de exportação: nos casos em que a receita obtida pelo contribuinte com exportações é igual a, ou abaixo de 5%, não é necessário adotar regras de preços de transferência. Não há distinção entre tamanho de contribuintes. O parâmetro de 5% pode ser afetado pelo estabelecimento equivocado de preços pois pode já ser o próprio valor da transferência que seria adotado para fins de verificação do atingimento do parâmetro. Teste dos 90% - Teste feito em transação por transação no qual, se o preço de exportação representar pelo menos 90% do preço no mercado doméstico, o preço de exportação será considerado aceitável. Comparação de preços de produtos no mercado brasileiro e nos mercados estrangeiros sem levar em consideração o potencial de lucro.
- Teste de Lucratividade - Nos casos em que exportações entre partes relacionadas geram uma margem de lucro líquido mínimo de 10%, as condições da transação são consideradas aceitáveis. Requer que a receita líquida de partes relacionadas represente mais do que 20% do total da receita líquida da transação de remessa. Questão: Se 80% do volume de exportação deve se referir a partes não relacionadas, seria o caso de aplicar o método CUP? Sua aplicação pode levar a sub tributação já que a obrigação do contribuinte é justificar os 10% de lucro líquido mínimo.
- Transações Financeiras, incluindo taxa de juros, taxa de garantia, entre outros - Regras específicas de aplicação compulsória incidem sobre a fixação da taxa de juros para empréstimos. Regras gerais para a dedutibilidade de despesas estabelecem que tais despesas devem ser necessárias, habituais e corriqueiras na atividade do contribuinte. Regras de subcapitalização e teto para taxa de juros. A aplicação do Princípio do *Arm's Length* para algumas transações financeiras não foi abordada pelo sistema brasileiro, aplicam-se regras gerais de outros tipos de transações financeiras.
- Commodities - Estão sujeitas à aplicação de métodos específicos (PCI e PECEX), de acordo com a lista de *commodities* descrita na norma. Os ajustes são limitados e específicos, conforme a legislação, não há previsão de análise funcional e margem de tolerância de 3%.

5.10. Considerações finais

As discussões sobre o tema da adequação do Brasil às regras da OCDE sobre preços de transferência têm estado na pauta do setor privado, da administração pública e da academia, dado o impacto que a metodologia de cálculo do preço de transferência causa no desempenho das atividades de indústrias/setores com atuação além das fronteiras brasileiras, seja na importação, seja na exportação de bens, serviços e intangíveis.

Contudo, as opiniões se dividem e não há consenso no Brasil, até o presente momento, quanto à melhor metodologia a ser adotada para que o país seja considerado apto pela OCDE no tocante a essa matéria específica para o processo de acessão. As divergências de opinião,

por um lado, se devem aos posicionamentos do setor privado e da administração pública, cujos interesses são naturalmente divergentes. O primeiro tem como prioridade a facilitação dos trâmites relacionados ao comércio internacional, bem como a otimização do recolhimento de tributos, buscando a redução de custos com trâmites complexos e burocráticos e com a bitributação. Já a administração pública visa à preservação da base tributária e a otimização do recolhimento de tributos devidos na importação e exportação de bens, serviços e intangíveis entre entes relacionados, assim como o aperfeiçoamento da coleta de dados e da fiscalização do setor privado no tocante às tais transações.

Por outro lado, também há divergências no que se refere à pesquisa da metodologia que mais se adequa à realidade brasileira, sendo que especialistas em matéria tributária discordam quanto à inadequação da metodologia atualmente adotada pelo país para o cálculo do preço de transferência de forma correta, bem como quanto à necessidade de reformas no sistema brasileiro para adoção do modelo adotado pela OCDE.

Apesar dessas divergências, alguns aspectos das orientações expedidas pela OCDE são de observância obrigatória, isto é, independentemente do modelo a ser desenhado pelas áreas envolvidas na discussão, tais aspectos devem estar contemplados antes que o Brasil possa ser considerado apto a integrar a Organização.

O plano de trabalho desenvolvido pelo projeto conjunto entre a OCDE e a RFB, desde fevereiro de 2018, incluiu uma análise detalhada do quadro jurídico e administrativo de preços de transferência, bem como a uma análise de sua aplicação. Na fase 2 do Relatório resultante do trabalho conjunto, na etapa da “análise de lacunas” foram identificados 30 pontos, caracterizadas como divergências ou lacunas (áreas não abordadas) nas regras brasileiras de preços de transferência. Na etapa da “avaliação da eficácia”, foram avaliados pontos de impacto segundo critérios objetivos derivados dos propósitos da política de preços de transferência, que são: (i) garantir a base tributária apropriada em cada jurisdição (prevenção do BEPS); (ii) evitar a dupla tributação; (iii) simplificação da administração tributária; (iv) simplificação do *compliance* tributário; e (v) segurança jurídica em matéria tributária, do ponto de vista doméstico e internacional.

A primeira opção a ser considerada visa alinhar imediatamente as regras brasileiras de preços de transferência com as Diretrizes da OCDE. A segunda opção discute o mesmo processo, mas esse processo é estruturado em etapas, de modo a permitir a implementação gradual das disposições novas e/ou alteradas, durante um período de tempo mais longo.

Em 25 de julho de 2019, os autores Heleno Taveira Torres¹⁰, Luís Eduardo Schoueri¹¹, Romero J.S. Tavares¹² e Sérgio André Rocha¹³ publicaram um Manifesto à Declaração Conjunta sobre o Projeto de Preços de Transferência da OCDE-BRASIL¹⁴ em que apresentam críticas categóricas e objeções pontuais quanto às conclusões do plano de trabalho realizado pela OCDE e RFB, divulgada na referida Declaração Conjunta.

Segundo os autores, a conclusão reportada pela OCDE sobre o trabalho conjunto “*não capturou a situação de diversos contribuintes, que estão em conformidade com as regras atuais e em situações que não levam à dupla tributação ou não-tributação*”.

As principais críticas dos autores referem-se à total desconsideração das regras brasileiras e à intenção de se adotar as normas da OCDE sem levar em conta os pontos positivos do sistema atualmente adotado pelo Brasil, como por exemplo a utilização de margens predeterminadas que poderia ser mantida, implementando-se, tão somente, os aprimoramentos necessários para que viesse a constituir um sistema de *safe harbour*.

A defesa, pelos autores, da aplicação de margens fixas se baseia no entendimento de que as margens devem estar dentro de um “*espectro arm’s length, isto é, sejam melhor calibradas vis-à-vis o respectivo setor empresarial, e operem meramente como presunção relativa disponível aos contribuintes.*”

Os autores defendem que as normas da OCDE com relação à aplicação do princípio do *arm’s length* não é a única abordagem possível desse princípio, sendo que há, dentre os próprios membros da OCDE, países que adotam metodologias distintas das preconizadas nas orientações da Organização (que não são de adoção compulsória) e, ainda assim, observam o princípio do *arm’s length*.

Outro ponto objeto de crítica é a rejeição ao modelo brasileiro que dá liberdade ao contribuinte de eleger o método de cálculo do preço de transferência. O fundamento dessa livre escolha é o reconhecimento, pelo Fisco, que de há diversos métodos que podem alcançar o preço de transferência, observando o princípio *arm’s length*, porém o método que seria, aparentemente, o mais adequado, pode ser também o mais oneroso ao contribuinte.

Por fim, os autores advogam pela adoção de um caminho conciliatório, em que sejam aproveitados os métodos de cálculo desenvolvidos pelo Brasil ao longo de anos, que são reconhecidos por sua relativa simplicidade e garantem a segurança jurídica. E, por sua vez, também sejam acatadas recomendações feitas pela OCDE, tais como a melhoria das normas

¹⁰ Heleno Taveira Torres é advogado. Professor titular de direito financeiro da Faculdade de Direito da USP, foi vice-presidente da IFA (*International Fiscal Association*).

¹¹ Luis Eduardo Schoueri é professor titular de Direito Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

¹² Romero J.S. Tavares é consultor da CNI, sócio da PwC e professor de Tributação Internacional.

¹³ Sérgio André Rocha é advogado. Mestre e Doutor em Direito pela UGF. Coordenador Acadêmico e Professor da Pós-graduação em Direito Financeiro e Tributário da UFF. Professor da Pós-graduação em Direito Tributário da UCAM e do LL.M. em Direito Corporativo do IBMEC-RJ.

¹⁴ Publicação disponível em <https://www.poder360.com.br/opiniaio/economia/brasil-e-ocde-seguranca-juridica-e-isonomia-na-construcao-do-futuro/>

relativas a intangíveis, o acréscimo de novos métodos além dos atuais – mantida a liberdade de escolha do contribuinte – e o reconhecimento e implementação de ajustes de comparabilidade nos métodos transacionais.

Em outra matéria, publicada em 1º de agosto de 2019 no jornal Valor Econômico assinada por Laura Ignácio¹⁵, *a tributarista Raquel Novais, do Machado Meyer Advogados, afirma que o Brasil reclama de não ter condições de fiscalizar a aplicação de métodos baseados em sistemas complexos – como os que usam os preços reais. Mas, para ela, a OCDE poderia exigir do país a revisão das margens predeterminadas para se ajustarem ao preço justo de mercado.*

De acordo com o artigo, a opinião da Receita é e que as regras de preço de transferência em vigor no Brasil produzem o efeito de redução na arrecadação quando a margem fixa de lucro usada para o cálculo dos tributos é menor do que a rentabilidade de uma mesma operação realizada por empresas independentes. Contudo, caso a lei mude, o efeito por de ser a redução da arrecadação atualmente obtida nas transações cuja rentabilidade é menor do que a margem fixa.

O artigo segue citando a opinião da advogada Ana Utumi, sócia do escritório Utumi Advogados, que esclarece que *com base nas regras atuais, as empresas podem usar um preço muito diferente do mercado para o cálculo tributário, mas a OCDE reconhece as dificuldades de se implementar todas as mudanças necessárias de uma vez e sugere alterações aos poucos.*

Por fim, a matéria menciona que a Confederação Nacional da Indústria – CNI *espera que a aproximação do país aos padrões internacionais, principalmente sobre preço de transferência, facilite a integração das empresas brasileiras a cadeias globais de valor. A proposta da CNI para preço de transferência seria a criação de um sistema misto, sem descartar a metodologia mais simples adotada pelo Brasil.*

Diante desse quadro, pode-se deduzir que este é um dos temas mais difíceis do processo de acesso do Brasil à OCDE.

5.11. Referências bibliográficas

BALSIMELLI, Felipe Cerrutti. Preços de Transferência e Margens de Lucro Alternativas. Dissertação apresentada à Escola de Direito Tributário da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito. Orientador: Prof. Dr. Roberto Quiroga Mosquera. SÃO PAULO – SP. 2016

BLB BRASIL BLOG. “Entenda tudo sobre Transfer Price e seus métodos de cálculo”. Disponível em <https://www.blbbrasil.com.br/blog/transfer-price-calculo/>

BMALAW – Barbosa Mussnich Aragão Advogados. Notícias. Tax Incentives and other changes under Law 12.715/2012, disponível em https://www.bmalaw.com.br/arquivos/Tributario/Informativo_Tribut%C3%A1rio_65.aspx

¹⁵ Publicação disponível em <https://www.valor.com.br/legislacao/6372969/receita-e-ocde-discutem-novas-regras-para-o-comercio-exterior>

Brasília a. 35 n. 137 jan./mar. 1998 Revista de Informação Legislativa

DE OLIVEIRA, Phelippe Toledo Pires, As Convenções Internacionais para Evitar a Dupla Tributação ESTUDOS ADUANEIROS. “Preços de Transferência: Entenda os Métodos de Controle nas Importações de Serviços Intragrupo.” 07/03/2017. Disponível em <https://estudosaduaneiros.com.br/precos-de-transferencia/>

EU and G20 TRANSFER PRICING HANDBOOK. DFK Internacional. Janeiro de 2018. www.dfk.com

EU COMMISSION. “Transfer Pricing in the EU Context”. Disponível em https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/transfer-pricing-eu-context_en

EU COMMISSION. Commission Staff Working Paper. Company Taxation in the Internal Market. Brussels, 23.10.2001.SEC(2001) 168. {COM(2001)582 final}

EU COMMISSION. EU Joint Transfer Pricing Forum. A Coordinated Approach to Transfer Pricing Controls within the EU. Brussels, October 2018, Taxud/D2. DOC: JTPF/013/2018/EN.

FRANCA FILHO, Marclio Toscano. Princípios da tributação internacional sobre a renda

GREGÓRIO, Ricardo Marozzi. Arm’s Length e Praticabilidade nos Preços de Transferência. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para obtenção de título de Doutor, sob a orientação do Prof. Dr. Luís Eduardo Schoueri. São Paulo, 2010.

IOB – SAGE. Transferência Manual de Preço de Preço de Transferência no Brasil. Lourival Lopes da Silva. Transfer Pricing 2ª Edição, parcialmente disponível em <http://www.iob.com.br/newsletterimages/iobstore/sumarios/2014/set/LIV21215.pdf>

ISTOÉ – DINHEIRO. “O Brasil não é mais a Sétima Economia do Mundo.” Retração. Edson Aran 26/04/19 - 11h00 - Atualizado em 29/04/19 - 12h45. Disponível em <https://www.istoedinheiro.com.br/brasil-nao-e-mais-a-setima-economia-do-mundo/>

JOTA. Câmara superior do Carf Analisa Casos Inéditos sobre Preço de Transferência. Guilherme Mendes. Brasília. 11/12/2018 11:55, atualizado em 11/12/2018 às 11:56. Disponível em https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/carf-preco-de-transferencia-11122018

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. O Brasil e a OCDE. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>

OCDE – Receita Federal do Brasil (2019) DECLARAÇÃO CONJUNTA SOBRE O PROJETO DE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA DA OCDE-BRASIL

OCDE (2014), Plano de ação para o combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207790-pt>

OCDE e Brasil comunicam os resultados do projeto para alinhar as regras de preços de transferência do Brasil ao padrão da OCDE. 11/07/2019. Disponível em <http://www.oecd.org/tax/ocde-e-brasil-comunicam-os-resultados-do-projeto-para-alinhar-as-regras-de-precos-de-transferencia-do-brasil-ao-padrao-da-ocde.htm>

OCDE, 2000/2005 – Convenção Modelo Título da Convenção Convenção entre o (estado A) e o (estado B) em matéria de imposto sobre o rendimento e sobre o património

OECD TRANSFER PRICING GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES AND TAX ADMINISTRATIONS. OECD. Julho de 2017. Disponível em <https://read.oecd->

ilibrary.org/taxation/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-2017_tpg-2017-en#page1

PATEL, Shailan Harsadbhai e DO VALLE, Maurício TIMM. Os Métodos de Preços de Transferência no Brasil. 2013. Disponível em www.revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/download/603/464

PODER 360. 25 julho 2019 (quinta-feira) - 15h18. MANIFESTO À DECLARAÇÃO CONJUNTA SOBRE O PROJETO DE PREÇOS DE TRANSFERÊNCIA DA OCDE-BRASIL. Heleno Taveira Torres, Luís Eduardo Schoueri, Romero J.S. Tavares e Sérgio André Rocha

PWC BRASIL. Preços de Transferência - Alterações - IN RFB nº 1.870/2019. Disponível em <https://www.pwc.com.br/pt/sinopse-legislativa/tributarias/precos-transferencia-alteracoes-in-rfb-1870-2019.html>

RECEITA DEFERAL DO BRASIL. Sistema Normas Receita Federal - Acompanhamento diário da legislação atualizada da RFB, disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta.action>

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Ministério da Economia. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/acesso-rapido/legislacao/legislacao-por-assunto/preco-de-transferencia>

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Ministério da Economia. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2018/marco/tv-receita-mostra-como-foi-o-seminario-sobre-precos-de-transferencia>

RELATÓRIOS ECONÔMICOS DA OCDE. BRASIL. Fevereiro de 2018. Disponível em <http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm>

RIBEIRO, Maria de Fátima e KEMMELMEIER, Carolina Spack. Preço de Transferência e Preservação da Base Tributária para o Desenvolvimento Econômico e Social.

SENADO FEDERAL. PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 59, DE 2019 (Nº 767/2017, NA CÂMARA DOS DEPUTADOS)

SENADO NOTÍCIAS. Acordo que pode facilitar entrada do Brasil na OCDE passa em comissão. Da Redação | 24/04/2019, 14h09. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/24/acordo-que-pode-facilitar-entrada-do-brasil-na-ocde-passa-em-comissao>

SHIRAIISHI, Pâmela Kimi, DOS SANTOS, Roberto Fernandes e GONZALES, Alexandre. Preços de Transferência – Os Impactos da Nova Metodologia de Cálculo Trazida pela Lei nº 12.715 de 2012. DOI: 10.4025/enfoque.v34i3.29551, Enf.: Ref. Cont. UEM - Paraná v. 34 n. 3 p. 57-76 setembro / dezembro 2015

SILVA, Adriano da Nobrega, A Tributação Internacional dos Preços de Transferência; A Contribuição da OCDE, 1 Braz. J. Int'l L. 76 (2004) Content downloaded/printed from HeinOnline.

THORSTENSEN, Vera e GULLO, Marcelly Fuzaro. “O BRASIL NA OCDE: membro pleno ou mero espectador?” CCGI FGV EESP, Working Paper Series, Working Paper 479 – CCGI N. 08 - maio 2018 -1.

TORRES, Heleno Taveira. O Sistema de Preços de Transferência Brasileiro e o da OCDE: Até Que Ponto São Diferentes? Apresentação em Power Point, disponível em <https://slideplayer.com.br/slide/14759627/>

USTransferPricing.com. Arm's Length Principle. What would a product cost if transacted by unrelated parties? Disponível em http://www.ustransferpricing.com/arms_length_principle.html

VALOR ECONÔMICO. 1 de agosto de 2019, quinta-feira. Receita e OCDE discutem novas regras para o comércio exterior. Laura Ignacio. Disponível em <https://www.valor.com.br/legislacao/6372969/receita-e-ocde-discutem-novas-regras-para-o-comercio-exterior>

A OCDE E QUESTÕES TRIBUTÁRIAS

6. Regulamentação e estabelecimento de boas práticas em assuntos tributários (*Fiscal Affairs*) pela OCDE

6.1. Introdução

De grande destaque e relevância no cenário internacional, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), é uma organização internacional em vigor desde 1961 e que promove políticas públicas de qualidade entre os países, que contribuam para o desenvolvimento, crescimento econômico e bem-estar social mundial. Funciona como um importante fórum de debates, busca de soluções e troca de experiências entre os países no tratamento dos temas que lhes sejam comuns e mais urgentes de regulação no cenário internacional e nas governanças nacionais.

Dentre os diversos temas de grande relevância internacional tratados pela OCDE, destacam-se os assuntos tributários (*“fiscal affairs”*), uma vez que os tributos constituem a maior fonte de arrecadação de receitas ao orçamento público estatal e, portanto, são os principais financiadores dos custos do Estado e de políticas públicas de bem-estar social. Políticas tributárias bem estruturadas podem incentivar o desenvolvimento econômico, o comércio internacional e investimentos estrangeiros. Deste modo, é essencial ao bom funcionamento estatal e econômico que o sistema tributário seja bem estruturado, bem distribuído e executado, capaz de monitorar e impedir a evasão fiscal ou hipóteses de não tributação por incompatibilidade de leis. É importante que seja transparente, equitativo, adequado à capacidade contributiva dos contribuintes e que consiga arrecadar receitas suficientes destinadas à implementação das políticas públicas necessárias e não servir como inibidor de investimentos e comércio.

Especialmente em matéria de investimentos e comércio internacional que envolvam hipóteses de tributação transfronteiriça, o cuidado deve ser para evitar as hipóteses de dupla tributação ou de dupla não tributação, seja por evasão fiscal ou por lacunas na lei exploradas por ferramentas de planejamento tributário agressivo, normalmente utilizado por grandes empresas multinacionais e grupos de empresas associadas ou controladas, que servem-se de métodos para deslocar suas bases tributárias para jurisdições de baixa tributação ou não tributação (paraísos fiscais).

Por ser de interesse dos Estados e dos contribuintes que haja uma boa gestão dos tributos, inclusive com a correta identificação de onde o valor é gerado e onde a tributação deve ocorrer, a OCDE tem buscado, desde o início de sua vigência, estabelecer diálogos globais sobre questões tributárias, tanto em âmbito doméstico dos países, como internacional. Desde então, a Organização já adotou diversos instrumentos legais que regulamentem as questões mais sensíveis à agenda internacional, como: elisão fiscal e não tributação, dupla tributação, cooperação entre administrações tributárias, abusos em tratados tributários, *transfer pricing*,

planejamento tributário agressivo, erosão da base tributária e deslocamento de lucros, dentre outras.

Na década de 1990, diante de intenso crescimento da atuação transfronteiriça de empresas multinacionais e, em conjunto, diversos aspectos de tributação trinternacional que se tornavam cada vez mais sensíveis, como discussões sobre a jurisdição responsável pela tributação, local da geração de valor e, principalmente, situações de dupla não tributação, fez o tema ganhar maior atenção na OCDE. Tais práticas, além de prejudicar a base tributária dos países, impõem uma concorrência desleal às empresas domésticas que não possuem as mesmas facilidades e oportunidades que empresas multinacionais para reduzirem suas cargas tributárias.

Na década de 2010, a OCDE e o G20 uniram esforços para tratar novamente desses temas criaram o Projeto BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting* e um Pacote com 15 Ações, as quais adotam diversas medidas para combater a erosão das bases tributárias e a divisão dos lucros sem a devida tributação. Além disso, foi criado o fórum *Inclusive Framework for BEPS Implementation* com o objetivo de tornar a iniciativa globalizada e de criar um meio com condições equitativas a todos os países atuarem. Atualmente, esse fórum conta com a participação de mais de 130 membros.

Deste modo, a OCDE vem consolidando seu trabalho como líder no desenvolvimento de políticas fiscais internacionais, unindo seus países membros, os membros do G-20, outros países não membros interessados (especialmente países em desenvolvimento), além de outras organizações internacionais, na construção de políticas públicas globais de gestão tributária e transparência, prevenção e combate à evasão fiscal, removendo, ainda, barreiras indevidas ao comércio e investimentos transfronteiriços.

6.2. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE: noções gerais¹⁶

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE ou *Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD*, com sede em Paris, foi criada em 14 de setembro de 1960, o acordo entrou em vigor em 31 de setembro de 1961 e, atualmente, possui 37 membros¹⁷.

A criação da OCDE visou a substituir e a ampliar os objetivos da antiga Organização para a Cooperação Econômica Europeia – OCEE, ou *Organisation for European Economic*

¹⁶ Para informações mais detalhadas sobre o funcionamento e estrutura da OCDE, ver THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. “O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?”. Working paper 488. CCGI nº 11. Maio de 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23926>>.

¹⁷ Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Colômbia, Coreia do Sul, Chile, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. A Colômbia foi formalmente convidada para tornar-se o 37º membro da OCDE, em 28 de maio de 2018. Atualmente, encontra-se finalizando procedimentos domésticos para conclusão do processo.

Cooperation – OEEC, originalmente estabelecida para viabilizar a execução do Plano Marshall, no período pós 2ª Guerra Mundial, em abril de 1948. Com o fim do Plano Marshall e, buscando incentivar e aprofundar a cooperação europeia, nasceu a OCDE, composta pelos mesmos membros da OEEC e mais os Estados Unidos e o Canadá.¹⁸ Desde então, a OCDE funciona como fórum para discussão e promoção de políticas comuns e boas práticas em diversas áreas, com o propósito de estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico e sustentável comum, promovendo maior qualidade de vida.

O artigo 1º de sua Carta Constitutiva estabelece que a Organização desenvolverá políticas que promovam: a) crescimento econômico sustentável, empregos e elevados padrões de vida nos membros, com a manutenção de estabilidade financeira e contribuição ao desenvolvimento da economia mundial; b) expansão econômica dos membros e não membros em processo de desenvolvimento econômico; e c) a expansão do comércio mundial em bases multilaterais e não discriminatórias, conforme regras internacionais.

Para cumprir com seus objetivos, a OCDE está estruturada de forma tripartite, composta por um Conselho, um Secretariado e diversos Comitês, responsáveis pelas seguintes funções:

i) **Conselho**: órgão integrado por representantes de todos os países membros e um representante da União Europeia, presidido pelo Secretário Geral. Possui funções decisórias e executivas, conduz negociações e é responsável pela adoção de instrumentos legais na forma de decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais, os quais são elaborados a partir dos estudos e atividades dos Comitês. Reúne-se regularmente e em reuniões anuais, as chamadas *Ministerial Council Meetings*, e tomam decisões por consenso (OECD, 2019);

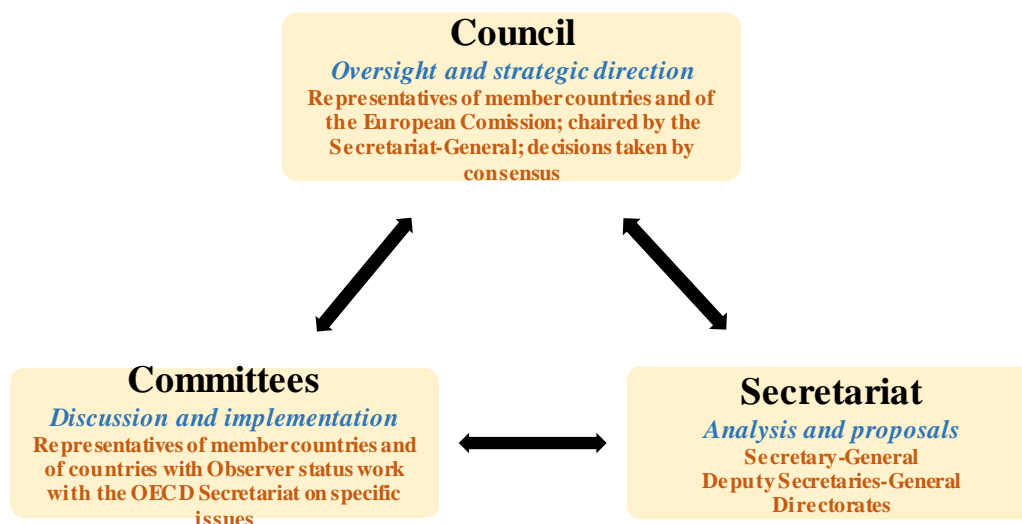
ii) **Secretariado**: coordenado pelo Secretário Geral, é um órgão estrutural multidisciplinar, subdividido em diretorias, departamentos e órgãos especiais, composto por mais de 2500 funcionários especializados, que conduz análises, pesquisas e recomendações de políticas públicas, além de acompanhar e dar suporte ao desenvolvimento das atividades dos Comitês temáticos, Grupos de Trabalho e Grupos Especiais (OECD, 2019); e

iii) **Comitês**: a OCDE conta com cerca de 250 Comitês, Grupos de Trabalho (*Working Groups*) e Grupos Especiais (*Expert Groups*), que atuam em diversas áreas, estabelecem sua própria rotina de trabalho e podem criar órgãos subsidiários auxiliares. Cada Comitê é vinculado à Diretoria temática correspondente no Secretariado e desenvolve trabalhos de análises dentro de sua competência, conforme instruções recebidas pelo Conselho, levantando dados, produzindo estudos, estatísticas e resultados que podem ser convertidos em aconselhamento e boas práticas, ou mesmo em instrumentos legais, a depender de decisão de

¹⁸ Originalmente, os membros da OEEC eram: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, mais a Alemanha Ocidental (representada pelas áreas de ocupação combinada dos EUA e Reino Unido e pela área de ocupação francesa) e o antigo Território Livre de Trieste (área administrada pelos EUA e Reino Unido). Os Estados Unidos e o Canadá eram observadores.

aprovação pelo Conselho. São, ainda, responsáveis por conduzir as revisões por pares e monitorar a implementação dos instrumentos da OCDE (OECD, 2019).

Figura 1 – Estrutura da OCDE:



Fonte: OCDE (OECD, 2019). Adaptação: CCGI- EESP/FGV.

Os trabalhos desenvolvidos pela OCDE abrangem os mais variados temas globais relevantes à agenda internacional, como: agricultura e alimentação; anticorrupção; desenvolvimento; economia; educação; emprego; energia; meio ambiente; finanças e investimentos; governança; indústria e serviços; energia nuclear; desenvolvimento regional, rural e urbano; ciência e tecnologia; temas sociais, migração e saúde; tributação, comércio; transportes; dentre outros (OECD, 2019). Os diversos estudos e relatórios conduzidos pelos departamentos e comitês responsáveis são publicados na forma de relatórios e dão origem a recomendações e diretrizes de ação, que podem ser convertidas, pelo Conselho, em instrumentos legais.

Atualmente, a OCDE conta com 254 instrumentos legais em vigor, sendo 23 instrumentos em matéria de tributação. Os instrumentos são classificados pela Organização em 5 categorias (OECD, 2019):

i) As **decisões** (*decisions*) são instrumentos juridicamente vinculantes para todos os membros que não se abstenham no momento em que são adotadas. Embora não sejam tratados internacionais, possuem o mesmo tipo de obrigação legal. Os membros são obrigados a implementar as decisões e devem tomar as medidas necessárias para tal implementação.

ii) As **recomendações** (*recommendations*) não são juridicamente vinculantes mas, na prática, possuem grande força moral como representação da vontade política dos membros, havendo grande expectativa de que os membros farão o máximo possível para implementá-las plenamente. Os membros que não tenham a intenção de implementá-las devem se abster no momento em que são adotadas, embora não exista essa obrigação em termos legais.

iii) As **declarações** (*declarations*) são textos solenes, estabelecendo compromissos políticos na forma de princípios gerais ou objetivos de longo prazo, que não constituem atos formais da Organização e não são juridicamente vinculantes, mas são observadas pelo Conselho da OCDE e sua aplicação é monitorada pelo órgão responsável.

iv) Os **acordos internacionais** (*international agreements*) são instrumentos jurídicos da OCDE negociados e concluídos no âmbito da Organização, juridicamente vinculantes para as partes.

v) Os **entendimentos** (*arrangement, understanding and others*) são instrumentos ad hoc que foram concluídos no âmbito da Organização, a partir de suas regras, ao longo do tempo, e são juridicamente vinculantes.

Embora a OCDE apresente alguns dos instrumentos legais acima como sendo juridicamente vinculantes, importa destacar que a Organização não adota qualquer tipo de sanção, e esta é uma das interessantes características da OCDE em seu *modus operandi*. A utilização do *enforcement* na OCDE é baseado na chamada “pressão dos pares” ou *peer pressure*, que consiste na exposição comparativa dos relatórios e dados sobre implementação dos compromissos por cada um dos países, obtidos durante as revisões por pares ou *peer reviews*.

As *peers reviews* são consideradas importante mecanismo de monitoramento de suas atividades e implementação de compromissos pelos países. Nas revisões, os países submetem-se a periódicas avaliações sobre temas específicos conduzidas pelos próprios pares (*peer reviews*), que se avaliam igual para igual, sem hierarquia. São ocasiões em que os países, formalmente, passam por análises, fornecem informações e compartilham resultados de experiências sobre práticas e políticas públicas implementadas em seus territórios. Desta forma, os países podem comparar seus resultados e aprender com as experiências, erros e acertos uns dos outros, ajudando-os a economizar tempo e dinheiro para a definição de políticas a serem implementadas em seus próprios territórios.

Além disso, como mencionado, a revisão por pares também é importante para monitoramento de implementação de compromissos assumidos perante a Organização. Após as revisões, são produzidos relatórios e realizadas recomendações para auxiliar os países na concretização de objetivos. Como as revisões são repetidas periodicamente, e os resultados são comparados com os demais, os países experimentam uma pressão pelos próprios pares (*peer pressure*) para que tomem as providências necessárias, como forma de compromisso moral, o que funciona como uma espécie de incentivo. As *peer reviews* são consideradas vantajosas por estimularem os diálogos constantes e fortalecerem os compromissos de cooperação, confiança mútua e obrigações recíprocas.

6.3.3- Atuação da OCDE em temas tributários: da OEEC à parceria com o G20

A OCDE foi criada em 1960 e entrou em vigor em 1961. Contudo, a atuação da OCDE em temas tributários é anterior à sua própria criação, tendo iniciado-se ainda durante a vigência da antiga Organização que a precedeu, a OEEC – Organização para a Cooperação Econômica Europeia, de 1948 (OECD, 2019). A OEEC já possuía um **Comitê Fiscal** que, com a criação da OCDE, foi incorporado à estrutura da nova Organização e, posteriormente, renomeado como **Comitê sobre Assuntos Tributários** (*Committee on Fiscal Affairs - CFA*), em 1971.

A preocupação da antiga OEEC, em matéria tributária era encontrar soluções para os conflitos envolvendo casos de **dupla tributação**, considerados prejudiciais e de efeitos danosos à circulação transfronteiriça de bens, serviços, capitais, tecnologias e pessoas. Para tanto, era necessário identificar contribuintes, fatos geradores e hipóteses de incidência que estavam causando bitributação nas jurisdições, bem como estabelecer cooperação e trocas de informações entre as administrações tributárias para combater hipóteses de evasão fiscal ou não tributação.

A necessidade de compreensão do problema, que era considerado como obstáculo ao desenvolvimento das relações econômicas entre os países, já havia sido levantada pela antiga Liga das Nações, cujo trabalho, iniciado em 1921, deu origem, em 1928, a uma primeira Convenção Modelo, seguida pela Convenção Modelo do México, em 1943, e pela Convenção Modelo de Londres, em 1946. Contudo, nenhum dos modelos era unanimemente aceito e ainda eram considerados incompletos (OECD, 2017a, p.9).

Seguindo a tendência em estabelecer parâmetros para resolver a questão da bitributação, em fevereiro de 1955 a OEEC adotou o primeiro instrumento legal em matéria tributária, referente, justamente, à dupla tributação (*Recommendation of the Council of 25th February 1955 concerning Double Taxation*). No ano seguinte, o Comitê Fiscal começou a trabalhar em um projeto para desenvolver uma convenção modelo para resolver as questões de bitributação existentes entre os membros da OEEC. Entre 1958 e 1961 apresentou quatro relatórios intermediários até que, em 1963, já na vigência da OCDE, apresentou um Projeto de Convenção de Dupla Tributação sobre Renda e Capital (OECD, 2017a, p.10). No mesmo ano, a OCDE adotou uma nova Recomendação relativa à eliminação da bitributação e, buscando uniformizar práticas, recomendou aos governos que adotassem o Projeto da Convenção quando fosse celebrar ou revisar um acordo entre si.

Deste modo, a OCDE deu seguimento aos trabalhos em matéria tributária iniciados pela OEEC e prosseguiu revisando o conteúdo e os comentários ao Projeto da Convenção modelo, sempre buscando adequá-la às mudanças, experiências práticas e novas realidades dos sistemas tributários e relações fiscais internacionais. Até que, em 1977, o Comitê sobre Assuntos Tributários (que sucedeu o Comitê Fiscal em 1971) publicou uma nova **Convenção Modelo**, revista em seu conteúdo e comentários (OECD, 2017a, p.11).

Reconhecendo que o trabalho de revisão e adaptação da Convenção Modelo deveria ser uma atividade constante, em 1991 o Comitê sobre Assuntos Tributários adotou o conceito de Convenção Modelo ambulatoria, no sentido de que estaria em constante revisão, sendo frequentemente atualizada e emendada, sem que tivesse que aguardar por revisões completas (OECD, 2017a, p.11). Além disso, constatando que a influência da Convenção Modelo da OCDE já havia atingido países não membros, a Organização passou a admitir em seus processos de revisão as contribuições de experiências práticas de países não membros, outras organizações internacionais e partes interessadas.

Dentro do novo conceito de convenção ambulatoria, uma nova Convenção Modelo, com comentários atualizados, foi publicada em 1992, a qual já foi atualizada outras dez vezes, em 1994, 1995, 1997, 2000, 2002, 2005, 2008, 2010, 2014 e, a última, em 2017. Em sua última atualização, a Convenção já incorporou as mudanças resultantes do Projeto BEPS, conduzido em parceria pela OCDE e pelo G-20 desde 2015.

Embora os trabalhos do Comitê Fiscal da OCDE tenham focado, inicialmente, na questão da dupla tributação, ao longo dos anos, enquanto tratava deste assunto, o Comitê logo notou a necessidade de desenvolver diretrizes e instrumentos legais sobre outros temas relacionados e expandiu sua agenda e atividades para outros assuntos tributários como, **planejamentos tributários agressivos, evasão fiscal, hipóteses de dupla não tributação, paraísos fiscais, transfer pricing, cooperação entre administrações tributárias e trocas de informações tributárias, conflitos entre tratados e legislações domésticas, conceito de estabelecimento permanente, solução de conflitos, tributação sobre herança e doação, tributação e crime, regras de tributação sobre consumo (VAT/GST), economia digital, etc.** E, simultaneamente, o Comitê também desenvolveu e adotou instrumentos legais sobre estes outros temas, cujos desenvolvimentos tiveram efeitos sobre o conteúdo da Convenção Modelo e sobre a criação do Projeto BEPS na década de 2010, conduzido em parceria com o Grupo G-20.

Dentre os atuais 254 instrumentos legais da OCDE em vigor atualmente, 23 são instrumentos em matéria tributária (listados item 4 a seguir), dos quais 19 são originários dos trabalhos conduzidos e apresentados para votação ao Conselho pelo Comitê sobre Assuntos Tributários, e alguns são resultado da atuação conjunta da OCDE e G20. Dos 23, o Brasil é reconhecido como tendo aderido a 13 instrumentos.

A OCDE tem desenvolvido diversas atividades conjuntas com o G-20, objetivando disseminar e fortalecer boas práticas que tenham maior alcance global. O G-20, estabelecido em 1999, é o fórum de discussões composto pela União Europeia e mais as dezenove economias (Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, África do Sul e Turquia) que, somadas, correspondem a 85% do produto bruto global, dois terços da população mundial e 75% do comércio internacional (G20, 2019). Portanto, ao alinhar suas atividades

com o G-20, a OCDE está promovendo uma maior força e alcance aos seus projetos, garantindo o engajamento conjunto das maiores economias globo.

Além de participar em reuniões do G-20 e desenvolver ações comuns, a OCDE oferece suporte administrativo, estatístico e técnico especializado ao Grupo para o desenvolvimento de políticas e projetos conjuntos para o enfrentamento de desafios financeiros, econômicos e políticos em âmbito internacional.

Dentre estes desafios, estão as diversas **questões tributárias** que, após a grande disseminação de **empresas multinacionais** na década de 1990, e da crise financeira de 2008, ganharam destaque na agenda internacional para o combate à evasão fiscal e não tributação resultante de planejamentos tributários agressivos que exploram incompatibilidades e lacunas existentes entre as leis domésticas.

Além disso, a evolução da tecnologia tem trazido grandes impactos sobre a forma como os negócios são realizados dentro da chamada **economia digital**. Assim, a OCDE e G20 perceberam também que, entre seus urgentes desafios, está o endereçamento dos temas da tributação em tempos de economia digital, uma vez que serviços digitais ou prestados digitalmente levam a novos debates como: ausência de presença física, local físico para realização de negócios e possibilidade de dispensa de estabelecimento permanente para realização de grande número de negócios dentro de uma mesma jurisdição.

Diante do grande impacto dos temas na agenda internacional, em 2012/2013, a OCDE e o G20 uniram forças para endereçar a questão conjuntamente e trabalhar no mencionado **Projeto BEPS - Base erosion and profit shifting**, que visa reduzir a prática de evasão fiscal e hipóteses de não tributação a empresas multinacionais por lacunas ou incompatibilidades nas leis (OECD, 2013). Após discussões, o Projeto foi aprovado em 2014 e adotado em novembro de 2015 pelos membros da OCDE e do G20, com o lançamento de um **Pacote de 15 de Ações** recomendadas, e que acabaram por influenciar todas as iniciativas que a OCDE já vinha anteriormente desenvolvendo em matéria tributária pelo Comitê sobre Assuntos Tributários.

O projeto busca implementar medidas para identificar e corrigir lacunas e incompatibilidades nas regras domésticas que favorecem estratégias de planejamento tributário que permitem a transferência de lucros para locais não tributados ou com baixa tributação. Sejam legais ou ilegais, estes planejamentos prejudicam a integridade dos sistemas tributários domésticos, uma vez que, além de diminuir o recolhimento tributário nacional, permite que as empresas multinacionais os utilizem como vantagem competitiva sobre empresas domésticas (OECD, 2019).

Em 2016 foi criado o Forum **Inclusive Framework for BEPS Implementation**, que se reuniu pela primeira vez naquele ano, com mais de 100 delegações presentes, e atualmente conta com mais de 130 jurisdições membros, incluindo membros da OCDE, membros do G20, membros do G7 (que são também membros do G20) e diversos países em desenvolvimento, além de 14 Organizações como observadoras.

A OCDE também desenvolve atividades conjuntas e de cooperação com outras organizações, como o Fundo Monetário Internacional – FMI, as Nações Unidas – ONU, e o Grupo Banco Mundial, que uniram forças para lançar, em 2016, uma Plataforma para Colaboração em Tributação (*Platform for Collaboration on Tax – PCT*) (World Bank, 2019). A Plataforma visa intensificar a cooperação entre as **4 organizações (OCDE, FMI, ONU e Banco Mundial)** em matérias tributárias, por meio de diálogos regulares para criação de padrões internacionais. Busca fortalecer o suporte aos países em desenvolvimento, para que implementem as medidas estabelecidas conjuntamente pela OCDE e pelo G20, como o Projeto BEPS - *Base Erosion and Profit Shifting Project*, além de outros temas tributários, como concessão de incentivos tributários e capacitação.

Outra iniciativa da OCDE, concretizada junto com o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (*UNDP – United Nations Development Programme*), foi o *OECD/UNDP Tax Inspectors Without Borders – TIWB*, lançado em 2015 (TIWB, 2019). O Programa visa fornecer assistência e suporte de auditoria às administrações tributárias de países em desenvolvimento, contribuindo para a transferência de conhecimento e fortalecimento da capacidade de auditoria destes países, aumentando a sua mobilização de receitas e, especialmente auxiliando-os na tributação de empresas multinacionais (TIWB, 2019).

Deste modo a OCDE segue consolidando boas práticas e padrões internacionais em matéria tributária, bem como ferramentas para sua implementação de maneira global.

Atualmente, considerando todos os programas e projetos em andamento, todos os instrumentos legais em vigor, incluindo o Projeto BEPS, a OCDE identifica em seu *website* doze grandes frentes de trabalho em matéria de tributação, identificadas pelos seguintes temas (OECD, 2019):

Tabela 1 – Temas tributários na OCDE:

Tributação
<i>Agressive tax planning</i> (Planejamento tributário agressivo)
<i>Base erosion and profit shifting</i> (Erosão da base tributária e transferência de lucros)
<i>Consumption tax</i> (Tributação sobre o consumo)
<i>Dispute resolution</i> (Resolução de Litígios)
Exchange of information (Troca de Informações)
<i>Fiscal federalismo network</i> (Rede de Federalismo Fiscal)
<i>Global relations and development</i> (Relações globais e desenvolvimento)
<i>Tax administration</i> (Administração Fiscal)
<i>Tax and crime</i> (Tributação e crime)
<i>Tax policy analysis</i> (Análise de política tributária)
<i>Tax treaties</i> (Tratados Tributários)
<i>Transfer pricing</i> (Preços de Transferência)

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Embora os temas estejam todos intimamente relacionados e diretamente atrelados ao Projeto BEPS, para melhor direcionar as ações da OCDE, cada tema é acompanhado e implementado por grupos de trabalho, subgrupos, órgãos subsidiários e programas especiais próprios, todos coordenados pelo Comitê sobre Assuntos Tributários (*Committee on Fiscal Affairs – CFA*) e apoiados pelo acompanhamento do Centro de Política de Administração Tributária – CTPA, que é uma das diretorias do Secretariado da OCDE. A organização da estrutura administrativa da OCDE responsável pelos temas tributários será abordada no item 5 deste estudo.

6.3.1. *Aggressive Tax Planning - ATP* (Planejamento tributário agressivo)

A OCDE busca combater práticas de evasão fiscal e elisão fiscal agressiva, uma vez que estas práticas prejudicam a arrecadação de receitas pelo Estado que, conseqüentemente, deixa de receber valores que poderiam ser investidos em políticas de desenvolvimento.

Neste cenário, a OCDE busca identificar os contornos do planejamento tributário internacional e ajudar os países a desenvolverem respostas diante de riscos de perdas de receitas. Ao mesmo tempo, tem estimulado a cooperação fiscal internacional entre os governos, também como forma de combater a evasão e a não tributação.

Para tratar destes temas, foi estabelecido, em 2004, o Grupo de Direção *ATP Steering Group* que funciona como um subgrupo do Grupo de Trabalho *Working Party n° 10 on Exchange of Information and Tax Compliance* (WP10), coordenado pelo **Comitê sobre Assuntos Tributários**. O objetivo do *ATP Steering Group*, que começou com 7 países e hoje conta com 46 países dentre membros da OCDE e do G20, é funcionar como um centro de conhecimento e perícia em planejamento tributário internacional (OECD, 2019).

Seu trabalho consiste em identificar as tendências no planejamento tributário internacional e ajudar os governos a responder de forma rápida e eficaz. Para execução desse objetivo, o *ATP Steering Group* busca informações na biblioteca do Diretório *OECD ATP Directory*, que é um banco de dados mantido por outro grupo relacionado, o chamado *ATP Expert Group*, sob compromisso de confidencialidade. Este Diretório, considerado uma importantíssima ferramenta da OCDE, possui informações sobre mais de 400 esquemas de planejamento tributário agressivos armazenados (OECD, 2019).

O *ATP Expert Group*, por sua vez, é um outro subgrupo, este vinculado ao Grupo de Trabalho *Working Party n° 11 on Aggressive Tax Planning* (WP11), criado para funcionar como um fórum para os países trocarem informações sobre planejamentos tributários agressivos, métodos de detecção destes planejamentos e estratégias de ação para reduzir riscos de perdas de receitas tributárias, formas de adaptação de leis e políticas, além de outras informações consideradas importantes, como a identificação de instrumentos híbridos incompatíveis (*hybrid mismatch arrangements*). As informações obtidas são confidencialmente armazenadas no banco de dados do referido *OECD ATP Directory* (OECD, 2019).

Outra iniciativa importante neste assunto é o trabalho da *Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration - JITSIC* ou Força Tarefa Internacional Conjunta sobre Inteligência Compartilhada e Colaboração. Originalmente, a JITSIC foi estabelecida em 2004, sob a denominação de *Joint International Tax Shelter Information Centre*, com o objetivo de combater a evasão fiscal. Em 2014, a JITSIC foi reestruturada, mantido seu objetivo inicial. Hoje, a JITSIC reúne 40 administrações tributárias nacionais do mundo que assumiram o compromisso conjunto de promover meios mais efetivos para lidar com a evasão fiscal. Para alcance de seu objetivo, a JITSIC oferece uma plataforma para permitir que seus membros colaborem ativamente dentro da estrutura legal de convenções bilaterais e multilaterais e acordos de troca de informações fiscais - compartilhando sua experiência, recursos e experiência para enfrentar os problemas que enfrentam em comum. A participação na JITSIC é aberta aos membros do Forum on Tax Administration – FTA, cujo funcionamento será abordado adiante.

Por fim, o **Projeto BEPS**, como iniciativa conjunta da OCDE e do G-20, examina e investiga as lacunas existentes na arquitetura do sistema tributário internacional e que acabam permitindo, artificialmente, a transferência dos lucros para locais onde a tributação é muito menor ou inexistente, o que contribui para a erosão da base tributária dos países.

Diante deste cenário analisado pelo Projeto BEPS, o Comitê sobre Assuntos Tributários da OCDE (*Committee on Fiscal Affairs - CFA*), convidou o Grupo de Trabalho *Working Party n° 11 on Aggressive Tax Planning* (WP 11) para atuar em 4 ações do Plano de Ação BEPS (OECD, 2019): **Ação 2:** Neutralização dos Efeitos de Incompatibilidade de Instrumentos Híbridos (*Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements*), **Ação 3:** Fortalecimento das Regras CFC (*Strengthening CFC Rules*), **Ação 4:** Limitação de Erosão da Base por meio de Deduções de Juros e Outros Pagamentos Financeiros (*Limiting Base Erosion via Interest Deductions and Other Financial Payments*), e **Ação 12:** Requerimento aos Contribuintes para informarem seus Planejamentos Tributários (*Requiring Taxpayers to Disclose their Aggressive Tax Planning Arrangements*).

6.3.2. Base erosion and profit shifting – BEPS (Erosão da base tributária e transferência de lucros)

Outro tema endereçado pela OCDE, como já referido, é a erosão da base tributária doméstica e transferência de lucros, designada pela sigla **BEPS** (*Base erosion and profit shifting*). O termo refere-se às estratégias utilizadas pelos contribuintes, particularmente empresas multinacionais que, explorando lacunas e incompatibilidades na legislação tributária, conseguem alocar seus lucros (base de incidência dos tributos) para locais onde a tributação seja menor ou inexistente e, assim, deixam de pagar ou pagam menos tributos (OECD, 2019). Embora nem sempre as referidas práticas sejam ilegais, acabam por prejudicar a confiança sobre os sistemas tributários, uma vez que muitas empresas que operam de forma transfronteiriça

usam BEPS como forma de ganhar vantagem competitiva sobre empresas que atuem apenas em âmbito nacional. Além disso, o exemplo das empresas multinacionais que legalmente evitam o pagamento de tributos, acaba por influenciar os contribuintes, de maneira geral, a não quererem pagar tributos também.

Conforme apurado pela OCDE, os países em desenvolvimento são os mais afetados com as práticas BEPS pelas empresas multinacionais. Estima-se que os países percam entre 100 e 240 bilhões de dólares de receitas tributárias anualmente, que é o equivalente a 4-10 % da receita global de imposto de renda das empresas (OECD, 2019).

Considerando que as práticas são transfronteiriças, os governos decidiram trabalhar juntos para combatê-las. Assim, uma iniciativa conjunta da OCDE e do G-20 lançou, em 2015, o Projeto BEPS, com 15 Ações direcionadas ao combate das práticas de BEPS.

As 15 ações que integram os pacotes de medidas Projeto BEPS são (OECD, 2019):

Tabela 2 – Ações BEPS (OECD, 2019)

<p>Ação 1</p>	<p><i>Tax Challenges Arising from Digitalisation</i> (Desafios tributários decorrentes da digitalização) Visa enfrentar os desafios tributários decorrentes da crescente digitalização da economia, como ausência de presença física e repartição de competência tributária, e desenvolver uma solução ao tema até o final de 2020, de forma a evitar distorções e erosão às bases tributárias resultantes de atividades digitais. Alguns aspectos analisados nesse debate são a tributação direta e indireta da renda gerada pelas atividades transfronteiriças, a forma como a renda deve ser alocada entre os países, e regras de conexão.</p>
<p>Ação 2</p>	<p><i>Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements</i> (Neutralizando os efeitos de incompatibilidades de instrumentos híbridos) Os <i>hybrid mismatch arrangements</i> são usados no planejamento tributário agressivo para explorar diferenças (<i>mismatches</i>) no tratamento tributário de uma entidade ou instrumento sob as leis de duas ou mais jurisdições tributárias, com o objetivo de alcançar a dupla não tributação. A ação 2 busca evitar que as diferenças no tratamento de instrumentos híbridos contribuam para a erosão da base tributárias e desvio artificial de lucros por enquadramentos diferentes pelas jurisdições.</p>
<p>Ação 3</p>	<p><i>Controlled Foreign Company - CFC</i> (Empresas Estrangeiras Controladas) Busca impedir os contribuintes de retirarem a base tributável de seu país de residência e transferir a renda para subsidiárias localizadas em jurisdições de baixa tributação (como paraísos fiscais), combatendo, assim, estruturas <i>offshore</i> que desviam a receita da jurisdição do acionista onde deve ser tributada. Como a OCDE destaca, o uso de terceiras pessoas (subsidiárias) é uma das formas mais simples de desviar a base tributária em planejamentos tributários, ajustando-se dívidas e patrimônios dentro do grupo multinacional.</p>
<p>Ação 4</p>	<p><i>Limitation on interest deductions</i> (Limitação à deduções de juros) Visa estabelecer regras que vinculem deduções líquidas de juros de uma entidade ao seu nível de atividade econômica dentro da jurisdição para, desta forma, impedir a erosão da base tributária através do uso de despesa de juros para obter deduções excessivas de juros ou para financiar a produção de renda isenta ou diferida.</p>
<p>Ação 5 (minimum standard)</p>	<p><i>Harmful tax practices</i> (práticas tributárias prejudiciais) Busca combater práticas tributárias prejudiciais à base tributária com o objetivo de promover a transparência e estabelecer normas para a troca de informações entre as jurisdições. Desde 1998 a OCDE já desenvolvia atividades neste assunto por meio do <i>Forum on Harmful Tax Practice – FHTP</i> que, além de realizar avaliações sobre regimes preferenciais, adaptou suas atividades para monitorar esta Ação 5, inclusive para avaliar transparência e troca de informações.</p>

Ação 6 (minimum standard)	<p><i>Prevention of tax treaty abuse</i> (Prevenção de abuso nos tratados tributários) Objetiva desenvolver modelos de cláusulas sobre tratados tributários e recomendações para evitar disposições abusivas nos tratados, de forma a evitar a utilização abusiva dos tratados para evitar a tributação ou para prática de <i>treaty shopping</i> (ocorre quando, com o objetivo de beneficiar-se de um tratado, uma operação é estruturada de modo a criar uma entidade residente em um Estado terceiro que seja um dos Estados contratantes do tratado do qual se deseja obter benefícios). Membros do <i>BEPS Inclusive Framework</i> são comprometidos a incluir em seus tratados cláusulas que lidem com o <i>treaty shopping</i>, de forma a garantir condições mínimas de proteção contra a prática de abuso em tratados.</p>
Ação 7	<p>Permanent establishment status (Estabelecimento permanente) Os tratados tributários geralmente estabelecem que os lucros de uma empresa estrangeira são tributáveis em uma jurisdição na medida em que a empresa tenha nessa jurisdição um estabelecimento permanente ao qual os lucros sejam atribuíveis. Portanto, a definição do que é estabelecimento permanente nos tratados tributários é de fundamental importância para determinar se uma empresa não residente deve pagar tributos em outra jurisdição. Assim, a Ação 7 busca impedir que as empresas encontrem meios artificiais de evitar a constituição e presença de um estabelecimento permanente tributável em determinada jurisdição sujeita a tratados tributários. Para tanto, promove alteração às definições do conceito de “estabelecimento permanente” contido na Convenção Modelo da OCDE (<i>OECD Model Tax Convention</i>), para evitar o uso de estratégias de elisão usadas para contornar a definição.</p>
Ações 8-10	<p><i>Transfer Pricing</i> (Preços de Transferência) As ações de 8 a 10 abordam as diretrizes de preços de transferência para garantir que melhor alinhados com a criação de valor do grupo multinacional, evitando sua manipulação para alocação de recursos, de maneira artificial, para países de menor tributação. Assim, as Ações esclarecem e fortalecem os padrões de preços de transferência existentes, incluindo a orientação sobre a aplicação do princípio <i>Arm's Length</i> para operações realizadas dentro um grupo de multinacionais e que impliquem na alocação de lucros para empresas situadas em países diferentes. Com base no princípio <i>Arm's Length</i>, as transações entre empresas associadas devem ser precificadas como se fossem empresas independentes, operando ao mesmo tempo e realizando transações comparáveis em condições e circunstâncias econômicas semelhantes. A Ação 8: Intangibles (Intangíveis) trata de transações envolvendo intangíveis. A Ação 9: Risks & Capital (Riscos e Capital) considera a alocação contratual de riscos e a resultante alocação de lucros destes riscos, que podem não corresponder às atividades realmente realizadas. A Ação 10: <i>High-risk transactions</i> (transações de alto risco) concentra-se em todas as demais áreas de alto risco.</p>
Ação 11	<p><i>BEPS data analysis</i> (análise de dados BEPS) Visa coletar e analisar dados sobre os efeitos econômicos e fiscais dos comportamentos de elisão fiscal e sobre o impacto das medidas propostas no Projeto BEPS. Um relatório de 2015 sobre a Ação 11 destacou que a falta de dados de qualidade sobre tributação de empresas são uma grande limitação para medir os efeitos fiscais e econômicos da não tributação, bem como medir os impactos práticos e reais das medidas de implementação acordadas no projeto BEPS. O aumento da qualidade e disponibilidade dos dados são importantes e necessários à continuação do trabalho do OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS para informar os contribuintes e formuladores de políticas sobre a efetividade das medidas BEPS e em qual extensão o BEPS continua sendo praticado.</p>
Ação 12	<p><i>Mandatory Disclosure Rules</i> (Regras de divulgação obrigatória) Fornece recomendações para o formato de regras que exijam que contribuintes e consultores divulguem/comuniquem seus esquemas de planejamento tributário agressivo. Essas recomendações buscam um equilíbrio entre a necessidade de informações antecipadas sobre esquemas agressivos de planejamento tributário, com o requisito de que a divulgação seja adequadamente direcionada, executória e evite sobrecarregar indevidamente os contribuintes.</p>

<p>Ação 13 (minimum standard)</p>	<p>Country-by-Country Reporting (Relatório país-a-país) Estabelece o compromisso a todas as grandes empresas multinacionais elaborarem o chamado Relatório país-a-país (<i>Country-by-Country CbC</i>), com dados agregados sobre a alocação global de renda, lucro, tributos pagos e atividade econômica entre as jurisdições tributárias em que opere. O relatório <i>Country-by-Country (CbC) Report</i> é fornecido e compartilhado com as administrações tributárias destas jurisdições, para uso em cálculo de preços de transferência e avaliações de risco BEPS.</p>
<p>Ação 14 (minimum standard)</p>	<p><i>Mutual Agreement Procedure</i> (Procedimento de Acordo Mútuo) Busca melhorar a resolução de disputas relacionadas a tributos entre jurisdições. Muitos tratados tributários já possuem uma disposição sobre resolução de disputas, com base no artigo 25 da Convenção Modelo da OCDE, o que é fundamental para a correta aplicação e interpretação dos tratados tributários. No entanto, mesmo com o uso generalizado destas cláusulas, a ação 14 busca assegurar que o acesso à resolução de disputas esteja sempre disponível e sejam resolvidas dentro um prazo razoável e implementadas rapidamente.</p>
<p>Ação 15</p>	<p><i>Multilateral Instrument</i> (Instrumento Multilateral) Originalmente, propunha a negociação de um acordo multilateral que oferecesse soluções concretas para os governos fecharem lacunas existentes nos tratados tributários internacionais, transpondo os resultados do Projeto BEPS para tratados tributários bilaterais em todo o mundo, de forma a atualizar as regras tributárias internacionais e diminuir a oportunidade de elisão fiscal por parte das multinacionais. empreendimentos. O objetivo seria combater o abuso de tratados e melhorar os mecanismos de resolução de disputas, oferecendo flexibilidade para acomodar políticas específicas de tratados tributários. Seguindo a realização da Ação 15, as negociações sobre uma Convenção Multilateral para Implementar Medidas Relacionadas ao Tratado Tributário para Prevenir a Erosão Básica e a Transferência de Lucros, ou <i>Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting</i>, comumente referida como <i>The Multilateral Instrument- MLI</i>, foi concluída em novembro de 2016, com a participação de mais de 100 jurisdições, e entrou em vigor em 1º de julho de 2018, em mais de 85 jurisdições. O Brasil não é parte desta Convenção.</p>

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

As referidas 15 Ações visam a estabelecer um novo e moderno quadro de regras internacionais (*modern international tax framework*) e auxiliam os governos a implementarem instrumentos domésticos e internacionais para combater o não pagamento de tributos, buscando garantir que a tributação dos lucros onde a atividade econômica e criação de valores ocorreram. A transparência destas regras gera mais segurança às empresas e reduz disputas sobre sua aplicação. (OECD, 2019)

Em 2016, um ano depois do lançamento do Projeto BEPS, foi criado um fórum, o *OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS*, que já conta com a participação de mais de 130 jurisdições¹⁹, inclusive o Brasil, comprometidos com a implementação de **15 Ações** que fazem parte do Projeto BEPS (*BEPS Package*).

As jurisdições participam em nível de igualdade e possuem o compromisso de implementação do Pacote BEPS, porém com prazos diferenciados a depender do nível de desenvolvimento de cada país. O fórum também conta com a participação de 14 Organizações Observadoras que auxiliam no desenvolvimento de capacidade e assistência técnica aos países, e com a participação de representantes interessados da sociedade civil para atuar nas discussões.

¹⁹ Lista disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>> Acesso em: out. 2019.

O *OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS* busca, ainda, apoiar os países na implementação e aplicação das regras de forma coerente e auxiliar no fortalecimento de suas capacidades para tal (*capacity building*), promovendo cursos e treinamentos de capacitação e aperfeiçoamento. Além disso, os países que integram o Projeto passam por *peer reviews* e, os resultados obtidos, são convertidos em relatórios anuais sobre os progressos de cada um.²⁰

As *peer reviews* abrangem, pelo menos, os chamados *four minimus standards*, que são os quatro padrões mínimos acordados pelos países para implementação, os contidos nas ações: **Ação 5** – Práticas Tributárias Prejudiciais (*Harmful Tax Practices*), **Ação 6**: Prevenção de Abuso em Tratados Tributários (*Prevention of Tax Treaty Abuse*), **Ação 13**: Relatórios país-a-país (*Country-by-country reporting*), e **Ação 14**: Procedimento de Acordo Mútuo (*Mutual Agreement Procedure*). Por meio destas revisões, os países possuem uma visão geral de seus próprios sistemas tributários e podem comparar seus progressos iniciais com os demais, auxiliando-os a identificar falhas e riscos, para que sejam corrigidos. Deste modo, as *peer reviews* em cada um dos 4 padrões mínimos do BEPS buscam promover sua rápida implementação e mínimo de nivelção e condições de paridade (*level playing field*) entre os países.

Importa destacar que todos os membros do fórum *Inclusive Framework on BEPS* são comprometidos com a implementação dos *four minimus standards* e com a participação nas respectivas *peer reviews* referentes aos temas. O objetivo do estabelecimento dos quatro padrões mínimos foi criar condições equitativas mínimas entre os países.

6.3.3. *Consumption tax* (Tributação sobre o consumo)

A OCDE preocupa-se com a tributação incidente sobre o consumo de bens e serviços, objetivando evitar que os tributos representem ônus e distorções sobre o comércio global. A preocupação ganha ainda mais força diante do fato de que o tributo conhecido como IVA – Imposto sobre Valor Agregado, ou, nas siglas em inglês, *VAT – Value Added Tax* ou *GST – Goods and Services Tax*, representa uma das principais receitas aos governos e é um dos tributos relacionados ao comércio internacional. (OECD, 2019).

Desta forma, com objetivo de evitar tanto a dupla tributação como a falta de tributação, os diversos sistemas tributários que aplicam a cobrança de VAT têm buscado agir de forma coordenada para garantir a coleta de tributos em bens e serviços exportados, além de manter o equilíbrio entre as atividades de empresas que atuem em âmbito doméstico ou realizando operações transfronteiriças. Particularmente, a cobrança do IVA sobre o comércio de serviços e intangíveis pode representar ainda maiores desafios para a integração dos sistemas. (OECD, 2019)

²⁰ O mais recente relatório, referente ao período de janeiro de 2019 a maio de 2019 está disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-progress-report-july-2018-may-2019.htm>. Acesso em: out. 2019.

Em 2012, a OCDE estabeleceu o *Global Forum on VAT*, que funciona como uma plataforma de diálogo entre os diversos países participantes para tratarem sobre a aplicação do VAT, trocarem informações sobre melhores práticas e experiências.

Pouco depois, em 2016, a OCDE aprovou as *Guidelines sobre International VAT/GST* como um padrão internacional para a incidência de VAT/GST sobre o comércio internacional, com foco sobre o comércio de serviços e intangíveis e, desde então, vem buscando também atender aos desafios do comércio digital. (OECD, 2018-2019, p. 39). A implementação das *Guidelines* é acompanhada pelo *Global Forum on VAT*.

Dentre os objetivos das *Guidelines*, estão: i) apoiar a neutralidade da cobrança de VAT/GST para assegurar condições equitativas para as empresas domésticas e estrangeiras no comércio internacional; ii) abordar riscos de dupla tributação e não tributação internacional que resultam em aplicação descoordenada do VAT/GST no comércio transfronteiriço; iii) assegurar a efetiva cobrança de VAT/GST no comércio transfronteiriço de serviços e intangíveis, inclusive nas vendas de comércio eletrônico a consumidores privados (o chamado *Business to Consumer* ou B2C), na jurisdição onde os produtos são consumidos.

A OCDE tem buscado desenvolver mecanismos para auxiliar os países na implementação das *International VAT/GST Guidelines*, o que inclui o levantamento de dados comparativos e abrangentes, além de dados e recomendações individuais aos países sobre a implantação e execução de tributação sobre o consumo. O primeiro relatório, denominado *Mechanisms for the Effective Collective of VAT/GST*, foi entregue em 2017, apresentando diretrizes para uma efetiva tributação em vendas transfronteiriças (OECD, 2019).

Em 2018, em iniciativa conjunta da OCDE e G-20 no Projeto BEPS, foi publicado o Relatório *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018*, que estabelece os objetivos a serem atingidos sobre comércio digital e tributação internacional, até 2020.

6.3.4. Dispute Resolution (Solução de Litígios)

O tema da solução de litígios está relacionado à dupla tributação e tende a ser invocado quando duas jurisdições tributam ou pretendem tributar as mesmas atividades ou transações. Muitas vezes, a questão da bitributação pode ser resolvida via tratados assinados bilateralmente. No entanto, mesmo com a existência de tratados, o conflito da dupla tributação pode persistir quando as partes discordarem sobre a interpretação ou aplicação de uma disposição do tratado.

Para evitar conflitos sobre o assunto, o ideal é que, ao assinar um tratado contra bitributação, as jurisdições incluam um artigo sobre resolução de litígio. A Convenção Modelo da OCDE, em seu artigo 25, sugere um modelo para interpretação do tratado e resolução de conflitos por um mecanismo de acordo mútuo (*mutual agreement procedure - MAP*) entre as autoridades competentes de cada jurisdição, e que respeite o conteúdo geral da Convenção Modelo (OECD, 2017a).

“ARTICLE 25: MUTUAL AGREEMENT PROCEDURE:

1. Where a person considers that the actions of one or both of the Contracting States result or will result for him in taxation not in accordance with the provisions of this Convention, he may, irrespective of the remedies provided by the domestic law of those States, present his case to the competent authority of either Contracting State. The case must be presented within three years from the first notification of the action resulting in taxation not in accordance with the provisions of the Convention.

2. The competent authority shall endeavour, if the objection appears to it to be justified and if it is not itself able to arrive at a satisfactory solution, to resolve the case by mutual agreement with the competent authority of the other Contracting State, with a view to the avoidance of taxation which is not in accordance with the Convention. Any agreement reached shall be implemented notwithstanding any time limits in the domestic law of the Contracting States.

3. The competent authorities of the Contracting States shall endeavour to resolve by mutual agreement any difficulties or doubts arising as to the interpretation or application of the Convention. They may also consult together for the elimination of double taxation in cases not provided for in the Convention.

4. The competent authorities of the Contracting States may communicate with each other directly, including through a joint commission consisting of themselves or their representatives, for the purpose of reaching an agreement in the sense of the preceding paragraphs.

5. Where, a) under paragraph 1, a person has presented a case to the competent authority of a Contracting State on the basis that the actions of one or both of the Contracting States have resulted for that person in taxation not in accordance with the provisions of this Convention, and b) the competent authorities are unable to reach an agreement to resolve that case pursuant to paragraph 2 within two years from the date when all the information required by the competent authorities in order to address the case has been provided to both competent authorities, any unresolved issues arising from the case shall be submitted to arbitration if the person so requests in writing. These unresolved issues shall not, however, be submitted to arbitration if a decision on these issues has already been rendered by a court or administrative tribunal of either State. Unless a person directly affected by the case does not accept the mutual agreement that implements the arbitration decision, that decision shall be binding on both Contracting States and shall be implemented notwithstanding any time limits in the domestic laws of these States. The competent authorities of the Contracting States shall by mutual agreement settle the mode of application of this paragraph.”

O Projeto BEPS, por meio da Ação 14 intitulada: ***Action 14: Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective***, objetiva fortalecer a eficácia e eficiência do chamado ***MAP process***. Busca reduzir os riscos e incertezas sobre a não desejada dupla tributação, assegurando a implementação dos tratados e incentivando formas de resolução de conflitos, dentro de um prazo rápido, sobre interpretação ou aplicação dos tratados que possam acarretar em dupla tributação. O prazo indicado pela Ação 14 para conclusão do ***MAP process*** é de 24 meses.

Os países membros do *Inclusive Framework on BEPS* possuem o compromisso de implementar a Ação 14, que é um dos referido “quatro padrões mínimos”, o que significa esforçarem-se para resolver seus conflitos de forma rápida e efetiva, além de apresentarem relatórios sobre suas estatísticas em solução de conflitos para que sejam revisados e monitorados por seus pares.

Em 2016, com base em informações apresentadas pelos membros, a OCDE publicou os primeiros documentos com dados que servirão de base para revisão e monitoramento por pares prevista na Ação 14.

6.3.5. Exchange of Information (Troca de Informações)

As trocas de informações referem-se à cooperação global para implementação de padrões tributários internacionais e de outros instrumentos que contribuam para o fim do sigilo bancário e combate à evasão fiscal. Buscando incentivar a cooperação e transparência entre as jurisdições tributárias para evitar tanto a bitributação como a evasão fiscal, assim como hipóteses de não tributação e sigilos bancários, a OCDE promove regras e padrões para que as jurisdições troquem informações de maneira automáticas, espontânea ou a requerimento.

O trabalho de promoção de trocas de informações foi iniciado em 1971, com o estabelecimento do grupo de trabalho *Working Party on Tax Avoidance and Evasion*, coordenado pelo Comitê sobre Assuntos Tributários. Desde então o objetivo tem sido capacitar e estabelecer padrões comuns para que as administrações tributárias cooperem entre si e troquem informações suficientes para prevenir, detectar e impedir evasão tributária e não tributação (OECD, 2019).

No início dos anos 2000 a OCDE criou um **Fórum Global**, composto por seus membros e países que concordaram em promover transparência em trocas de informações para propósitos tributários.

Em abril de 2009, a OCDE e o G-20 começaram a trabalhar juntos em temas tributários para revisar o sistema tributário internacional e as regulamentações sobre os quatro pilares considerados principais: i) transparência tributária, ii) combate à evasão fiscal, iii) política tributária, e o iv) papel da tributação para o desenvolvimento (OECD, 2018-2019, p. 6 e 7).

Para gerir as atividades desta parceria, no contexto da crise financeira de 2008, buscando ampliar a transparência fiscal, e com o suporte do G-20, que declarou “o fim do sigilo bancário” em abril de 2009, o Conselho da OCDE reestruturou o já existente *Global Forum* e, em setembro de 2009 (OECD, 2009), lançou o Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*). (OECD, 2019).

O reestruturado **Global Forum** foi encarregado de monitorar e implementar padrões de transparência tributária para trocas de informações tributárias. Inicialmente foram implementadas as trocas de informações “a requerimento” ou “*on request*” (*Exchange of Information on Request – EOIR*) entre os países.

Os padrões de **trocas de informações a pedido** ou *Exchange of Information on Request – EOIR* permitem que as jurisdições obtenham informações tributárias específicas umas das outras, envolvendo seus contribuintes, para registro e execução de acordos e leis tributárias. O uso desta ferramenta é aplicável quando alguma investigação está em curso na jurisdição solicitante.

Na prática, a norma EOIR exige que uma autoridade fiscal forneça, mediante solicitação, qualquer “informação previsivelmente relevante” (“*information foreseeably relevant*”), para a administração ou aplicação das leis domésticas de outra jurisdição ou, ainda,

para a execução de um tratado fiscal internacional. Como informações relevantes, podem ser consideradas, por exemplo: tais como: residência fiscal, informações sobre propriedade, registros contábeis e dados bancários (OECD, 2018a, p.8).

Hoje são mais de 150 jurisdições e a União Europeia membros do Global Forum,²¹ inclusive a União Europeia, comprometidas com a implementação do padrão EOIR, e que atuam de forma coordenada entre si para implementação dos acordos e padrões internacionais sobre transparência e trocas de informações tributárias, a fim de que cada país possa executar suas próprias leis tributárias. O monitoramento do progresso na implementação dos padrões é realizado por meio das revisões por pares, as “*peer reviews*”.

Em 2013, os países da OCDE e do G-20 decidiram aprofundar a troca de informações e desenvolveram um padrão comum de relatório, o ***Common Reporting Standard – CRS***, para implantação de uma troca automática de informações sobre contas financeiras. Desenvolvido a pedido do G-20 e aprovado pelo Conselho da OCDE em julho de 2014, o CRS define as informações financeiras a serem trocadas, as instituições financeiras obrigadas a informar, os diferentes tipos de contas e contribuintes cobertos, bem como os procedimentos comuns de *due diligence* a serem seguidos pelas instituições financeiras.

A troca automática de informações, o chamado padrão ***Automatic Exchange of Financial Account Information – AEOI***, foi aprovado pelos líderes do G-20 em 2014, e visa complementar o padrão EOIR. É considerado decisivo para deter e detectar a evasão fiscal, permitindo que os governos rastreiem valores transferidos para o exterior que antes eram desconhecidos e não identificados.

O padrão AEOI estabelece às instituições financeiras o compromisso de automaticamente fornecerem informações sobre contas financeiras mantidas em suas instituições por não residentes às autoridades tributárias de onde estão localizadas. Por sua vez, as autoridades tributárias trocam essas informações com as autoridades dos países de residência dos titulares das contas. As trocas são padronizadas na forma de relatórios, e país por país, na forma do padrão comum de relatório, o ***Common Reporting Standard – CRS***, e incluem informações sobre ativos e contas guardadas por bancos, seguradoras e entidades de investimentos (como fundos), especificando: os dados de identificação dos titulares de contas; detalhes sobre números e instituições financeiras das contas; atividades financeiras das contas, como balanços e valores, juros, dividendos, recebimentos de pagamentos (OECD, 2018a, p.9).

Para promover a implementação das trocas automáticas de informações, a OCDE, o G-20 e os membros do Global Forum estão trabalhando em conjunto. Inclusive, o ***Forum on Tax Administration – FTA***²² da OCDE (Forum sobre Administração Tributária) estabeleceu um

²¹ Lista dos membros. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/members/>>. Acesso em: out. 2019.

²² O Forum on Tax Administration – FTA da OCDE foi criado em 2002, composto por representantes de 43 jurisdições, dentre membros e não membros da OCDE, inclusive membros do G-20. Possui como objetivo identificar, discutir e desenvolver novas ideias para fortalecer a administração tributária dos países, aumentando sua eficiência, efetividade e cumprimento das regras tributárias. Será melhor abordado em item a seguir.

sistema comum de transmissão, o *Common Transmission System – CTS*, que representa o primeiro sistema bilateral de transmissão para operacionalizar trocas automáticas de informações, provido de grande segurança de dados e encriptação de informação a cada transmissão. Desta forma, todas as trocas de informações são resguardadas por confidencialidade além de atenderem às obrigações de segurança das informações. Inicialmente, o CTS foi criado para servir às trocas de informações do padrão AEOI, mas também permite a troca de quaisquer informações tributárias conforme necessário.

As primeiras trocas automáticas começaram a ser realizadas entre 2017 e 2018 e têm sido monitoradas pela OCDE e pelo Global Forum. Mais de 100 jurisdições estavam comprometidas a implementar a AEOI até 2018.

Deste modo, o foco de atuação do *Global Forum* compreende a adoção e promoção dos dois padrões para trocas de informações tributárias transnacionais, transparência tributária e combate à evasão fiscal, que são a EOIR e a AEOI, além do monitoramento por *peer reviews*, da implementação das trocas, que devem ocorrer de forma consistente e coerente (OECD, 2018a, p.7). Para cumprimento de seus objetivos, o Global Forum também promove seminários de treinamentos regionais e programas bilaterais de assistência, incluindo o desenvolvimento de ferramentas técnicas para que as jurisdições consigam fazer a implementação de eficiente financeiramente e efetiva.

Ainda no tocante às trocas de informações, convém destacar a *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Temas Tributários), adotada em 1988 e em vigor desde 1995, sendo o mais abrangente instrumento legal da OCDE para a cooperação internacional entre as administrações tributárias sobre evasão fiscal e não tributação. A Convenção, que atualmente conta com mais de 120 jurisdições, estabelece a assistência fiscal transfronteiriça, incluindo troca de informações fiscais, auditorias conjuntas e recuperação de obrigações fiscais estrangeiras.

No seu artigo 6, a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Temas Tributários²³ determina que as autoridades competentes das Partes da Convenção devem concordar mutuamente em trocar informações. Neste contexto, foram desenvolvidos outros dois acordos para as trocas automáticas de informações: o *i*) acordo para trocas automáticas de relatórios país-a-país (*Country by Country - CbC*), o **Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of CbC Reports** ("CbC MCAA"), e o *ii*) acordo para trocas automáticas de informações sobre contas financeiras conforme o Common Reporting Standard - CRS, o **Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information** ("CRS MCAA").

A troca de informações entre as partes pode acontecer por meio de acordos bilaterais, como *i*) os tratados celebrados com base na Convenção Tributária Modelo da OCDE – *OECD*

²³ Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters. Article 6: Automatic exchange of information: With respect to categories of cases and in accordance with procedures which they shall determine by mutual agreement, two or more Parties shall automatically exchange the information referred to in Article 4.

Tax Model Convention, conforme **artigo 26** da Convenção, que trata especificamente sobre o assunto, ou ii) acordos celebrados com base no acordo modelo da OCDE para trocas de informações, o **OECD's model tax information exchange agreement - Model TIEA**, lançado em 2002.

6.3.6. Fiscal Federalism Network (Rede de federalismo fiscal)

A rede **Network on Fiscal Relations Across Levels of Government** é um dos órgãos subsidiários da OCDE que desenvolve programas especiais em matéria tributária e foi o primeiro programa internacional criado para melhorar as relações tributárias entre os diversos níveis de governo dos países.

Estabelecido em 2004, seu objetivo é ajudar os países a analisar questões de descentralização tributária por meio da comparação das análises das políticas dos países, para que compartilhem as melhores práticas. Para tanto, mantém um abrangente banco de dados analíticos e estatísticos sobre descentralização, datados desde 1965, para auxiliar os países na coordenação das relações financeiras entre os governos centrais, regionais e locais. Realiza publicações sobre Federalismo Fiscal, coordena a reunião anual que ocorre em Paris sobre o assunto, promove encontros e workshops para facilitar o compartilhamento das melhores práticas e temas mais recentes.

Dentre as análises realizadas pelos membros, incluem-se: i) aumento do desempenho público subnacional de serviços, com avaliação dos limites do sistema e desempenho, ii) como as mudanças tecnológicas podem afetar a descentralização tributária e quais serão as implicações institucionais e regulatórias, e iii) análise e comparação dos desafios financeiros subnacionais, o que inclui o papel das regras tributárias e contábeis no monitoramento e suporte da sustentabilidade financeira.

A rede *Network* é composta conjuntamente pelo Centro sobre Política e Administração Tributária (*Centre for Tax Policy and Administration – CTPA*), pelo Departamento Econômico (*Economics Department – ECO*), a Diretoria para Governança Pública e Desenvolvimento Territorial (*Directorate for Public Governance and Territorial Development - GOV*) e pelo Centro de Empreendedorismo, Pequenas e Médias Empresas, Regiões e Cidades (*Directorate for Public Governance and Territorial Development (GOV) and the Centre for Entrepreneurship, SMEs, Regions and Cities - CFE*). A multidisciplinaridade do órgão justifica-se para que seja alcançada uma perspectiva multidimensional para as políticas de reforma.

As atividades da rede *Network* focam em três linhas de atividade: 1) tributação nas regiões, estados, municípios (sub-central); 2) descentralização de gastos e subsídios intergovernamentais; e 3) gestão macroeconômica, regras fiscais e consolidação fiscal. Assim, estabeleceu uma rede de dados rica em informações todos os aspectos da descentralização tributária e relações fiscais intergovernamentais, finanças públicas estaduais, regionais e locais.

Atualmente conta com 16 países em seu Conselho de Administração: Alemanha, Áustria, Bélgica, Brasil, Coréia do Sul, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Índia, Itália, México, Noruega, Suíça, Turquia.

A listagem dos indicadores analisados inclui: **a)** Autonomia fiscal do governo estadual e local, **b)** Classificação de subsídios intergovernamentais, **c)** Receitas e despesas do governo estadual e local, **d)** Estrutura de receita do governo estadual e local, **e)** Saldos e dívida do governo estadual e local, **f)** Indicadores de regras fiscais dos governos sub-centrais, e **g)** Imposto recorrentes sobre bens imóveis: quadros comparativos.

Busca-se, assim, compreender os fundamentos da relação entre o governo central e regional, bem como seu impacto na eficiência, equidade e estabilidade macroeconômica, de modo a promover uma distribuição equitativa dos ganhos econômicos e um crescimento inclusivo.

6.3.7. *Global relations and development* (Relações globais e desenvolvimento)

O trabalho da OCDE sobre relações globais e desenvolvimento busca assegurar que países em desenvolvimento recebam o suporte efetivo para construir sua capacidade de implementação dos padrões internacionais de tributação, além de estabelecer parcerias com *stakeholders*.

Afinal, a tributação, quando bem aplicada e distribuída, tem o poder de impulsionar o desenvolvimento em escala global, uma vez que representa a maior fonte de financiamento para o desenvolvimento e permite que os governos invistam no alívio da pobreza e na prestação de serviços públicos necessários ao crescimento de longo prazo. A OCDE pondera que a mobilização adequada de recursos internos, além de gerar receitas, promove a inclusão, incentiva a boa governança, melhora a responsabilidade dos governos para com seus cidadãos e promove a justiça social. Ainda, ao aumentar a transparência, justiça, e combater a corrupção, os sistemas de receita nacional pode melhorar p ambiente propício para o investimento privado interno.

Para chegarem nesse estágio, os países em desenvolvimento possuem uma série de desafios a vencer, como melhorar seus sistemas tributários, especialmente na área de tributação internacional, em que a coordenação e a cooperação são importantes para criar padrões comuns que forneçam informações e ferramentas para combaterem a evasão fiscal, a não tributação e os crimes financeiros, além de garantir maior segurança e previsibilidade para as empresas.

Nesse contexto, a divisão de relações globais e desenvolvimento da OCDE (***Global Relations and Development Division***) desenvolve um conjunto de programas voltados a ajudar países em desenvolvimento na aplicação de normas tributárias internacionais. Os programas desenvolvidos são: assistência individual fornecida através dos Inspetores Fiscais sem Fronteiras (***Tax Inspectors Without Borders***) e dos Programas de Construção de Capacidade (***Capacity Building Programmes***); formação por meio de cursos on-line, blended e presenciais ministrados pelo Programa de Relações Globais (***Global Relations Programme***) para capacitar

oficiais tributários²⁴; kits de ferramentas e manuais práticos publicados pela Plataforma de Colaboração sobre Impostos (*Platform for Collaboration on Tax*), ou a pesquisa e a expansão do diálogo global que ocorre por meio da Força-Tarefa sobre Impostos (*Task Force on Tax and Development*) e Desenvolvimento e da *LAC Fiscal Forum Initiative*.

A divisão de Relações Globais e Desenvolvimento promove cerca de 60 eventos multilaterais e bilaterais por ano, reunindo cerca de 2000 autoridades fiscais, de mais de 100 países, em mais de 20 locais do mundo, promovendo o diálogo sobre políticas e capacitação pelo compartilhamento de experiências. Este trabalho concentra-se no desenvolvimento nas normas tributárias globais, diretrizes e melhores práticas em administração tributária e política tributária, incluindo o projeto BEPS, levando a uma maior mobilização de recursos internos. O objetivo é integrar as autoridades fiscais em uma comunidade global de prática, compartilhar experiências, adquirir uma maior compreensão dos sistemas tributários internacionais e sua implementação, e desenvolver soluções compartilhadas para problemas comuns

Para garantir a coerência de suas atividades e evitar iniciativas em duplicidade, a OCDE desenvolve parcerias e cooperação com outros países que participem ou não em atividades da OCDE (independentemente de serem ou não membros), além de organizações internacionais e regionais. O objetivo é integrar as autoridades fiscais em uma comunidade global de prática, compartilhar experiências, adquirir uma maior compreensão dos sistemas tributários internacionais e sua implementação, e desenvolver soluções compartilhadas para problemas comuns

A contribuição dos países em desenvolvimento e economias emergentes ao trabalho da OCDE são utilizadas para construir a agenda tributária da OCDE por meio do Grupo Consultivo para a Cooperação com Economias Não-OCDE (*Advisory Group for Cooperation with Non-OECD Economies*), bem como por meio de pesquisas realizadas com os beneficiários dos programas realizados durante as fases de avaliação e planejamento, tudo com objetivo de atender às necessidades dos países assistidos.

Os parceiros internacionais para as relações globais e desenvolvimento da OCDE são:

- International Tax Dialogue,
- International Monetary Fund,
- United Nations,
- World Bank, e
- World Customs Organisation.

Ainda, os parceiros regionais são:

- African Tax Administration Forum (ATAF)
- Asian Development Bank (ADB)

²⁴ Quase 40.000 oficiais tributários, de mais de 100 jurisdições, já participaram do Programa *Global Relations Programme* desde 1992. O objetivo é ajudar oficiais tributários a integrar a comunidade internacional e dividir suas experiências, de forma a adquirir um entendimento comum do Sistema tributário internacional e promover a implementação e desenvolvimento de soluções para problemas comuns.

- Centre de Rencontres et d'Études des Dirigeants des Administrations Fiscales (CREDAF)
- Commonwealth Association of Tax Administrators (CATA)
- European Commission
- European Union
- Inter-American Center of Tax Administrations (CIAT)
- Inter-American Development Bank (IADB)
- Intra-European Organisation of Tax Administrations (IOTA)
- Pacific Islands Tax Administrators Association (PITAA)
- Study Group on Asian Tax Administration and Research (SGATAR)

As atividades desempenhadas pela divisão de relações globais e desenvolvimento é suportada por generosas contribuições financeiras realizadas por doadores, especialmente pelo Japão. O desenvolvimento do programa é também facilitado pela plataforma *Knowledge Sharing Platform* – KSP, lançada em 2016, desenvolvida pela agência online canadense *Canada Revenue Agency*, onde agente tributários oficiais podem acessar materiais, participar de fóruns de discussão, calendário de eventos e cursos no formato *e-learning*.

6.3.8. Administração Tributária – (*Tax administration*)

Em 2002, a OCDE estabeleceu o **Forum on Tax Administration** – FTA, coordenado pelo Comitê sobre Assuntos Tributários, destinado a desenvolver uma responsabilidade global no que se refere às administrações tributárias. Atualmente, o Forum FTA reúne mais de 50 delegados representantes de países membros e não-membros da OCDE, incluindo membros do G-20, dentre os quais, o Brasil, que compartilham informações e experiências e buscam identificar, discutir e influenciar boas práticas para resolução de temas referentes às administrações tributárias.

O objetivo do Forum é promover a construção do sistema tributário sob uma perspectiva de compromisso com os contribuintes ao invés de confronto. Para tanto, ressalta a importância da qualidade dos serviços públicos e cumprimento das obrigações tributárias, auxiliando as administrações tributárias a aumentarem sua eficiência, efetividade, justiça e redução de custos.

Seus três pilares de atuação são: 1) apoio à agenda internacional em matéria tributária; 2) aumentar o cumprimento das regras tributárias; 3) futuro da administração tributária.

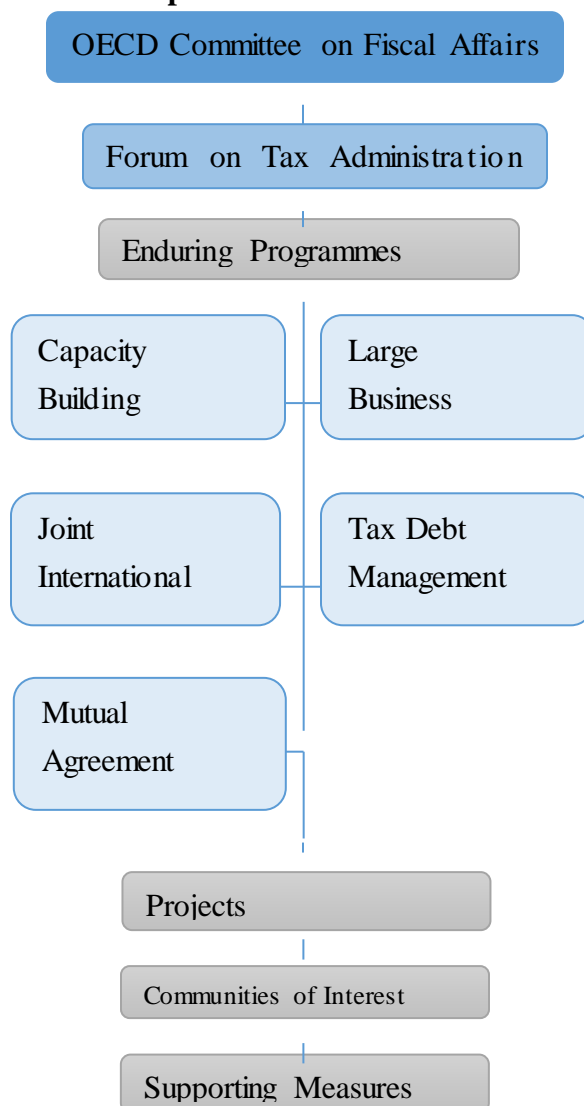
O trabalho é executado em colaboração com **outros 5 organismos** da OCDE (que compõem as chamadas *enduring networks*), além dos **projetos** em andamento por grupos menores de administrações tributárias e atividades dos **grupos de interesse** (*communities of interest*).

Os **5 organismos** que trabalham em cooperação com o *Forum Tax on Administration* – FTA são:

- i) o **Large Business & International Programme - LBIP**, que promove a implementação do BEPS, assegura opções ao desenvolvimento de conformidade colaborativa em prol de maior segurança fiscal ao contribuinte e administrações tributárias;

- ii) o *Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration – JITSIC*; que oferece uma plataforma para colaboração entre seus membros na implementação de convenções bilaterais e multilaterais e acordos de trocas de informações tributárias, para combate à evasão fiscal, não tributação e crimes tributários;
- iii) o *Mutual Agreement Procedure - MAP Forum*, que tem também realizado as *peer reviews* referentes à Ação 14 do Projeto BEPS;
- iv) o *Tax Debt Management Network*, facilita o compartilhamento de inteligência e trabalho coletivo para melhorar o processo de cobrança de tributos; e
- v) o *Capacity Building Network*; que se concentra em avançar as recomendações dos relatórios sobre administração tributária desenvolvimento de capacidades.

Figura 2: Estrutura do Fórum de Administração Tributária (FTA), coordenado pelo Comitê de Assuntos Tributários



Fonte: OCDE (OECD, 2018-2019). Adaptação: CCGI-EESP/FGV

Os **projetos** desenvolvidos pelo Forum on Tax Administration – FTA são concentrados em objetivos definidos e de duração limitada. Os mais recentes projetos em andamentos incluem guias sobre “como fazer”, notas de boas práticas e aumento da colaboração no FTA.

As **comunidades de interesse** (o que inclui: transformação digital, economia informal, análise de dados, insights comportamentais, etc) são fóruns, presenciais ou virtuais, para reunião de especialistas em administração tributária poderem trocar experiências práticas, discutir questões emergentes e considerar possíveis áreas de ação.

Os resultados das atividades do *Forum on Tax Administration* - FTA são publicados na forma de estudos, relatórios, informações e notas de orientação sobre administração tributária.

Ainda, considerando a tendência tecnológica que vem oferecendo novas possibilidades de criar e armazenar valor, além de afetar a forma como negócios são feitos, a tecnologia tem sido cada vez mais considerada pelas Administrações Tributárias. A chamada tecnologia **DLT - distributed ledger technology**, para banco de dados, bem como outras tecnologias emergentes, estão sendo avaliadas pelo *Inclusive Framework’s Task Force on the Digital Economy* em conjunto com outros órgãos subsidiários do *Committee on Fiscal Affairs*, para utilização na política fiscal e atividades das administrações tributárias. As análises envolvem o tratamento fiscal de ativos financeiros, como os *Bitcoins*, em meio às mudanças necessárias às administrações tributárias caso a tecnologia DLT passe a ser amplamente adotada pelas empresas em seus negócios, bem como as possibilidades oferecidas pela tecnologia DLT para melhorar a efetividade e segurança em processos das próprias administrações tributárias.

6.3.9. Tax and crime (Tributação e crime)

A OCDE reconhece que crimes tributários, lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros afetam os interesses estratégicos, políticos e econômicos dos países, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento. Estes crimes também prejudicam a confiança dos cidadãos em relação ao governo, desmotivando-os a contribuir com o pagamento de tributos o que, por sua vez, prejudica as receitas necessárias ao investimento governamental em desenvolvimento sustentável.

Conforme estimativas da UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime, os rendimentos criminais das atividades ilícitas globais representam cerca de 3,6% do PIB global ou US \$ 2,1 trilhões, sendo o produto do crime organizado transnacional e tráfico de drogas de 1,5% do PIB global ou US \$ 870 bilhões, o que demonstra a importância e necessidade de serem tomadas medidas de alcance internacional para contra-atacar esses números.

Diante deste cenário, a OCDE desenvolve iniciativas para combate ao crime tributário e financeiro, como o Diálogo de Oslo (*The OECD Oslo Dialogue*), além de outras específicas em **crimes tributários e lavagem de dinheiro** e combate à **corrupção tributária**.

O **Diálogo de Oslo** foi lançado pela OCDE em março de 2011, durante o primeiro Fórum sobre Tributação e Crime, realizado em Oslo. Sua origem baseia-se nos objetivos e necessidades previstos em duas Recomendações anteriores do Conselho da OCDE sobre medidas fiscais para combater o suborno de organizações (*Recommendation on Tax Measures for Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* - 2009), e outra para facilitar a cooperação entre autoridades fiscais e outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei no combate a crimes graves (*Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes* - 2010). Todo o trabalho do Diálogo de Oslo é apoiado pelo G-20.

Assim, o Diálogo de Oslo promove a aproximação entre os governos para enfrentar crimes financeiros, fomentando a cooperação internacional e interagência, de forma a aumentar a transparência, coleta, análise e compartilhamento de informações mais eficazes, para prevenir, detectar e processar criminosos, além de recuperar o produto de atividades ilícitas.

Por meio do Grupo de Trabalho sobre Crimes Fiscais e Outros Crimes (*Task Force on Tax Crimes and Other Crimes – TFTC*), o trabalho do Diálogo de Oslo inclui pesquisas sobre as melhores práticas na cooperação interagências, análise de crimes fiscais em setores específicos das indústrias, orientação prática para agências de segurança pública para aumentar a conscientização sobre os diferentes crimes financeiros e suas características, e treinamento de oficiais.

Um dos pilares do Diálogo de Oslo é o fortalecimento da capacidade dos investigadores de crimes tributários em identificarem fluxos financeiros ilícitos. Para tanto, foi estabelecida a *OECD International Academy for Tax Crime Investigation*, que oferece programas e cursos de treinamento para auxiliar países em desenvolvimento a detectar e investigar crimes financeiros, e recuperar o produto destes crimes. Os primeiros programas da Academia foram desenvolvidos em cooperação com a *Guardia di Finanza Economic and Financial Police School*, Ostia - Itália, em 2013. Em 2017, iniciou trabalhos na África e, em 2018, na América Latina. A Academia já atendeu mais de 700 investigadores, oriundos de mais de 90 países.

No que se refere aos **crimes tributários e de lavagem de dinheiro**, é preciso ponderar que são diferentes as técnicas para lavar dinheiro proveniente de crime e para cometer crimes fiscais. A iniciativa de medidas e estudos nesta área remete ao final da década de 1990, quando, em 1998, os Ministros das Finanças do G-7 incentivaram a ação internacional para aumentar a capacidade dos sistemas de combate à lavagem de dinheiro para lidar com crimes relacionados à tributação, o que serviria para aumentar a eficácia dos acordos de trocas de informações tributárias. A esse respeito, o Comitê de Assuntos Fiscais da OCDE estabeleceu diálogo com o *Grupo Financial Action Task Force - FATF*²⁵ e continua examinando formas de melhorar

²⁵ O *Financial Action Task Force* (FATF) é um organismo intergovernamental, estabelecido em 1989, pelos Ministros das jurisdições que o compõem, com o objetivo de estabelecer padrões, políticas e mecanismos para combater lavagem de dinheiro, financiamento de atividades terroristas e de proliferação de armas de destruição em massa, além de outras que possam ameaçar a integridade do sistema financeiro internacional. É considerado

a cooperação com autoridades fiscais e de combate ao crime de lavagem de dinheiro, com o objetivo de complementar o trabalho do FATF.

Em outubro de 2010, a OCDE adotou uma Recomendação para facilitar a cooperação entre autoridades fiscais e outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei no combate a crimes graves (*Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes.*). No conceito de “crimes graves” estão incluídos a lavagem de dinheiro e o financiamento de crimes de terrorismo. Pouco depois, no ano de 2012, ao revisar suas recomendações, o FATF incluiu crimes tributários na lista de infrações relacionadas à lavagem de dinheiro.

Em 2019, a OCDE lançou o novo manual *Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*, atualizado a partir do manual publicado pela primeira vez em 2009, como ferramenta prática para auxiliar as autoridades fiscais na identificação de lavagem de dinheiro durante as auditorias, incluindo, desta vez, indicadores atualizados sobre lavagem de dinheiro e detecção de financiamento de terrorismo.

Quanto à **tributação e corrupção**, a OCDE reconhece que a corrupção ameaça a boa governança, a tributação, o desenvolvimento sustentável, o processo democrático, a justiça em práticas industriais, etc, o que a fez incluir disposições sobre combate à corrupção em diversos de seus instrumentos, tornando-a líder global na luta contra a corrupção.

Os trabalhos da OCDE contra a corrupção ganharam destaque em 1994, quando o Conselho aprovou uma Recomendação aos países para que tomassem medidas efetivas para deter, prevenir e combater o suborno de funcionários públicos estrangeiros atuantes em transações comerciais internacionais, a *Recommendation of the Council on Bribery in International Business Transactions*. Dois anos depois, em 1996, a OCDE aprovou nova recomendação contra a dedutibilidade tributária de subornos pagos a funcionários públicos estrangeiros em transações, a *Recommendation of the Council on the Tax Deductibility of Bribes to Foreign Public Officials*.

O tema evoluiu e ganhou força na OCDE até que, em 1997, o Conselho aprovou uma Convenção sobre o combate ao suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, a chamada *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, que entrou em vigor em 1999 e da qual o Brasil é parte desde 2000. Em 2009, uma nova Recomendação foi adotada para fortalecer o papel das autoridades tributárias contra o suborno, a *Recommendation on Tax Measures for Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*.

Além destas medidas, a OCDE mantém atualizado, em 18 línguas, um Manual sobre suborno para examinadores fiscal (*Bribery Awareness Handbook for Tax Examiners*), destinado a auxiliar as autoridades a identificar pagamentos suspeitos que possam ser subornos, para que

um “*policy-making-body*” que produz uma série de Recomendações reconhecidas como padrões internacionais para serem seguidos pelos legislativos e reformas regulatórias nacionais. O Brasil é um dos países membros da FATF. Maiores informações disponíveis em: <<https://www.fatf-gafi.org/>>. Acesso em: out. 2019.

a dedutibilidade seja negada, e para que os pagamentos de suborno possam ser detectados e reportados às autoridades policiais. O Manual também serve como guia para que os países desenvolvam diretrizes internas para conscientização sobre combate ao suborno.

6.3.10. Análise de política tributária – (*Tax policy analysis*)

A OCDE realiza análise e estatísticas sobre políticas tributárias com o objetivo de obter estatísticas de receitas internacionalmente comparáveis, além de realizar análises econômicas e consultoria sobre políticas tributárias. O trabalho é realizado pelo time de experts da Divisão de Política Tributária e Estatística (*Tax Policy and Statistics Division*) do Centro de Administração e Política Tributária (*Centre for Tax Policy and Administration - CTPA*) da OCDE, composta por economistas, advogados, estatísticos e analistas de políticas.

Para cumprimento de seus objetivos, a Divisão é responsável por: a) produzir publicações, estatísticas e relatórios com regularidade, b) produzir análises tributárias e políticas detalhadas, como o *OECD's Tax Policy Studies* e o *OECD's Tax Working Papers*, c) desenvolver padrões e diretrizes como as *International VAT/GST Guidelines*, d) promover eventos internacionais como o *Global Forum on VAT*, e) manter atualizados os bancos de dados da OCDE.

Um importante banco de dados que a Organização mantém e utiliza para acompanhar temas tributários em âmbito global e para planejar novas iniciativas, é o chamado Banco de Dados de Estatísticas de Receita Global (*Global Revenue Statistics Database*), que visa realizar levantamento sobre receitas para a análise de políticas fiscais e aduaneiras. O banco possui dados de receita fiscal referentes a 85 países, desde 1990, e utiliza indicadores como: a proporção entre tributação e PIB; e a estrutura tributária dos países, demonstrando a participação de cada categoria tributária na receita tributária total (OECD, 2019).

As análises também são focadas em averiguar questões de: **i**) incerteza tributária, **ii**) tributação e meio ambiente, e em **iii**) realizar o monitoramento da Ação 11 do Projeto BEPS.

Considerando que a **incerteza tributária** é um componente relevante na tomada decisões de investidores, e que podem impactar o crescimento econômico, a OCDE e o FMI lançaram, em junho de 2019, um relatório conjunto nomeado *OECD/IMF 2019 Progress Report on Tax Certainty* em que analisam as principais fontes e efeitos da incerteza tributária sobre a tomada de decisões em negócios. Diante das análises, oferecem abordagens concretas e práticas para auxiliar formuladores de políticas e administrações tributárias a criarem um ambiente tributário mais certo e seguro. Este trabalho foi iniciado em 2016, quando os líderes do G-20 chamaram a atenção da OCDE e do FMI sobre a necessidade de melhor compreender este tema.

O trabalho sobre **tributação e meio ambiente** averigua a possibilidade dos países utilizarem os tributos para execução de políticas ambientais e climáticas, abrangendo temas como precificação da poluição e incentivo à redução de emissões via tributação e sistema de

licenças negociáveis, além de seu impacto sobre a competitividade e equidade. Muitas análises neste tema são realizadas comparando os 42 países que integram a OCDE e o G20, indicando dados específicos com precificação de carbono, tributação de energia e receitas tributárias relacionadas ao meio ambiente, e fazem uso de conceitos importantes, como *effective carbon rate – ECR* e *carbon pricing gap*.

A chamada *effective carbon rate – ECR* é a indicação de preço das emissões de carbono resultantes de impostos sobre o carbono, impostos específicos sobre o uso de energia e os preços das licenças de emissão negociáveis. Conforme dados publicados em seu site, a OCDE indica, por exemplo, que 46% das emissões de CO₂ no uso de energia nos 42 países não estão sujeitas a um *ECR* e, apenas 12% a uma taxa de pelo menos 30 euros por tonelada, o que faz com que 88% das emissões nesses países tenham um preço inferior a uma estimativa simples dos custos de emissões de CO₂ para a sociedade – sendo 30 euros por tonelada (OECD, 2019). Diante disso, a OCDE verifica o *carbon pricing gap*, ou seja, o quanto os países da OCDE e do G-20 ficam aquém do preço das emissões de carbono, de acordo com um valor referência. Conforme dados levantados, países com menor *carbon pricing gap* tendem a emitir menos carbono do que países que dificilmente precifiquem as emissões e estão melhor preparados para uma economia de baixo carbono.

Muitos dos eventos e estudos feitos pela OCDE sobre tributação e carbono estão relacionados às atividades das Conferências das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, de forma a incentivar e promover a implementação do Acordo de Paris.

Além dos temas acima, um dos importantes temas tratados pela Divisão de Política Tributária e Estatística é **monitorar os avanços do projeto BEPS**, conforme determinado pela **Ação 11: BEPS data analysis**. Embora a complexidade da tarefa em razão de limitações aos dados existentes, estudos recentes sugerem e demonstram que a erosão na base tributária e transferência de lucros motivada por impostos tem realmente contribuído para perdas significativas nas receitas de imposto de renda corporativo (*corporante income tax – CIT*) em âmbito global.

Em 2015, a OCDE publicou o relatório *Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report*, no qual avaliou os dados disponíveis e indicou a necessidade de aprimoramento das metodologias de análise econômica da escala e impacto econômico do BEPS. No entanto, mesmo com a limitação de dados, como já mencionado, restou evidenciado que a erosão da base tributária e transferência de lucros existe e continua crescendo. O relatório foi concluído fazendo recomendações de ferramentas de monitoramento para melhoria da análise de BEPS.

Ainda, importante ressaltar que a OCDE mantém uma página na internet, a *OECD tax database webpage*, acessível em: <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database/>, em que colaciona informações comparativas com os mais recentes e disponíveis dados, estatísticas, e gráficos sobre tributos dos países membros da OCDE e do Quadro Inclusivo do BEPS. Os dados divulgados são fornecidos pelos próprios países ou retirados das publicações da Divisão de

Política Tributária e Estatística, e dispõem sobre: a) porcentagens de imposto de renda pessoal; b) contribuições previdenciárias; c) carga tributária sobre renda salarial; d) imposto de renda corporativo e de capital; e) impostos sobre o consumo, f) impostos ambientais, g) tributação sobre o trabalho, h) descentralização tributária (impostos federais, estaduais, municipais, etc); i) dentre outros temas. A compilação destes dados, de forma comparativa, permite uma visão geral das políticas utilizadas por cada país, níveis de tributação e perdas de receitas.

6.3.11. Tratados Tributários – (Tax treaties)

Dentro do tema de tratados tributários, uma das mais antigas iniciativas da OCDE foi a criação da Convenção Modelo sobre Tributação sobre a Renda e o Capital ou *Model Tax Convention on Income and on Capital* que, basicamente, visa fornecer um modelo e cláusulas para auxiliar os países a negociarem tratados bilaterais de forma a evitarem a bitributação entre si. O primeiro modelo foi lançado pela OCDE em 1963, tendo sido periodicamente revisado, com atualizações em 1977, 1992, 1994, 1995, 1997, 2000, 2002, 2005, 2008, 2010, 2014. A última atualização foi publicada em 2017. A última atualização, de 2017, já contou com atualizações resultantes do Projeto BEPS entre a OCDE e o G20, especificamente com as recomendações contidas nos relatórios finais das Ações 2, 6, 7 e 14 do Projeto, quais sejam: *Action 2: Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements*, *Action 6: Prevention of tax treaty abuse*, *Action 7: Permanent establishment status* e *Action 14: Mutual Agreement Procedure* (OECD, 2017a).

Desta forma, durante suas primeiras décadas, a OCDE preocupou-se em prover ferramentas para eliminar a dupla tributação, facilitar e incentivar os investimentos transfronteiriços, garantindo que as empresas investidoras não fossem tributadas duas vezes. Contudo, esta preocupação acabou levando a um outro fenômeno, o da “dupla não tributação”, levando empresas a deslocarem seus lucros para locais onde não exerciam nenhuma atividade e, portanto, não são tributadas, os chamados “paraísos fiscais”.

Diante deste cenário, uma das preocupações conjuntas da OCDE e do G-20, passou a ser a prevenção da evasão fiscal e de planejamentos tributários estratégicos que exploram lacunas e incompatibilidades das normas e fazem com que as grandes empresas não sejam tributadas, prejudicando as receitas que seriam arrecadadas pelos Estados. Outra questão levantada pelos países é a ampliação dos serviços prestados online e a dificuldade de sua tributação, levando em consideração o local do estabelecimento, do consumidor e da prestação do serviço.

Assim, a OCDE e o G20 desenvolveram o Projeto BEPS e suas 15 ações específicas para solucionar as lacunas e incompatibilidades nas normas tributárias internacionais existentes, inclusive medidas relacionadas à prevenção de abusos em tratados tributários que levam à não tributação. Considerando que as multinacionais operam internacionalmente, os governos precisam agir em conjunto, buscando ampliar a cooperação entre si e a melhora da coerência

entre suas normas tributárias, garantindo um ambiente mais seguro, de transparência e confiança.

Para contribuir com este objetivo, o Comitê sobre Assuntos Tributários da OCDE realiza convites abertos para que as partes interessadas comentem sobre os projetos da OCDE em tratados tributários. Para tanto, promove **consultas públicas** com partes interessadas objetivando receber sugestões e promover discussões sobre questões tributárias relevantes. As chamadas de discussão são disponibilizadas em seu website, em: <https://www.oecd.org/ctp/planned-stakeholder-input-in-oecd-tax-matters.htm>.

Em novembro de 2016, conforme previsto na Ação 15 do projeto BEPS, a OCDE adotou uma Convenção Multilateral que visa promover a implementação de medidas relacionadas ao Projeto BEPS nos tratados tributários. As negociações para a o estabelecimento da **Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting**, comumente referida como **The Multilateral Instrument- MLI**, foram iniciadas em setembro de 2014, como uma das respostas ao Plano de Ações do Projeto BEPS, especialmente a Ação 15, justamente direcionada aos instrumentos multilaterais. Envolveu o trabalho conjunto de mais de 100 jurisdições.

O **Instrumento Multilateral – MLI** entrou em vigor em 1º de julho de 2018 e, atualmente, cobre 89 jurisdições signatárias.²⁶ Espera-se que a Convenção contribua para uma rápida atualização das regras tributárias internacionais já existentes nos atuais tratados bilaterais sobre tributação vigentes, diminuindo as lacunas e incompatibilidades entre leis que facilitam a evasão fiscal por empresas multinacionais, além de melhorar os métodos de resolução de litígios previstos (OECD, 2019).

6.3.12. Preços de Transferência – (*Transfer pricing*)

Preços de transferência são os preços praticados em operações internacionais de importação e exportação por empresas pertencentes a um mesmo grupo (subsidiárias, coligadas, etc), localizadas em jurisdições tributárias diferentes, ou quando uma delas, ainda que não vinculada, esteja localizada em paraíso fiscal. Muitas vezes, os preços praticados nessas operações podem ser manipulados artificialmente, para maiores ou menores do que os preços praticados no mercado por empresas independentes e em condições análogas, com o intuito de reduzir a tributação incidente. Contudo, tal conduta viola o **Princípio Arms's Length**, o qual determina que empresas coligadas devem praticar entre si preços semelhantes aos de empresas não coligadas em condições análogas.

Para tratar da questão, a OCDE possui diversos instrumentos. Um deles são as Diretrizes da OCDE sobre Transfer Pricing para Empresas Multinacionais e Administrações Tributárias

²⁶ A lista atualizada dos países signatários está disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>> Acesso em: out. 2019.

ou *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, atualizadas pela última vez em 2017. As Guidelines são uma revisão da versão original apresentada em 1979, na forma de um relatório *Report Transfer Pricing and Multinational Enterprises*, tendo sido aprovadas como Diretrizes pelo Comitê sobre Assuntos Tributários em junho de 1995 e, adotada pelo Conselho da OCDE, em julho de 1995, na forma de Recomendação: *OECD/LEGAL/0279 Recommendation of the Council on the Determination of Transfer Pricing between Associated Enterprises*. Desde sua adoção em 1995, as *Guidelines* são periodicamente revisadas (OECD, 2017b).

A necessidade de regulação do tema surgiu do grande crescimento da integração econômica internacional e das atividades de empresas multinacionais na década de 1990, que expandiam suas atividades para diversos territórios. Junto com este movimento, questões tributárias começaram a surgir, tanto por parte das empresas multinacionais quanto pelas administrações tributárias sobre quais regras tributárias seriam aplicadas às diversas operações, o que incluía compra e venda de produtos, serviços, propriedade Intelectual, estabelecimento de filiais, coligadas, e o conceito de estabelecimento permanente, além de discussões sobre responsabilidade tributária, legitimidade ativa e passiva, dupla tributação e não tributação.

Outra questão que precisava ser enfrentada era a da relação entre empresas pertencentes a um mesmo grupo econômico e as condições especiais de preços que tendem a utilizar nas relações intra-grupo, que naturalmente diferem das relações entre empresas independentes. Para evitar situações de não tributação nessas hipóteses, garantindo a correta tributação de cada um dos entes, a OCDE adota o Princípio *Arm's Length*, para que as eventuais condições especiais não interfiram na tributação dos lucros. Além disso, a OCDE busca estabelecer uma coordenação entre seus membros, buscando minimizar conflitos de dupla tributação ou não tributação, de forma a incentivar o comércio e investimentos estrangeiros.

Conforme definição da OCDE, no prefácio das Guidelines, “transfer prices são os preços pelos quais uma empresa transfere bens físicos e intangíveis ou presta serviços para **empresa associada**”²⁷ (OECD, 2017b, p. 20). Na definição contida no Modelo da OCDE sobre Tributação (*OECD Model Tax Convention*), artigo 9, são consideradas empresas associadas aquelas que participam direta ou indiretamente na administração, controle, ou capital umas das outras, ou se as mesmas empresas estão subordinadas aos mesmos controladores (OECD, 2017b, p. 20).

Diante de toda a problemática, objetivos das *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations* é auxiliar as administrações tributárias dos diversos países e empresas multinacionais, indicando-lhes formas de encontrarem soluções mutuamente satisfatórias aos casos de transfer pricing, minimizando os conflitos entre

²⁷ No original: “transfer prices are the prices at which an enterprise transfers physical goods and intangible property or provides services to associated enterprises”.

administrações tributárias e entre administrações tributárias e as próprias multinacionais (OECD, 2017b, p. 20).

Em alinhamento ao **Projeto BEPS**, a OCDE e o G20 também atuam para regulação dos temas de transfer pricing conforme **Ações 8-10: *Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation*** (Intangíveis, Riscos e Capitais, Transações de Alto Risco) e **Ação 13: *Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting***.

Para monitorar a regulação de transfer prices nos países, a OCDE mantém atualizado em seu website informações sobre as legislações internas de países e a extensão em que essas legislações convergem com as Guidelines da OCDE (disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/transfer-pricing-country-profiles.htm>). Para tanto, considera aspectos como: princípio arm's length, métodos de cálculo de preços de transferência, intangíveis, serviços intra-grupo, acordos de contribuição de custos, documentação de preços de transferência, métodos administrativos para evitar e resolver disputas, análises comparativas, e medidas de implementação.

Além disso o Comitê sobre Assuntos Tributários da OCDE mantém abertos canais de comunicação com interessados para informar sobre os trabalhos que está desenvolvendo, realizar **consultas públicas**, e receber sugestões e comentários sobre suas iniciativas de ações em transfer pricing.

Outra importante iniciativa na OCDE é desenvolvida pelo **OECD's Task Force on Tax and Development**, que possui um programa para auxiliar países em desenvolvimento a implementar e fortalecer suas regras sobre transfer price.

6.4. Instrumentos Legais da OCDE em matéria de Tributação

Como mencionado, uma das formas de atuação da OCDE é a adoção de instrumentos legais sobre os mais diversos temas da agenda internacional, por votação e decisão do Conselho.

Atuando por meio do Conselho, a OCDE adota uma diversidade de instrumentos legais, considerados normas e padrões internacionais de boas práticas e diretrizes, que devem ser implementados por seus membros de forma a uniformizar condutas, políticas nacionais e trocas de informações. Cada um destes instrumentos é fruto de intenso e substantivo trabalho de análise, estudos, trocas de experiências e pesquisas realizadas por cada um dos seus Comitês temáticos.

Os instrumentos adotados são resultado de intensos estudos e análises por parte dos Comitês responsáveis e seus diversos grupos e programas de trabalhos, e estabelecem normas e diretrizes internacionais de boas práticas, que devem ser implementados por seus aderentes de forma a uniformizar princípios, práticas e políticas nacionais.

Desde o início da sua vigência, em 1961, a OCDE já desenvolveu e aprovou cerca de 450 instrumentos legais. Atualmente, possui 254 instrumentos legais em vigor, sendo 23 em matéria tributária.

A tabela a seguir demonstra os 23 instrumentos legais cujas matérias são classificadas pela OCDE como sendo de “tributação”. Os instrumentos estão listados dos mais recentes aos mais antigos (OECD, 2019).

Tabela 3 – Instrumentos Legais sobre Assuntos Tributários em vigor

23 Instrumentos Legais sobre Tributação em vigor	Data de Adoção pela OCDE	Situação Brasil em out/2019
<p>OECD/LEGAL/0432</p> <p>Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting</p> <p>A Convenção oferece soluções para os governos corrigirem as lacunas existentes nas regras tributárias internacionais, transpondo os resultados do Projeto BEPS para os tratados bilaterais contra dupla tributação já existentes. Ainda estabelece padrões mínimos para combater o abuso em tratados, melhorar os mecanismos de soluções de disputas, e oferece flexibilidade para acomodar políticas específicas de tratados tributários. Está aberta para assinatura desde 31 de dezembro de 2016.</p>	<p>24/11/2016 OECD e G20</p>	<p>Não definido.</p>
<p>OECD/LEGAL/0430</p> <p>Recommendation of the Council on the Application of Value Added Tax/Goods and Services Tax to the International Trade in Services and Intangibles</p> <p>Foi o primeiro instrumento da OCDE a dispor sobre IVA e o primeiro acordo quadro internacional a dispor sobre aplicação de IVA ao comércio transfronteiriço. Recomenda aos aderentes que apliquem as Diretrizes sobre imposto sobre valor agregado – IVA e imposto sobre bens e serviços – GST (<i>International VAT/GST Guidelines</i>), que seguem anexas à Recomendação, quando forem estabelecer e implementar legislações voltadas aos riscos da dupla tributação e não tributação resultantes da aplicação descoordenada do IVA em operações transfronteiriças.</p>	<p>27/09/2016 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Não definido.</p>
<p>OECD/LEGAL/0424</p> <p>Recommendation of the Council on Base Erosion and Profit Shifting Measures Related to Transfer Pricing</p> <p>A Recomendação segue o Plano de Ação BEPS e nasceu da necessidade de transformar em um instrument legal as medidas específicas sobre transfer pricing acordadas nos relatórios BEPS de 2015 sobre as Ações 8-10 e 13. Assim, recomenda que os aderentes sigam as orientações contidas no Relatório das Ações 8-10 e no Relatório da Ação 13 do projeto BEPS, que são as ações referentes a preços de transferência.</p>	<p>23/05/2016 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Não definido.</p>
<p>OECD/LEGAL/0407</p> <p>Recommendation of the Council on the Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters</p> <p>Recomenda que os aderentes implementem o padrão de trocas automáticas de informações (AEOI), que foi desenvolvido em parceria com o G20. O padrão estabelece que as jurisdições obtenham informações por meio de suas instituições financeiras e realizem trocas automáticas anuais entre si. Estabelece as informações a</p>	<p>15/07/2014 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Não definido.</p>

serem trocadas, as instituições financeiras requeridas para relatar, os diferentes tipos de contas e contribuintes cobertos, bem como procedimentos comuns de <i>due diligence</i> a serem seguidos pelas instituições financeiras.		
OECD/LEGAL/0404 Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters A Declaração convoca as jurisdições a implementarem o padrão de trocas automáticas de informações (AEOI). O padrão estabelece que as jurisdições obtenham informações por meio de suas instituições financeiras e realizem trocas automáticas anuais entre si. Estabelece as informações a serem trocadas, as instituições financeiras requeridas para relatar, os diferentes tipos de contas e contribuintes cobertos, bem como procedimentos comuns de <i>due diligence</i> a serem seguidos pelas instituições financeiras.	06/05/2014 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Aderiu (OECD, 2019)
OECD/LEGAL/0401 Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions Recomenda que os aderentes que tiverem estabelecido ou considerando estabelecer uma instituição fiscal independente leve em consideração os Princípios para Instituições Fiscais Independentes que integram e seguem anexos à Recomendação.	13/02/2014 Comitê sobre Governança Pública	Não definido.
OECD/LEGAL/0399 Declaration on Base Erosion and Profit Shifting A Declaração convoca a OCDE para desenvolver um Plano de Ação Integral para revisar as regras tributárias internacionais, a fim de impedir que as empresas transfiram artificialmente lucros para locais onde estão sujeitos a um tratamento tributário mais favorável. Foi estabelecido que, em conjunto com o G20, a OCDE desenvolveria um plano de ação abrangente para fornecer aos países as informações, análises, melhores práticas, recomendações e instrumentos internacionais necessários para adaptar seus sistemas tributários às práticas comerciais do século XXI.	29/05/2013 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Aderiu (OECD, 2019)
OECD/LEGAL/0384 Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes Recomenda que os aderentes estabeleçam, conforme seus sistemas legais internos, um quadro jurídico e administrativo eficaz e forneçam orientações para facilitar a comunicação pelas autoridades fiscais de suspeitas de crimes graves, incluindo lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo, decorrentes do desempenho de suas funções, às autoridades policiais competentes. Visa facilitar a cooperação entre autoridades tributárias e outras autoridades legais para combater crimes graves, como suborno, corrupção, lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.	14/10/2010 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Aderiu (OECD, 2019)
OECD/LEGAL/0382 Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters Protocolo de Emenda à Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua, de 1988. A Convenção é o	27/05/2010 OCDE e Conselho da Europa	Aderiu (OECD, 2019)

<p>instrumento multilateral mais abrangente disponível para todas as formas de cooperação tributária de combate à evasão fiscal e não tributação. Foi emendada para responder ao apelo do G20 na Cúpula de Londres de 2009 para alinhá-la ao padrão internacional de troca de informações mediante solicitação e abri-la à participação de todos os países, em particular para garantir o acesso dos países em desenvolvimento a um ambiente mais transparente. A Convenção alterada foi aberta para assinatura em 1 de junho de 2011. Desde 2009, o G20 incentiva consistentemente os países a assinarem a Convenção.</p>		
<p>OECD/LEGAL/0371 Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions Recomenda que os países adotem legislação explícita para proibir a dedutibilidade tributária de subornos a funcionários públicos estrangeiros em transações internacionais e realizem uma autoavaliação contínua da eficácia das estruturas, bem como práticas para proibir essa dedutibilidade tributária. Essa Recomendação substitui e fortalece os objetivos de uma Recomendação anterior, datada de 1997, a <i>Recommendation of the Council on the Tax Deductibility of Bribes to Foreign Public Officials</i> que, por sua vez, já havia incorporado a <i>Recommendation on the tax deductibility of bribes to foreign public officials</i>, de 1996.</p>	<p>25/05/2009 Comitê sobre Assuntos Fiscais e Working Group on Bribery in International Business Transactions</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0368 Recommendation of the Council on the Attribution of Profits to Permanent Establishments A Recomendação visa obter consistência nas administrações tributárias dos aderentes em suas abordagens para determinar os lucros atribuíveis aos estabelecimentos permanentes, a fim de reduzir o risco de dupla tributação. Baseia-se na Recomendação da OCDE de 1997, relativa à Convenção Modelo sobre Imposto de Renda e Capital (a Convenção Modelo sobre Imposto), que chama os aderentes, ao concluir novas convenções bilaterais ou ao revisar convenções bilaterais existentes, que o façam em conformidade com a Convenção Modelo. Os princípios tributários internacionais para a atribuição de lucros a estabelecimentos permanentes encontrados no artigo 7 da Convenção Fiscal Modelo tem sido objeto de incertezas consideráveis, principalmente no que diz respeito ao grau em que tratam um estabelecimento permanente como se fosse uma entidade independente separada da empresa da qual faz parte, conforme princípio Arm's Length. Assim, a Recomendação solicita aos aderentes que sigam o Relatório da OCDE de 2008 sobre a atribuição de lucros a estabelecimentos permanentes para convenções fiscais bilaterais, o qual fornece orientações sobre os princípios para a atribuição de lucros a um estabelecimento permanente nos termos do artigo 7 da Convenção Fiscal Modelo.</p>	<p>17/07/2008 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Não definido.</p>
<p>OECD/LEGAL/0309</p>	<p>22/03/2001</p>	<p>Não definido.</p>

<p>Recommendation of the Council on the Use of the OECD Model Memorandum of Understanding on Automatic Exchange of Information for Tax Purposes A Recomendação reconhece que as autoridades fiscais estão aumentando suas trocas de informações devido ao aumento das oportunidades para os contribuintes evitarem ou evitarem impostos a nível internacional. Recomenda que os aderentes usem o Memorando de Entendimento Modelo da OCDE sobre Troca Automática de Informações para Fins Fiscais quando decidirem concluir acordos sobre troca automática de informações sob a Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Tributária, ou de acordo com tratados fiscais bilaterais baseados em Convenção Modelo da OCDE. O Memorando foi elaborado pelo Órgão Coordenador do Conselho Conjunto da Europa / Convenção da OCDE sobre Assistência Administrativa Mútua em Tributação, a fim de melhorar a eficiência do intercâmbio automático de informações.</p>	Comitê sobre Assuntos Fiscais	
<p>OECD/LEGAL/0305 Recommendation of the Council on Implementing the Proposals contained in the 1998 Report on Harmful Tax Competition A Recomendação visa garantir a integridade dos sistemas tributários, abordando as questões levantadas pelas práticas com relação às atividades móveis que corroem injustamente a base tributária de outros países e distorcem a localização de capital e serviços. Tais práticas também podem causar deslocamentos indesejados de parte da carga tributária para bases tributárias menos móveis, como mão-de-obra, propriedade e consumo, além de aumentar os custos administrativos e os encargos de conformidade para as autoridades fiscais e contribuintes. Portanto, a Recomendação recomenda que os aderentes trabalhem para estabelecer um processo cooperativo para promover a eliminação de práticas tributárias prejudiciais identificadas no Relatório da OCDE de 1998, "Concorrência tributária prejudicial: uma questão global emergente", conforme o critério dos paraísos fiscais, e preparar uma lista de paraísos fiscais não cooperativos.</p>	16/06/2000 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Aderiu (OECD, 2019)
<p>OECD/LEGAL/0297 Recommendation of the Council on Counteracting Harmful Tax Competition Recomenda que os aderentes implementem as Diretrizes da OCDE para lidar com Regimes Fiscais Preferenciais Prejudiciais (paraísos fiscais), que constam de um apêndice à Recomendação, do qual fazem parte integrante. Essas Diretrizes incentivam os países a eliminar e abster-se de adotar medidas que contribuam para a concorrência tributária prejudicial e abordar a questão da evasão e evasão fiscais.</p>	09/04/1998 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Aderiu (OECD, 2019)
<p>OECD/LEGAL/0292 Recommendation of the Council concerning the Model Tax Convention on Income and on Capital A Recomendação considera que a dupla tributação jurídica internacional afeta negativamente o intercâmbio internacional de bens e serviços e os movimentos</p>	23/10/1997 Comitê sobre Assuntos Fiscais	Não definido.

<p>transfronteiriços de capital, tecnologia e pessoas. Recomenda que os aderentes concluam convenções fiscais bilaterais sobre renda e capital e, ao fazê-lo, obedecem à Convenção Modelo da OCDE sobre Renda e Capital e seus Comentários, que fornece um meio de resolver de maneira uniforme as questões mais comuns que surgem no campo da dupla tributação jurídica internacional. A Convenção Modelo de Imposto forma a base de uma extensa rede de tratados bilaterais de imposto de renda entre os países membros da OCDE e entre muitos países membros da OCDE e economias não-membros. Os Comentários sobre o assunto tornaram-se um guia amplamente aceito para a interpretação e aplicação do disposições de convenções bilaterais baseadas no modelo de convenção tributária.</p>		
<p>OECD/LEGAL/0291 Recommendation of the Council on the Granting and Design of Tax Sparing in Tax Conventions Reconhece que as disposições de <i>tax sparing</i> (crédito de imposto contra dupla tributação) podem fornecer um escopo significativo para o planejamento e a evasão de impostos, tanto no país do investidor quanto no país do investimento. Recomenda que os aderentes sigam as diretrizes para o estabelecimento de disposições sobre <i>tax sparing</i> estabelecidas no Relatório da OCDE intitulado "<i>Tax Sparing: A Reconsideration</i>". Essas diretrizes, como a inclusão específica no tratado de uma cláusula antiabuso e o estabelecimento de prazos para <i>tax sparing</i>, ajudarão os países a direcionar melhor suas disposições e, assim, reduzir o potencial de abuso.</p>	<p>23/10/1997 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0287 Recommendation of the Council on the Use of Tax Identification Numbers in an International Context Recomenda que os aderentes incentivem os destinatários não residentes a divulgar o Número de Identificação Fiscal - NIF do país de residência e instrua a Comissão de Assuntos Fiscais a desenvolver um certificado de residência padrão da OCDE. Obs: No Brasil, o NIF ou TIN (<i>Tax Identification Number</i>) é o equivalente ao CNPJ para pessoas jurídicas e ao CPF para pessoas físicas.</p>	<p>13/03/1997 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0279 Recommendation of the Council on the Determination of Transfer Pricing between Associated Enterprises Recomenda que os aderentes sigam as diretrizes de preços de transferência da OCDE para empresas multinacionais e administrações tributárias estabelecidas no documento <i>OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations</i>. As Diretrizes fornecem orientações sobre a aplicação do "princípio <i>Arm's Length</i>", que é o consenso internacional sobre preços de transferência, ou seja, sobre a avaliação para fins fiscais de transações transfronteiriças entre empresas associadas. Em uma economia global em que as empresas multinacionais (EMNs) desempenham um papel de destaque, os preços de transferência continuam como tema destaque na agenda das administrações tributárias e dos contribuintes. Os governos precisam garantir que os lucros tributáveis das EMNs não sejam desviados</p>	<p>13/07/1995 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Não definido.</p>

<p>artificialmente de sua jurisdição e que a base tributável relatada pelas EMNs em seu país reflita a atividade econômica realizada nela. Para os contribuintes, é essencial limitar os riscos de dupla tributação econômica que podem resultar de uma disputa entre dois países sobre a determinação da remuneração <i>Arm's Length</i> para suas transações transfronteiriças com empresas associadas.</p>		
<p>OECD/LEGAL/0269 Recommendation of the Council concerning an OECD Model Agreement for the Undertaking of Simultaneous Tax Examinations Recomenda que os aderentes utilizem o Acordo Modelo intitulado <i>OECD Model Agreement for the Undertaking of Simultaneous Tax Examinations</i>, contido no Apêndice da Recomendação e que dela contitui parte integrantes, quando suas administrações tributárias desejarem realizar exames tributários simultâneos. Esse acordo pode assumir uma forma bilateral ou multilateral, dependendo de dois ou mais países estarem envolvidos no exame fiscal simultâneo.</p>	<p>23/07/1992 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0253 Recommendation of the Council concerning Tax Treaty Override Recomenda que os aderentes realizem consultas bilaterais ou multilaterais para resolver problemas relacionados às disposições do tratado tributário e evitar promulgar legislação que contradiga as obrigações do tratado internacional.</p>	<p>02/10/1989 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0235 Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters A Convenção foi desenvolvida em conjunto pela OCDE e pelo Conselho da Europa em 1988, a fim de facilitar a cooperação administrativa entre seus países membros no combate à evasão fiscal internacional e outras formas de não conformidade. A Convenção foi alterada pelo Protocolo em 2010 e apenas as Partes da Convenção de 1988 que não ratificaram o Protocolo ainda estão vinculadas à Convenção original.</p>	<p>25/01/1988 OCDE e Conselho da Europa</p>	<p>Não definido.</p>
<p>OECD/LEGAL/0195 Recommendation of the Council concerning the Avoidance of Double Taxation with respect to Taxes on Estates and Inheritances and on Gifts Recomenda que os aderentes cumpram a Convenção Modelo e evidenciem esforços para concluir convenções bilaterais para evitar a dupla tributação com relação aos impostos sobre propriedades e heranças ou doações.</p>	<p>03/06/1982 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>
<p>OECD/LEGAL/0158 Recommendation of the Council on Tax Avoidance and Evasion Recomenda que os aderentes fortaleçam seus poderes de investigação, a fim de: evitar a evasão e a sonegação de impostos, melhorar e ampliar o intercâmbio de informações e o intercâmbio de experiências.</p>	<p>21/09/1977 Comitê sobre Assuntos Fiscais</p>	<p>Aderiu (OECD, 2019)</p>

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2019). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

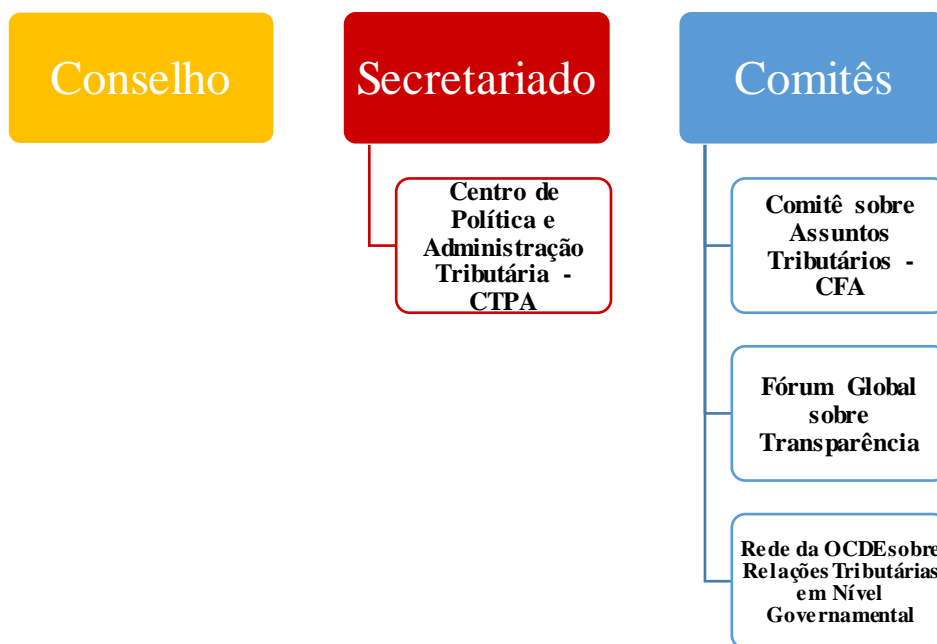
6.5. Administração de temas tributários pela OCDE

O departamento responsável na OCDE por tratar de assuntos tributários é o chamado **Centro de Política e Administração Tributária (CTPA - Centre for Tax Policy and Administration)**, que é uma das Diretorias existentes dentro Secretariado.

Dentre suas funções o CTPA dá apoio à atuação dos Comitê especializado e grupos de trabalho relacionados, assim identificados: **i) Comitê sobre Assuntos Tributários** e demais Grupos de Trabalho (*Working Groups*) e Grupos Especializados (*Expert Groups*) relacionados às suas atividades, aos trabalhos do **ii) Fórum Global sobre Transparência** (*Global Forum on Transparency*) e aos **iii) Programas Especiais** (*Special Programmes*).

Dentro da estrutura geral da OCDE, a subdivisão para tratamento de temas tributários pode ser assim representada:

Figura 3: Divisões para tratamento de temas tributários dentro da estrutura da OCDE



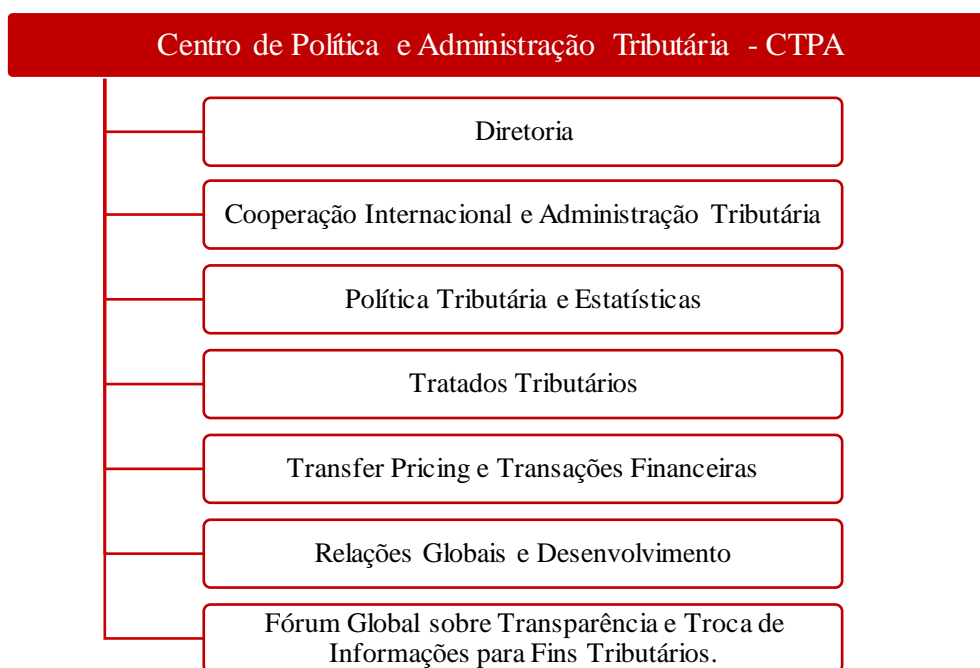
Fonte: OCDE (OECD, 2019). Adaptação: CCGI- EESP/FGV.

6.5.1. O Centro de Política e Administração Tributária (*Centre for Tax Policy and Administration - CTPA*)

O trabalho sobre questões tributárias na OCDE é conduzido por um departamento específico dentro do Secretariado, o chamado **Centro de Política e Administração Tributária** (*Centre for Tax Policy and Administration - CTPA*). O CTPA é composto por um time de mais de 150 especialistas nas mais diversas áreas, como economia, direito, política, estatística e área administrativa. Sua gestão é liderada por uma Diretoria subdividida em Divisões que tratam de temas específicos: Cooperação Internacional e Administração Tributária; Política Tributária e

Estatísticas; Tratados Tributários, Transfer Pricing e Transações Financeiras; Relações Globais e Desenvolvimento; e Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários.

Figura 4 – Estrutura do Centro de Política e Administração Tributária - CTPA



Fonte: OCDE (OECD, 2019). Elaboração: CCGI-EESP/FGV

O papel do CTPA, enquanto divisão do Secretariado, é tratar de temas em matéria tributária de maneira integrada com os membros da OCDE, do G-20 e outros países não membros parceiros, de forma a promover trocas de experiências, acesso às melhores práticas, e construção de soluções comuns e adequadas às realidades dos países e à economia globalizada. Dentre suas funções, o CTPA auxilia e acompanha os governos nos processos de implementação dos compromissos assumidos no âmbito da OCDE, realiza *peer reviews* (revisões por pares), além de coletar e analisar dados que servirão de base ao desenvolvimento das políticas, de forma a atender às necessidades e objetivos nacionais.

Ainda, o CTPA, oferece suporte aos trabalhos do **Comitê sobre Assuntos Tributários** (*Committee on Fiscal Affairs*) e seus órgãos subsidiários, bem como ao **Fórum Global sobre Transparência e Trocas de Informações para Propósitos Tributários** (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*), e demais fóruns (OECD, 2018-2019, p. 4).

Em conjunto com o Departamento de Economia (*Economics Department – ECO*) e com a Diretoria sobre Governança Pública e Desenvolvimento (*Territorial Directorate for Public Governance and Territorial Development - GOV*), que são outras duas diretorias dentro do Secretariado, o Centro de Política e Administração Tributária (CTPA) também oferece suporte ao desenvolvimento do Programa Especial denominado **Rede OCDE sobre Relações**

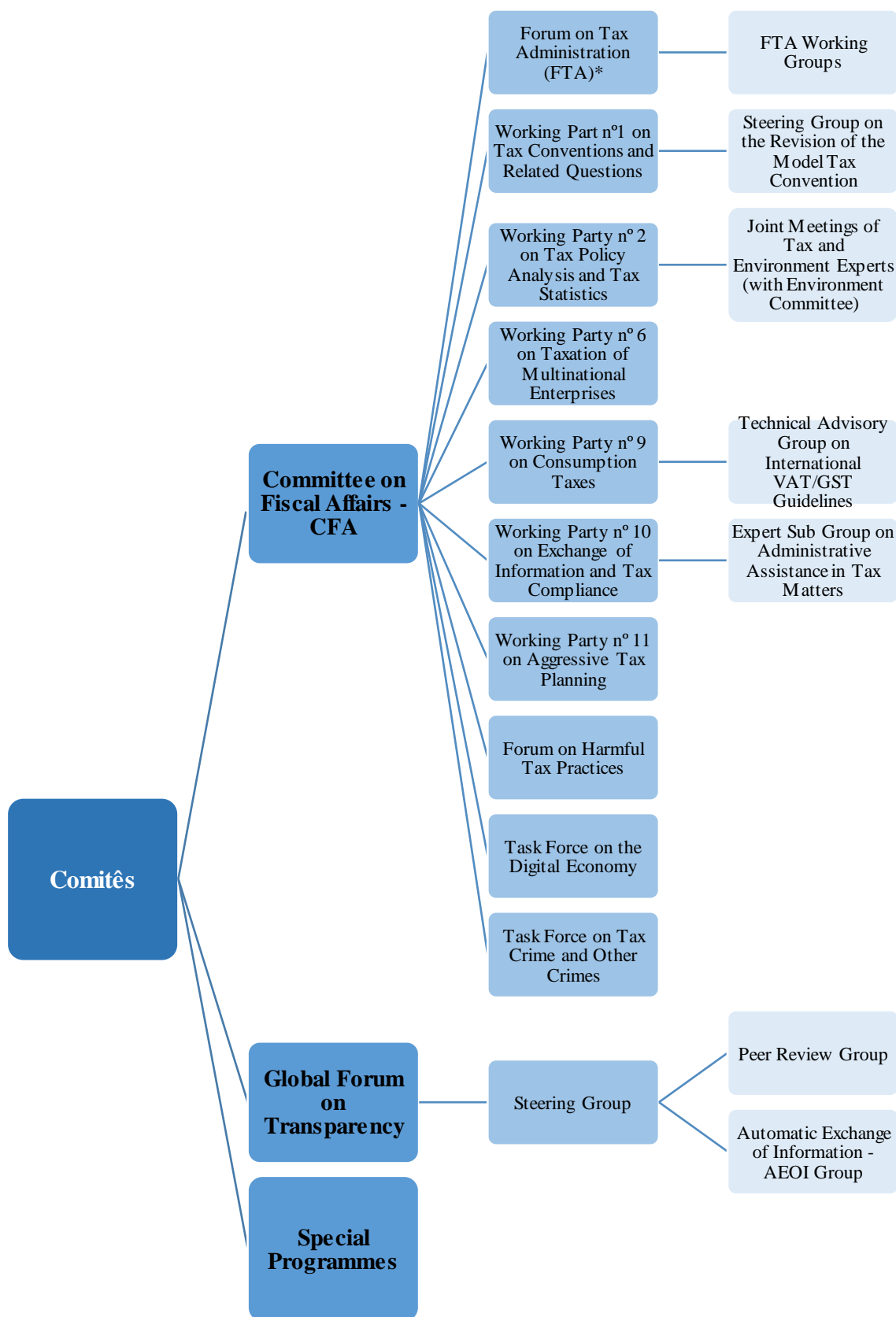
Tributárias em Nível Governamental (*OECD Network on fiscal relations across levels of government*) (OECD, 2018-2019, p. 13).

6.5.2. Comitê, Órgãos Subsidiários e Programas Especiais

Os Comitês são órgãos altamente especializados que visam avançar no desenvolvimento de ideias e revisar os progressos alcançados pelos países em políticas já existentes. Todos são compostos por um grande número de participantes especialistas, oriundos de países membros e não membros, inclusive de setores da sociedade interessados, como empresas, trabalhadores, e membros da sociedade civil.

Dentro dos comitês e grupos especializados em assuntos tributários a OCDE conta, atualmente, com o Comitê sobre Assuntos Fiscais e com diversos Órgãos Subsidiários e Programas Especiais, como mostra o quadro a seguir:

Figura 5 – Comitê e grupos especializados em matéria tributária



Fonte: OCDE (OECD, 2018-2019). Elaboração: CCGI-EESP/FGV.

6.5.2.1. Comitê sobre Assuntos Tributários (*Committee on Fiscal Affairs - CFA*)

O Comitê sobre Assuntos Tributários (*Committee on Fiscal Affairs - CFA*) existe desde a vigência da antiga Organização para a Cooperação Econômica Europeia – OEEC (1948-1961), que foi substituída pela Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento – OCDE, em 1961. Originalmente, o Comitê era denominado Comitê Fiscal (*Fiscal Committee*), cuja criação foi aprovada em 1956, por força de uma Resolução do Conselho da OEEC, fruto de longos debates que ocorriam desde 1954 (EUI, 2019). Após a criação da OCDE, o Comitê Fiscal continuou ativo e operante, tendo sido aprovado para funcionamento no âmbito da nova organização, a OCDE. Em 1971, o Comitê Fiscal teve seu nome alterado para Comitê sobre Assuntos Tributários (*Committee on Fiscal Affairs*).

No início, os objetivos do Comitê Fiscal consistiam no tratamento de questões relacionadas à dupla tributação, especialmente para uniformização dos tratados sobre este assunto, com o desenvolvimento de uma Convenção Modelo sobre Bitributação (*Model Tax Convention*), e outras questões técnicas tributárias. Gradualmente, o Comitê foi ampliando seu escopo de atuação para tratar de políticas tributárias em geral e melhores práticas na administração tributária, tendo já contribuído para o desenvolvimento de diversos instrumentos legais e políticas públicas implementadas por diversos países (OECD, 2018-2019, p. 35).

Desde a sua criação, o trabalho do Comitê sobre Assuntos Tributários já deu origem a uma série de estudos, dados, relatórios, além de documentos que foram aprovados como instrumentos jurídicos pelo Conselho da OCDE. Atualmente, a OCDE conta com **23 instrumentos legais em matéria de tributação**, sendo que 19 foram propostos pelo Comitê sobre Assuntos Tributários. O Brasil é reconhecido pela OCDE como tendo aderido a 13 destes instrumentos (OECD, 2019). Cabe ao Comitê acompanhar a implementação destes instrumentos legais, por meio do monitoramento e *peer reviews*.

Em seu atual mandato, revisado e aprovado pelo Conselho em maio de 2018 e com vigência até julho de 2020, o Comitê possui como objetivos promover políticas tributárias globais efetivas e sólidas, normas e diretrizes tributárias internacionais que permitam que os governos forneçam melhores serviços aos seus cidadãos, tenham crescimento econômicos e alcancem objetivos ambientais e sociais. Seu trabalho deve buscar auxiliar que os governos da OCDE e seus parceiros (não membros) melhorem seus sistemas tributários nacionais e incentivar a cooperação e coordenação em nível governamental para redução das barreiras tributárias ao comércio e investimentos (OECD, 2019).

Para tanto, além de sua própria agenda interna, o Comitê está envolvido em diversas atividades que a OCDE desenvolve em parceria com outras organizações e fóruns, como o G-20.

Desde novembro de 2015, o Comitê de Assuntos Fiscais está altamente comprometido com trabalhos e programas desenvolvidos em parceria com o G-20, e com as mais de 100 (cem) jurisdições membros do Projeto BEPS. Para tanto, foi estabelecido um Quadro Inclusivo sobre

BEPS (*Inclusive Framework on BEPS*), por meio do qual os membros da OCDE, do G-20 e outras jurisdições interessadas comprometidas, trabalham em parceria para a implementação do Projeto. Juntos, estes países participam na tomada de decisões e nas atividades técnicas dos diversos Grupos de Trabalho (*Working Groups*) relacionados.

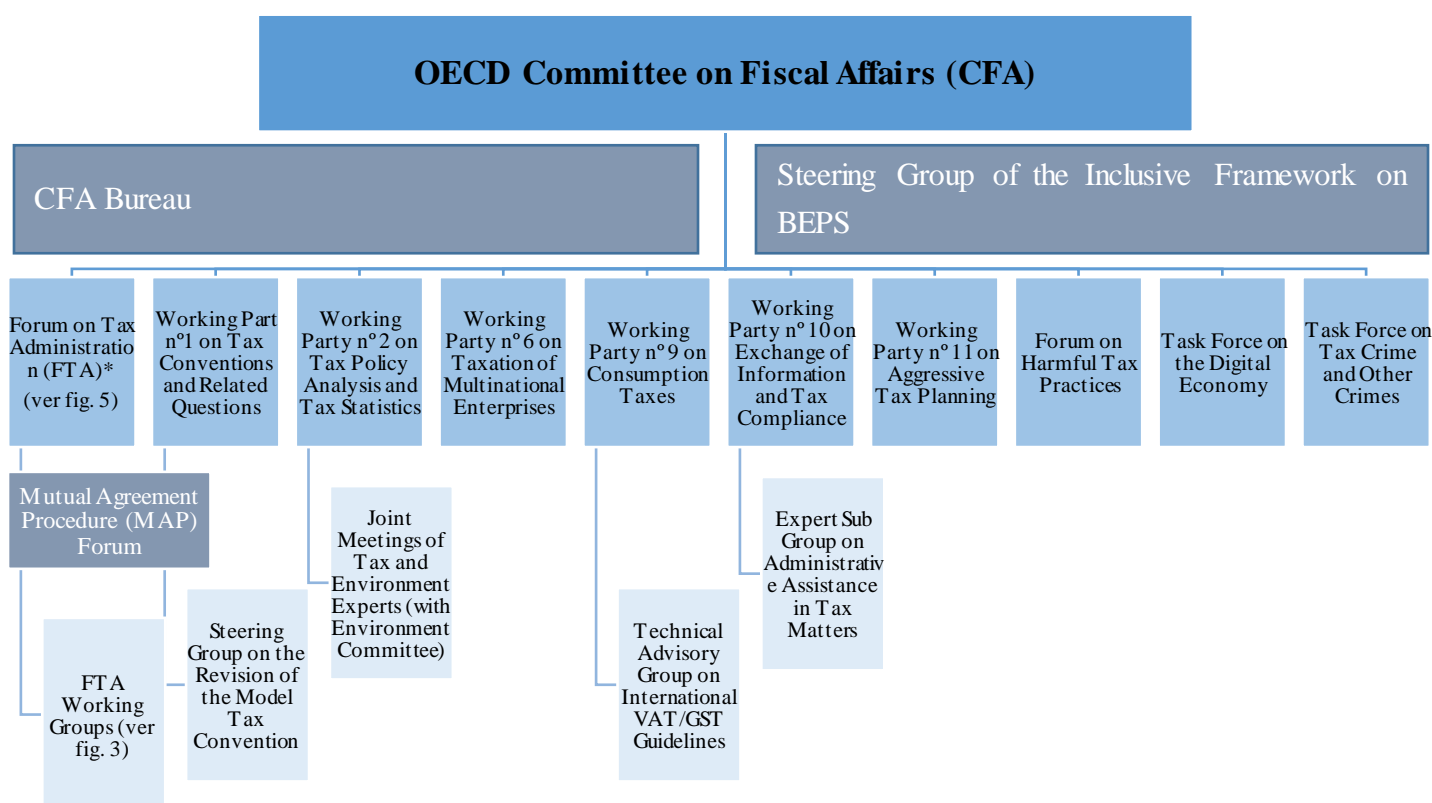
Atualmente, os oito principais assuntos abordados pelo Comitê sobre Assuntos Tributários na agenda da OCDE e em conjunto com o Projeto BEPS, são (OECD, 2018-2019, p.40):

- i)** Eliminação da dupla tributação internacional sobre o rendimento e o capital, sem criar oportunidades de não tributação, por meio do cumprimento das condições substantivas fundamentais contidas na Convenção Modelo da OCDE;
- ii)** Coleta de dados pertinentes para as publicações estatísticas comparativas do Comitê e para contribuição ativa nas análises sobre política tributária em termos de seus efeitos sobre o desempenho econômico e do bem-estar social;
- iii)** Eliminação da dupla tributação, garantindo-se o primado do princípio *arm's length*, conforme estabelecido nas *Guidelines* sobre *Transfer Pricing* para empresas Multinacionais e Administração Tributária, utilizado para determinação do preço de transferência entre empresas associadas;
- iv)** Abordagem contínua da Erosão da Base e Deslocamento de Lucros (BEPS) de acordo com o trabalho da OCDE nessa área;
- v)** Engajamento na assistência administrativa de questões tributárias, inclusive por meio do intercâmbio efetivo de informações, conforme refletido nas normas internacionais sobre troca de informações e no intercâmbio automático de informações de contas financeiras em questões tributárias.
- vi)** Redução da incerteza e dos riscos de dupla tributação e de não tributação involuntária ao aplicar o Imposto sobre o Valor Agregado / Imposto sobre Bens e Serviços num contexto transfronteiriço, através da concepção e operação destes impostos em conformidade com a Recomendação do Conselho de 2016, que estabelece as orientações internacionais relativas ao IVA / GST da OCDE.
- vii)** Combate a crimes fiscais e outros crimes de acordo com: a Recomendação do Conselho de 2009, a Recomendação do Conselho de 2010 e os Dez Princípios Globais de Combate ao Crime Fiscal; e
- viii)** Compromisso com o fornecimento de dados apropriados para a Pesquisa Internacional sobre Administração de Receitas (*International Survey on Revenue Administration*) para fins de compilação pela Série de Informações Comparativas da Administração Tributária (*Tax Administration Comparative Information Series - TAS*), a qual funciona compilando dados desde 2004²⁸.

²⁸ O Banco de dados pode ser acessado em: <<https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=TAS>>. Acesso em: out. 2019.

Conforme última atualização do Centro de Política e Administração Tributária – CTPA, o Comitê sobre Assuntos Tributários atualmente coordena oito órgãos subsidiários, voltados para projetos de iniciativas próprias da OCDE e para atividades do Projeto BEPS, realizadas em parceria com o G-20.

Figura 6: Estrutura do Comitê sobre Assuntos Tributários e órgãos subsidiários



Fonte: OCDE (OECD, 2018-2019). Adaptação: CCGI-EESP/FGV

6.5.2.2. Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários (*Global Forum on Transparency*)

O Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários ou, simplesmente, Global Forum, possui, atualmente, 158 membros, e foi o primeiro órgão internacional estabelecido para garantir a implementação de compromissos internacionais de transparência e trocas de informações em matéria tributária.

Portanto, apoia as jurisdições e suas administrações tributárias para que implementem e se beneficiem das trocas de informações **EOIR** e **AEOI**, prevenindo fluxo financeiro ilegal e elevando a confiança pública no sistema tributário e sua fiscalização (OECD, 2018a, p.7). O monitoramento da implementação dos compromissos, transparência, e troca de informações em

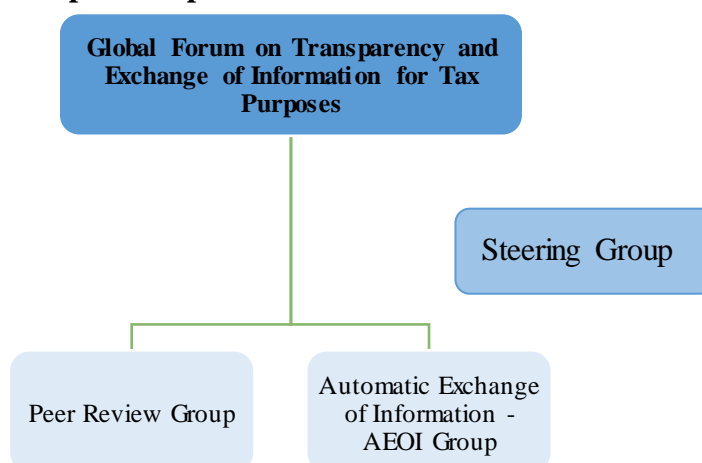
matéria tributária é feito por meio das “revisões por pares” (“*peer reviews*”), que ocorrem periodicamente.

Aliás, as *peer reviews* para avaliação da implementação dos padrões **EOIR** (troca de informações a pedido) ocupam o centro das atividades do Global Forum desde o seu estabelecimento, em 2009. Realizada em duas fases, na primeira fase, a peer review averigua o quadro legal e regulatório de cada jurisdição e na segunda fase, efetiva implementação conforme padrões EOIR. A depender do resultado das duas fases, as jurisdições recebem uma das quatro possíveis avaliações: compatível, em grande parte compatível, parcialmente compatível e não compatível (OECD, 2018-2019, p. 19). Em 2016, o Global Forum complementou uma primeira rodada de revisões, tendo concluído a avaliação de cerca de 120 jurisdições.

Em 2014, com o estabelecimento dos padrões **AEOI**, o Global Forum passou também a monitorar sua implementação. Todas as jurisdições, com exceção dos países em desenvolvimento não considerados centros financeiros, foram requeridas para iniciar suas primeiras trocas automáticas entre 2017 e 2018 (OECD, 2018-2019, p.20).

Além dos objetivos de acompanhamento de implementação dos padrões **EOIR** e **AEOI** o Global Forum também visa ajudar as jurisdições a se capacitarem e a receber orientações técnicas para implementação dos padrões, trabalho este exercido por um time de técnicos especializados da Secretaria do Global Forum. Mais da metade dos membros do Global Forum são países em desenvolvimento e muito da assistência técnica é destinada a estes países e aos membros em geral para auxiliar na implementação dos padrões EOIR e AEOI (OECD, 2018-2019, p.20).

Figura 7: Estrutura do Fórum Global sobre Transparência e Trocas de Informações para Propósitos Tributários



Fonte: OCDE (OECD, 2018-2019). Adaptação: CCGI-EESP/FGV

Para cumprimento de suas atividades, o Global Forum conta com uma estrutura própria. Possui uma **Secretaria**, baseada no Centro de Política e Administração Tributária – CTPA, que

é uma das Diretorias do Secretariado da OCDE; um **Grupo de Direção** (*Steering Group*), responsável por preparar e guiar os trabalhos do Forum; um **Grupo de Revisão por Pares** (*Peer Review Group - PRG*), responsável por conduzir as revisões por pares; e um **Grupo sobre Troca Automática de Informações** (*Automatic Exchange of Information Group – AEOI Group*) (OECD, 2019). Em todo o seu *staff*, admite integrantes membros e não membros da OCDE.²⁹

O Grupo de Trabalho AEOI (trocas de informações automáticas) foi estabelecido em 2013, com mais de 80 membros do Global Forum e 2 observadores, e visa auxiliar na implementação do padrão de troca automática de informações tributárias entre as jurisdições e ajudar países em desenvolvimento a beneficiarem-se do instrumento. Reúne-se regularmente e apresenta relatórios sobre seus resultados e *peer reviews* (OECD, 2019).

Além de seus membros regulares, o Global Forum conta com 18 organizações internacionais que atuam como observadoras e utilizam os dados do Global Forum como indicadores em suas atividades: Banco de Desenvolvimento Africano, Forum Africano de Administração Tributária, Banco de Desenvolvimento Asiático, Comunidade Caribenha, Centro de Reunião de Administrações Fiscais, Secretaria do Commonwealth, Conselho do Banco Europeu de Desenvolvimento, Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento, Banco Europeu de Investimento, Financial Action Task Force, Centro Interamericano de Administrações Tributárias, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Corporação Financeira Internacional, Fundo Monetário Internacional, Organização Intraeuropeia de Administrações Tributárias, Nações Unidas, Grupo Banco Mundial, e Organização Mundial das Alfândegas (OECD, 2018a, p.10). O G20 e a União Europeia também utilizam as avaliações do Global Forum para identificar o estágio de implementação dos padrões em transparência tributária e trocas de informações.

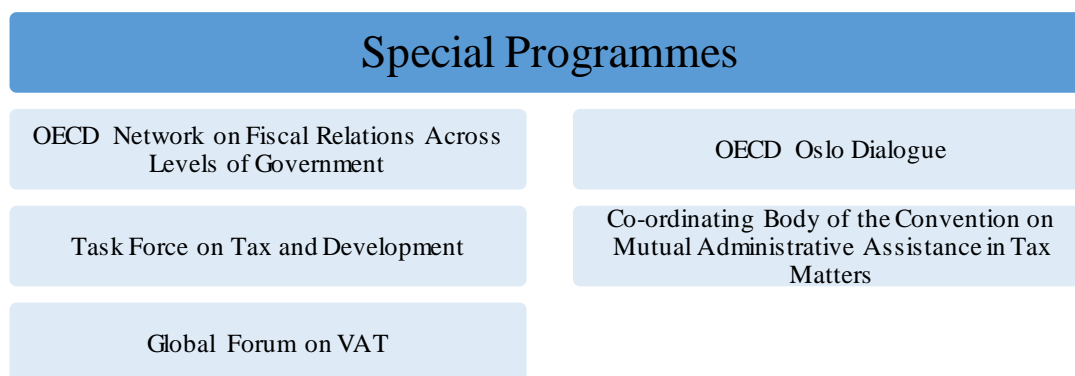
Diante do relevante trabalho que o Forum Global está realizando, é considerado a maior organização sobre assuntos tributários, e está em permanente crescimento para a adesão de novos membros.

6.5.2.3. Programas Especiais

A OCDE possui algumas iniciativas consideradas Programas Especiais para lidar com temas específicos de forma bem direcionada.

²⁹ Quadro Organizacional do Global Forum disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/global-forum-secretariat.pdf>>. Acesso em: out, 2019.

Figura 8: Programas Especiais



Fonte: OCDE (OECD, 2018-2019). Adaptação: CCGI-EESP/FGV

Os programas são:

a) O *OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government* é dedicado a auxiliar os países a melhorarem as relações tributárias entre os diversos níveis de governo e descentralização tributária (OECD, 2018a, p.8). Dentro deste objetivo, objetiva compartilhar boas práticas, fornecer análises e estatísticas aos países sobre tributação para auxiliá-los a tomarem decisões informadas no que diz respeito à organização das relações fiscais entre governos centrais, locais e regionais. Objetiva, ainda, organizar workshops e reuniões para compartilhamento das melhores práticas entre si (OECD, 2018-2019, p.28).

Criada em 2004, participam dos trabalhos da Rede algumas diretorias do Secretariado, como o Centro de Política e Administração Tributária – CTPA; o Departamento de Economia – ECO; a Diretoria para Governança Pública e Desenvolvimento Territorial – GOV; o Centro para Empreendedorismo, Pequenas e Médias Empresas, Regiões e Cidades (CFE) (OECD, 2018-2019, p.28).

b) Para dar suporte aos países em desenvolvimento e às suas administrações tributárias para que executem de forma adequada suas arrecadações tributárias, a OCDE estabeleceu o *Task Force on Tax and Development*, em 2010. A iniciativa nasceu em uma reunião conjunta entre o Comitê sobre Assuntos Tributários – CFA e o Comitê sobre Assistência ao Desenvolvimento – DAC, que decidiu reunir diversos *stakeholders* interessados, como membros e não membros da OCDE, organizações internacionais e regionais, representantes da sociedade civil e indústria, interessados em tratar de temas relacionados à tributação e desafios ao desenvolvimento (OECD, 2011).

Os trabalhos do *Task Force* são baseados nos trabalhos do *Tax and Development Programme* que, por sua vez, realiza pesquisas sobre temas tributários diversos, incluindo o papel do sistema tributário na construção do Estado, implementação do projeto BEPS e medidas sobre *transfer pricing*, ferramentas de educação tributária aos contribuintes e avaliação de responsabilidade tributária moral – o que inclui a probabilidade de o contribuinte pagar os tributos independente de sua obrigação legal (OECD, 2018-2019, p.29). Outras instituições

atuam em cooperação ao Programa, como o Fórum de Administração Tributária Africano, a Comissão Europeia e o Grupo Banco Mundial (OECD, 2019).

c) Criado em 2012, o **Global Forum VAT** é uma plataforma de diálogo global sobre VAT/GST e aspectos de sua operação, incentivando que as administrações tributárias busquem formas consistentes de aplicação e cobrança do IVA/GST, identifiquem desafios e soluções (OECD, 2018-2019, p.38-39). A quinta reunião (*meeting*) do OECD Global Forum on VAT ocorreu em março de 2019, na Austrália, tendo reunido representantes de mais de 100 jurisdições (OECD, 2019).

Em 2016, a OCDE concluiu as *Guidelines* sobre *International VAT/GST* para aplicação ao comércio internacional e, em especial, aos serviços e intangíveis. De maneira geral, as *Guidelines* visam garantir condições equitativas à atuação de empresas nacionais e estrangeiras; identificar situações de dupla tributação ou não tributação intencional em razão da aplicação descoordenada do IVA/GST; assegurar cobrança do IVA/GST no comércio internacional de serviços, intangíveis e vendas em e-commerce de produtos consumíveis a consumidores finais (OECD, 2018-2019, p.38).

d) A OCDE reconhece e ressalta que crimes tributários e financeiros, lavagem de dinheiro e corrupção prejudicam os Estados, diminuem a confiança dos cidadãos em relação aos governos, afetam a moralidade tributária (vontade dos cidadãos em pagar tributos) e prejudicam a arrecadação de receitas pelo Estado na forma de tributos. Diante deste cenário, e reconhecendo que os Estados precisam de receitas para investir em desenvolvimento sustentável, a OCDE lançou, março de 2011, durante o primeiro *OECD Forum on Tax and Crime*, o *OECD Oslo Dialogue* que promove o diálogo e cooperação internacional para lidar com crimes financeiros e tributários (OECD, 2018-2019, p.22).

O objetivo do Programa é encontrar as melhores vias de atuação contra crimes financeiros e tributários, promovendo: maior transparência, maior coleta de dados e análise, melhoria na cooperação e compartilhamento de informações entre governos para prevenir, detectar, processar criminosos e recuperar os valores desviados ilegalmente (OECD, 2018b).

Os trabalhos são coordenados pelo *Task Force on Tax Crimes and Other Crimes – TFTC*, grupo de trabalho do Comitê Sobre Assuntos Tributários, e são apoiados pelo G-20. Suas atividades são baseadas em instrumentos legais anteriores da OCDE, como a *Council Recommendation on tax measures for further combating bribery of foreign public officials in international business transactions* (2009) e a *Council Recommendation to facilitate co-operation between tax and other law enforcement authorities to combat serious crimes* (2010) (OECD, 2018-2019, p.22).

e) O *Coordinating Body of the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, conforme previsto no artigo 24.3 do texto da Convenção sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Tributários, é responsável por monitorar a implementação e desenvolvimento da Convenção. Para tanto, deve servir como um fórum para os estudos de

novos métodos e procedimentos para aumentar a cooperação internacional em questões tributárias e, quando apropriado, poderá sugerir revisões e emendas à Convenção.

6.6.Considerações Finais

Como visto, a OCDE objetiva promover políticas públicas e boas práticas capazes de melhorar o bem-estar econômico e social dos países membros e não membros. Funciona como um fórum de discussão de boas práticas e trocas de experiências para a solução de problemas comuns. Um destes temas são as questões de tributação internacional, que possuem impacto direto sobre a arrecadação de receitas pelos Estados, atração de investimentos estrangeiros e comércio internacional.

O trabalho da OCDE em matéria tributária é antigo e remonta ao período da antiga OEEC. O antigo Comitê Fiscal da OEEC continuou atuante na OCDE, criada em 1960, ampliando seu alcance e objetivos. Desde o início da vigência da OCDE, em 1961, já desenvolveu estudos, análises, relatórios e instrumentos legais diversos abordando temas de dupla tributação, planejamentos tributários agressivos, evasão fiscal, hipóteses de dupla não tributação, paraísos fiscais, *transfer pricing*, cooperação entre administrações tributárias e trocas de informações tributárias, conflitos entre tratados e legislações domésticas, conceito de estabelecimento permanente, solução de conflitos, tributação sobre herança e doação, tributação e crime, regras de tributação sobre consumo (VAT/GST), economia digital, dentre outros.

A atuação da OCDE em temas de tributação internacional consolidou-se como liderança na agenda internacional ao unir-se com os trabalhos do G-20, na década de 2010, para a execução do Projeto BEPS de combate às práticas que causam a erosão da base tributária e transferência de lucros, estabelecendo as bases comuns para a garantia de condições equitativas (*level playing field*) a todos os países, membros e não membros da OCDE e do G-20.

6.7.Referências bibliográficas

EUI. European University Institute. Historical Archives of the European Union. Fiscal Committee. 2019. Disponível em: <<https://archives.eui.eu/en/fonds/173529?item=OEEC.FC>>. Acesso em: out. 2019.

FATF. Financial Action Task Force. 2019. Disponível em: <www.fatf-gafi.org/>. Acesso em: out. 2019.

OECD. 2019. Disponível em: <<https://www.oecd.org/>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. 2. Meeting of the Informal Task Force on Tax and Development. Draft: Objectives of the Sub Group on Transfer Pricing. April, 2011. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/47521605.pdf>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. Addressing Base erosion and profit shifting. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/addressing-base-erosion-and-profit-shifting-9789264192744-en.htm>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. C(2009)122/FINAL. DECISION OF THE COUNCIL ESTABLISHING THE GLOBAL FORUM ON TRANSPARENCY AND EXCHANGE OF INFORMATION FOR TAX PURPOSES (adopted by the Council at its 1204th Session on 17 September 2009). Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/council-decision-2009.pdf>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development. 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Tax Transparency 2018: Report on progress. 2018a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/transparency/global-forum-annual-report-2018.pdf>> . Acesso em: out. 2019.

OECD. Model Tax Convention on Income and Capital. 2017a. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/treaties/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version-g2g972ee-en.htm>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. The OECD Oslo Dialogue: A whole of government approach to fighting tax crimes and illicit flows. October, 2018b. Disponível em: <<https://www.oecd.org/ctp/crime/Oslo-Dialogue-flyer.pdf>>. Acesso em: out. 2019.

OECD. OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2017b. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-20769717.htm>. Acesso em: out. 2019.

OECD. OECD Work on taxation 2018-2019. Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/centre-for-tax-policy-and-administration-brochure.pdf>>. Acesso em: out. 2019.

THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. “O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?”. Working paper 488. CCGI n° 11. Maio de 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23926>>. Acesso em: out. 2019.

THORSTENSEN, Vera; CORTELLINI, Anna Caroline Nunes.; GULLO, Marcelly Fuzaro. “A OCDE como fórum de governança das empresas multinacionais”. Working paper 479. CCGI n° 08. Setembro de 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/24817>>. Acesso em: out. 2019.

TIWB. Tax Inspectors Without Borders. Disponível em: <<http://www.tiwb.org/>>. Acesso em: out. 2019.

UN. Sustainable Development Goals. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>>. Acesso em: out. 2019.

World Bank. 2019. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/>>. Acesso em: out. 2019.

A OCDE E AS MULTINACIONAIS

7. A OCDE como forum de governança das empresas multinacionais

7.1. Introdução

O tema das empresas multinacionais adquire, a cada dia, maior relevância nas discussões nacionais e internacionais. A nova dinâmica da interligação das economias alterou as relações entre as empresas e os Estados, tema que passou a ser refletido nas pautas de interesse das partes afetadas e nas agendas de negociações internacionais.

Algumas empresas multinacionais superam Estados em volume de transações financeiras, receitas e comparação de população versus número de funcionários. Em 2016, a ONG *Global Justice* disponibilizou um relatório classificando as maiores economias globais do ano de 2015, incluindo empresas e Estados. Das 100 maiores economias do mundo, 69 eram empresas multinacionais e apenas 31 eram países. No mesmo ano, o relatório de pesquisa foi apresentado no Fórum Económico Mundial realizado em Davos, procurando focar a relevância e urgência de se regular e limitar a atuação das multinacionais (GLOBAL JUSTICE, 2016b).

Dados como esses demonstram a necessidade de as empresas multinacionais receberem maior atenção, regulamentação e fiscalização, dado seu impacto sobre a economia global, relações de trabalho, consumo, meio ambiente e aspectos sociais diversos que envolvem as relações entre pessoas, empresas e cadeias produtivas.

Cientes de suas dimensões e da necessidade de serem aceitas pelos mercados consumidores e Estados anfitriões para o êxito de seus negócios, as empresas multinacionais passaram a dar maior atenção à pressão da sociedade civil quanto aos possíveis danos gerados por suas atividades. Tais preocupações começaram a ser cobradas nas áreas do comércio e investimento, e em cada etapa do processo produtivo, incluindo cadeias produtivas. Casos de violação a direitos envolvendo multinacionais podem rapidamente ganhar espaço na mídia porque afetam centenas e até milhares de pessoas. A responsabilidade e imagem das multinacionais, muitas vezes, vão além do cumprimento de obrigações estabelecidas em lei nos países em que atuam, sendo delas exigido comportamento positivo com relação a valores morais e éticos diversos.

O único foro internacional que explicita regras para as multinacionais, além de discutir as relações entre Estados e essas empresas, é a OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, organização internacional em vigor desde 1961, com sede em Paris. A OCDE foi criada para substituir e ampliar as atividades desenvolvidas pela antiga OEEC – Organização para a Cooperação Económica Europeia, criada, por sua vez, em 1948, após a II Grande Guerra (OECD, 2018). A OCDE possui como objetivos a discussão de políticas comuns entre países, destinadas à promoção do crescimento e desenvolvimento económico e sustentável, funcionando como um fórum entre os países para trocas de experiências

e boas práticas em áreas diversas. Composta por 37 países membros,⁵⁰ a organização vem crescendo em presença na governança mundial, desenvolvendo atividades e parcerias inclusive com países não membros, outras organizações internacionais e fóruns econômicos, como o G-20⁵¹.

Dentre os diversos temas tratados pela OCDE, desde a década de 70, um deles era o de investimentos estrangeiros e empresas multinacionais. A OCDE já discutia o tema das multinacionais, mesmo quando o número de multinacionais era pequeno e suas operações não afetavam diretamente os Estados e seus impactos sobre a economia era pequeno. Os Estados não se preocupavam, ainda, com a atuação dessas corporações, limitando suas regulações a questões locais. Com a crescente ascensão das multinacionais e do crescente fluxo de pessoas envolvidas, capitais transferidos e mercadorias comercializadas, a delimitação legal do Estado deixou de ser suficiente.

Atento a este novo cenário que se formava, o antigo Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (*Committee on International Investment and Multinational Enterprises – CIME*) da OCDE foi o primeiro a discutir e estabelecer Diretrizes para Empresas Multinacionais (*OECD Guidelines for Multinational Enterprises*), em conjunto e como anexo à Declaração da OCDE sobre Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais, adotada durante a reunião Ministerial realizada de 21 a 22 de junho de 1976.

Por meio desses instrumentos, a OCDE objetivou estabelecer a cooperação entre países na adoção de regras não vinculantes que contivessem princípios norteadores e padrões de conduta empresarial responsável direcionados aos governos e empresas. Para tanto, o estabelecimento da Declaração e das Diretrizes foi resultado de intensos estudos e negociações do antigo Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (CIME).

Desde então, as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais ou, simplesmente, Diretrizes, já passaram por cinco revisões (em 1979, 1984, 1991, 2000 e 2011) e são consideradas, atualmente, o principal instrumento de referência para que empresas desenvolvam suas atividades dentro de uma considerada Conduta Empresarial Responsável (*Responsible Business Conduct*). As Diretrizes estabelecem padrões de conduta e responsabilidade em temas como direitos humanos, direitos trabalhistas, direitos do consumidor, meio ambiente, corrupção, tributação, política de privacidade do quadro societário,

⁵⁰ Os países membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Israel, Itália, Japão, Coreia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. Os países Colômbia e Lituânia são os membros mais recentes, tendo acedido em 2018. O Brasil formalizou pedido de acesso à OCDE em maio de 2017 e permanece aguardando a autorização da organização para que seja iniciado o seu processo formal.

⁵¹ G-20 é um Grupo Intergovernamental composto pelas maiores economias do mundo, sendo 19 países e a União Europeia. Os países envolvidos são: África do Sul, Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, México, China, Japão, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, Arábia Saudita, Turquia, Alemanha, França, Itália, Rússia, Reino Unido e Austrália. Conta também com a participação organizações internacionais em seus fóruns, como a ONU, FMI, OCDE, OMC, OIT, OMS e outras. (G-20, 2018. Maiores informações disponíveis em: <<https://www.g20.org/es/g20/quienes-integran>>).

dentre outros relacionados, a fim de que sejam respeitados pelas empresas no desenvolvimento de suas atividades.

7.2. A OCDE e o tratamento do tema das multinacionais

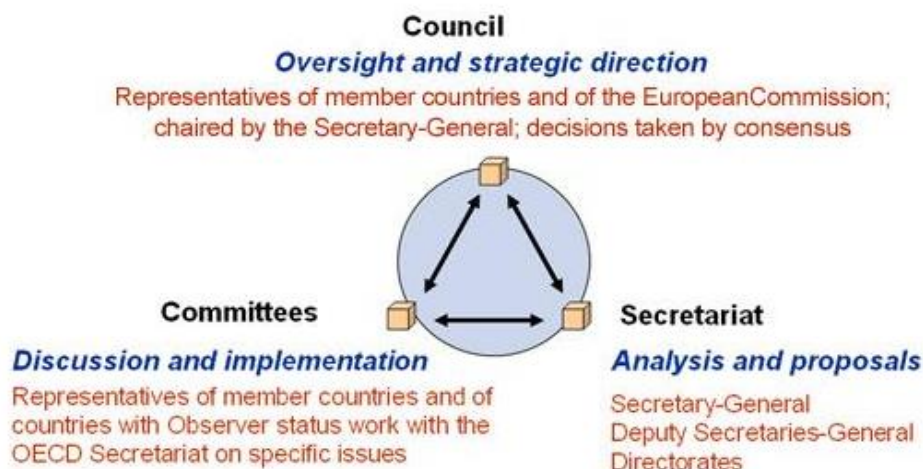
7.2.1. O Comitê de Investimentos da OCDE

Enquanto organização internacional, a OCDE foi criada com uma estrutura baseada em três pilares organizacionais: o i) **Conselho**, que é o órgão decisório e executivo, composto por representantes de todos os países membros, também responsável pelo estabelecimento de instrumentos legais (decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais)⁵² elaborados a partir das atividades dos Comitês, o ii) **Secretariado**, que acompanha e dá suporte ao desenvolvimento das atividades dos comitês temáticos, e seus iii) **Comitês**. Os diversos Comitês, Grupos de Trabalho e Grupos Especializados desenvolvem estudos em temas diversos, multidisciplinares e de relevância global,⁵³ realizando o levantamento de dados, análises, e elaboração de estatísticas e diretrizes de boas práticas que, a depender de decisão do Conselho, podem ser transformadas em instrumentos legais. São também responsáveis pela realização das revisões por pares (*peer reviews*).

⁵² As **decisões** (*decisions*) são instrumentos juridicamente vinculantes para todos os membros que não se abstenham no momento em que são adotadas. Os membros são obrigados a implementar as decisões e devem tomar as medidas necessárias para tal implementação. As **recomendações** (*recommendations*) não são juridicamente vinculantes, mas, na prática, possuem grande força moral como representação da vontade política dos membros, havendo grande expectativa de que os membros farão o máximo possível para implementá-las plenamente. As **declarações** (*declarations*) são textos solenes, estabelecendo compromissos políticos na forma de princípios gerais ou objetivos de longo prazo. Não constituem atos formais da Organização e não são juridicamente vinculantes, mas são observadas pelo Conselho da OCDE e sua aplicação é monitorada pelo órgão responsável na OCDE. Os **acordos internacionais** (*international agreements*) são instrumentos jurídicos da OCDE negociados e concluídos no âmbito da Organização. São juridicamente vinculativos para as partes. Os **entendimentos** (*arrangement, understanding and others*) são instrumentos que foram concluídos no âmbito da Organização, a partir de suas regras, ao longo do tempo, e são juridicamente vinculantes.

⁵³ Atualmente, os temas tratados pelos instrumentos jurídicos na OCDE são catalogados e divididos em 17 áreas: 1) agricultura e alimentação; 2) desenvolvimento; 3) economia; 4) educação; 5) emprego; 6) energia; 7) meio ambiente; 8) finanças e investimentos; 9) governança; 10) indústria e serviços; 11) energia nuclear; 12) ciência tecnologia; 13) assuntos sociais, migração, saúde; 14) tributação; 15) comércio; 16) transporte; 17) desenvolvimento urbano, rural e regional.

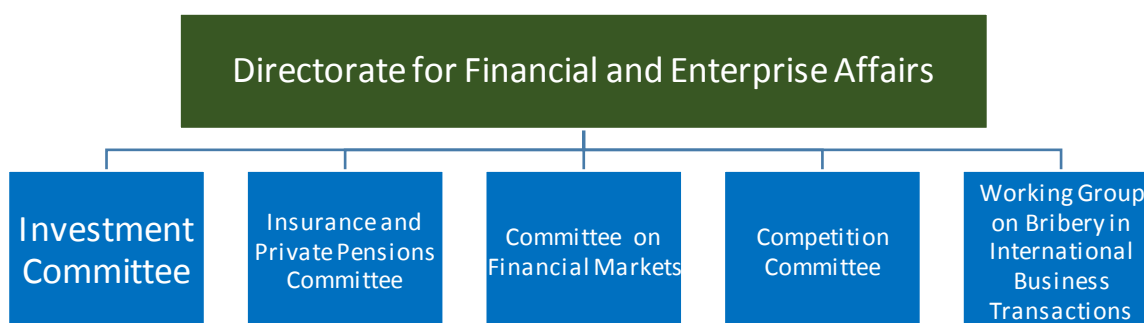
Figura 1 - Estrutura da OCDE
Who drives the OECD's work?



Fonte: OCDE (OECD, 2018)

Atualmente, o Comitê da OCDE responsável por tratar das questões sobre empresas multinacionais é o **Comitê de Investimentos** (*Investment Committee*), que existe sob esta denominação desde 2004, quando foi criado a partir da fusão de outros dois Comitês pré-existentes: o Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (*Committee on International Investment and Multinational Enterprises – CIME*), e o Comitê sobre Movimentos de Capitais e Transações Invisíveis (*Committee on Capital Movements and Invisible Transactions - CMIT*) (OECD, 2018). A coordenação do Comitê é realizada pela **Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais** (*Directorate for Financial and Enterprise Affairs*), que é um dos departamentos dentro do **Secretariado**. Essa Diretoria, além de coordenar o Comitê de Investimentos, coordena outros quatro Comitês e um Grupo de Trabalho, a saber: o Comitê de Seguros e Pensões Privadas, o Comitê sobre Mercados Financeiros, o Comitê de Concorrência, e o Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais.

Figura 2 – Estrutura da Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais



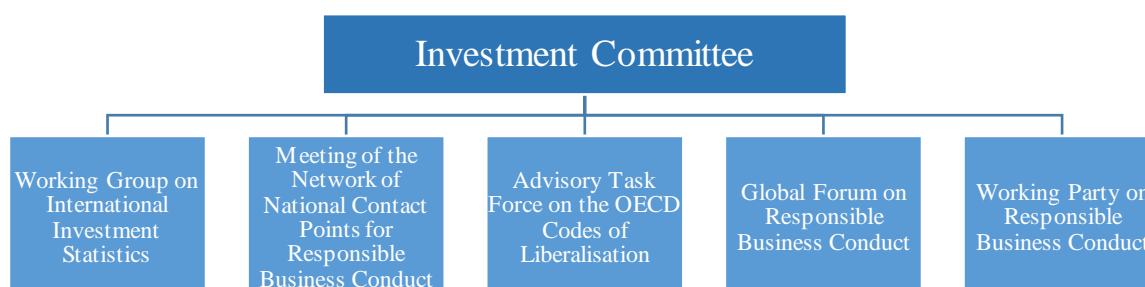
Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

Dentre as funções do Comitê de Investimentos está a de administrar os instrumentos da OCDE sobre liberalização nas áreas de investimentos estrangeiros e serviços, o que inclui interpretar, revisar e acompanhar a implementação pelos países da Declaração sobre Investimentos Estrangeiros e Empresas Multinacionais (1976), suas Diretrizes sobre Empresas Multinacionais e suas Decisões sobre procedimentos.

O Comitê de Investimentos também é responsável por interpretar e acompanhar a implementação dos Códigos de Liberalização sobre Movimento de Capitais e Operação de Invisíveis; funcionar como fórum de discussões entre as partes interessadas sobre os temas de sua responsabilidade; resolver eventuais controvérsias surgidas na implementação de seus instrumentos; preparar interpretações e esclarecimentos sobre seus textos quando necessário; conduzir a realização de revisões por pares (*peer reviews*) das políticas implementadas pelos países aderentes aos seus instrumentos e fazer recomendações; auxiliar os países na implementação dos instrumentos; criar novas regras quando considerar necessário; desenvolver e publicar análises; além de promover a liberalização de políticas sobre movimentos de capitais, investimentos estrangeiros diretos, comércio e serviços (OECD, 2018).

O Comitê ainda coordena as atividades de outros cinco Grupos de Trabalho e Especializados: i) Grupo de Trabalho sobre Estatísticas em Investimento Estrangeiro, ii) Reunião da Rede de Pontos de Contato Nacionais para Conduta Empresarial Responsável, iii) Grupo de Trabalho Consultivo sobre os Códigos de Liberalização da OCDE, iv) Fórum Global sobre Conduta Empresarial Responsável, e v) Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável.

Figura 3 – Estrutura do Comitê de Investimentos



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI- EESP/FGV.

Na condução de seus trabalhos, o Comitê busca promover fóruns de discussões entre formuladores de políticas e administradores de países membros e não membros da OCDE, incluindo-se ONGs e representantes de entidades empresariais e trabalhistas, como o BIAC (*Business and Industry Advisory Committee*) (BIAC, 2018) e o TUAC (*Trade Union Advisory Committee*) (TUAC, 2018), que são organismos representativos de classes, externos à OCDE. Ambos possuem sede em Paris e atuam ativamente nas reuniões da OCDE, como comitês consultivos. Outro importante *stakeholder* institucional da OCDE, representante da sociedade

civil, é a OCDE Watch (OECD WATCH, 2018), uma rede internacional que reúne mais de 130 ONGs interessadas no acompanhamento e implementação das Diretrizes.

Os três organismos de representação empresarial e de trabalhadores, BIAC e TUAC, além da OCDE Watch, são periodicamente convocados pelo Comitê de Investimentos e pelo Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável para apresentarem suas observações, avaliações e sugestões e, especialmente, sobre as Diretrizes para Empresas Multinacionais, possuindo ativo papel em suas revisões. O referido Grupo de Trabalho sobre Conduta Empresarial Responsável (*Responsible Business Conduct*), coordenado pelo Comitê de Investimentos, supervisiona a implementação e demais questões relacionadas às Diretrizes sobre Multinacionais da OCDE e cuida da realização do Fórum Global anual sobre Conduta Empresarial Responsável (BIAC, 2015, p. 17).

Os trabalhos conduzidos pelo Comitê de Investimentos e por seus antecessores já deram origem a diversos documentos que foram aprovados como instrumentos jurídicos pelo Conselho da OCDE, dos quais, 25 permanecem em vigor. A OCDE considera o Brasil como tendo aderido a 13 destes instrumentos (OCDE, 2018).⁵⁴

Um destes instrumentos é a Declaração sobre Investimentos Estrangeiros e Empresas Multinacionais, adotada em 1976, que contém as Diretrizes para Empresas Multinacionais em seu anexo.

Tabela 1 – Instrumentos Legais do Comitê de Investimentos

14 Instrumentos Legais do Comitê de Investimentos em vigor	Temas	Data de adoção	Situação Brasil em jul./18
Decisões			
OECD/LEGAL/0307 Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises	Finanças e Investimentos	26/06/2000	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0263 Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment	Finanças e Investimentos	11/12/1991	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0261 Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises	Finanças e Investimentos	04/06/1991	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0213 Decision of the Council on International Investment Incentives and Disincentives	Finanças e Investimentos	16/05/1984	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0002 Decision of the Council adopting the Code of Liberalisation of Capital Movements	Investimentos	11/12/1961	Não definido.
OECD/LEGAL/0001 Decision of the Council adopting the Code of Liberalisation of Current Invisible Operations	Investimentos	11/12/1961	Não definido.
Recomendações			
OECD/LEGAL/0443 Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence	Finanças e Investimentos	29/05/2018	Aderiu (OECD, 2018)

⁵⁴ Conforme informações contidas no site da OCDE em julho de 2018, dentre os 245 instrumentos legais da OCDE em vigor, o Brasil era considerado como tendo aderido a um total de 54, sendo 13 administrados pelo Comitê de Investimentos (OECD, 2018).

Guidance for Responsible Business Conduct			
OECD/LEGAL/0437 Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector	Finanças e Investimentos, Governança, Indústria e Serviços	16/05/2017	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0427 Recommendation of the Council on the Due Diligence Guidance for Meaningful Stakeholder Engagement in the Extractive Sector	Finanças e Investimentos, Governança, Indústria e Serviços	12/07/2016	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0428 Recommendation of the Council on the OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains	Agricultura e Alimentação, Finanças e Investimentos, Governança	12/07/2016	Não definido.
OECD/LEGAL/0412 Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment	Finanças e Investimentos, Governança	12/05/2015	Não definido.
OECD/LEGAL/0386 Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas	Finanças e Investimentos, Governança, Indústria e Serviços	24/05/2011	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0372 Recommendation of the Council on Guidelines for Recipient Country Investment Policies relating to National Security	Finanças e Investimentos, Governança	24/05/2009	Não definido.
OECD/LEGAL/0363 Recommendation of the Council on the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment	Finanças e Investimentos	21/05/2008	Não definido.
OECD/LEGAL/0349 Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure	Finanças e Investimentos, Indústria e Serviços	19/03/2007	Não definido.
OECD/LEGAL/0255 Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and Related Measures concerning Access to Local Bank Credit and the Capital Market	Finanças e Investimentos	30/11/1989	Não definido.
OECD/LEGAL/0250 Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures in the Category of Official Aids and Subsidies	Finanças e Investimentos	10/04/1989	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0247 Recommendation of the Council on Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning the Services Sector	Finanças e Investimentos, Indústria e Serviços	21/02/1989	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0233 Recommendation of the Council concerning Member Country Exceptions to National Treatment and National Treatment related Measures concerning Investment by Established Foreign-Controlled Enterprises	Finanças e Investimentos	09/07/1987	Aderiu (OECD, 2018)
OECD/LEGAL/0231 Recommendation of the Council concerning Common Principles of Shipping Policy for Member countries	Transporte Marítimo	12/02/1987	Não definido.
OECD/LEGAL/0226 Recommendation of the Council on Member Country Measures concerning National Treatment of Foreign-	Finanças e Investimentos	15/07/1986	Aderiu (OECD, 2018)

Controlled Enterprises in OECD Member Countries and Based on Considerations of Public Order and Essential Security Interest			
OECD/LEGAL/0084 Draft Convention on the Protection of Foreign Property	Finanças Investimentos e	11/10/1967	Não definido.
OECD/LEGAL/0063 Recommendation of the Council concerning the Conclusion of Bilateral Agreements for the Co-Production of Films	Investimentos	20/07/1964	Não definido.
Declarações			
OECD/LEGAL/0365 Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies	Finanças Investimentos e	04/06/2008	Não definido.
OECD/LEGAL/0144 Declaration on International Investment and Multinational Enterprises	Finanças Investimentos e	20/06/1976	Aderiu (OECD, 2018)

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Adaptação CCGI-EESP/FGV.

Dada a sua grande relevância e abrangência, a adesão de países não membros da OCDE à Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais não apenas é estimulada, como consta na lista dos itens a serem avaliados pelo Conselho para analisar o estado de preparação (*state of readiness*) de países que desejam se tornar membros da OCDE, conforme o *Framework for the Consideration of Prospective Members*, aprovado em junho de 2017 (OECD, 2017). Como consta no referido *Framework*, a adesão de um país à Declaração requer, também, a adesão a 13 outros instrumentos legais do Comitê de Investimentos, relacionados ao conteúdo da Declaração, sendo 4 Decisões e 9 Recomendações, os quais estão em negrito na Tabela 1 acima.

Além dos instrumentos sobre empresas multinacionais produzidos pelo Comitê de Investimentos, a OCDE conta com outros documentos, dentre princípios, diretrizes e instrumentos legais multidisciplinares, produzidos por outros Comitês, que também são relacionados ao tema. São exemplos, especificamente, dois documentos produzidos pelo Comitê sobre Governança Corporativa da OCDE, em conjunto com países não membros e setores da sociedade civil interessados. Um desses instrumentos, criado em 1999, é o chamado Princípios de Governança Corporativa (*Principles of Corporate Governance*), que foi atualizado em 2015, com a participação conjunta do G-20 e demais organizações internacionais interessadas, passando a ser referidos como *G20/OECD Principles of Corporate Governance* (OECD, 2015). Outro instrumento importante são as chamadas Diretrizes sobre Governança Corporativa para Empresas Estatais (*Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*), desenvolvidas em 2005 e atualizadas, também, em 2015. Juntos, os dois instrumentos regem a governança das empresas no âmbito global e fazem referências à aplicação das Diretrizes para empresas multinacionais. Ambos foram adotados na forma de recomendação, pelo Conselho, em 2015, sob as denominações: OECD/LEGAL/0413 Recomendação do Conselho sobre Princípios de Governança Corporativa (*Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance*) e OECD/LEGAL/0414 Recomendação do Conselho sobre as Guidelines sobre Governança Corporativa em Empresas Estatais

(Recommendation of the Council on Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises).

7.2.2. Outras iniciativas

Também relacionado ao tema das multinacionais, importa ressaltar o trabalho conduzido por outras organizações e organismos internacionais sobre conduta empresarial responsável, como a ONU e a ISO, cujas iniciativas e resultados complementam e fortalecem as Diretrizes da OCDE.

Em 2011, ou seja, no mesmo ano em que ocorreu a última revisão das Diretrizes da OCDE, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU (*United Nations Human Rights Council - UNHRC*), a partir da Resolução 17/4, criou o Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e empresas transnacionais e outras empresas, mais conhecido como Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos e Empresas (UNITED NATIONS, 2018).

O referido Grupo tem por objetivo promover a disseminação e implementação eficazes e abrangentes dos Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos e Empresas, baseados nos lemas “Proteger, Respeitar e Reparar” (*“Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework”*), os quais reconhecem que: os Estados devem respeitar direitos humanos e liberdades fundamentais; as empresas devem respeitar as leis aplicáveis e os direitos humanos; e os direitos e obrigações devem ser reparados quando violados (UNITED NATIONS, 2011).

De maneira geral, o Grupo de Trabalho da ONU objetiva: promover o conhecimento, boas práticas e experiências advindas da implementação dos Princípios Orientadores; realizar visitas técnicas aos países; formular recomendações para promover reparação aos direitos humanos afetados por atividades empresariais; trabalhar com perspectivas de gênero e pessoas vulneráveis, incluindo crianças; atuar de forma coordenada com outros programas e organizações; além de estabelecer diálogo e cooperação com governos e outros atores interessados; guiar o trabalho do Fórum sobre empresas e direitos humanos; apresentar relatórios anuais ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral da ONU; e cuidar da Implementação dos Princípios Orientadores no contexto dos 17 objetivos da Agenda 2030 da ONU para o Desenvolvimento Sustentável, estabelecida em 2015 (UNITED NATIONS, 2018; UNITED NATIONS, 2015).

De sua parte, a Organização Internacional de Normas Técnicas – ISO (*International Organization for Standardization*) é uma organização não governamental de caráter internacional, criada em 1947, com sede em Genebra, que reúne cerca de 160 órgãos nacionais de normalização, e também já produziu documentos relacionados às Diretrizes da OCDE. Em 2008, a ISO e a OCDE assinaram um Memorando que estabelece entendimentos comuns na área de responsabilidade social, denominado *Memorandum of Understanding between the*

OECD and ISO in the area of social responsibility (OECD, 2008). O Memorando institui a cooperação entre a OCDE e a ISO e confirma a compatibilidade de aplicação entre as Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE e a norma ISO 26000, produzida pela ISO.

A Norma ISO 26000, produzida após anos de trabalho, foi publicada em novembro de 2010, estabelecendo orientações sobre responsabilidade social, assim entendida como a responsabilidade de uma organização pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente, por meio de um comportamento ético e transparente (ISO, 2017). É destinada a todos os tipos de organizações, independente do porte ou localização, para que desenvolvam práticas que contribuam com o desenvolvimento sustentável, cumprimento de leis, e tenham um entendimento comum sobre responsabilidade social. Assim com as Diretrizes, a ISO 26000 possui disposições sobre direitos humanos, práticas trabalhistas, meio ambiente, economia, melhores práticas empresariais, interesses dos consumidores, envolvimento com a comunidade e outros temas de desenvolvimento sustentável (ISO, 2017).

O Brasil também participa e discute o tema das empresas multinacionais. Preocupado com a atuação dessas empresas no País, o Governo brasileiro convidou o Grupo de Direitos Humanos e Empresas da ONU para uma visita oficial. Em dezembro de 2015, as visitas ocorreram nas principais cidades sede da Copa do Mundo de 2014, e das Olimpíadas que ocorreram em 2016. O Grupo também averiguou a situação das populações afetadas pela construção da usina de Belo Monte em Altamira e das vítimas do rompimento da barragem da mineradora Samarco em Mariana, na região do Vale do Rio Doce. Ainda, analisou questões referentes a populações indígenas, ameaças aos defensores de direitos humanos no Brasil e direitos trabalhistas (UNITED NATIONS, 2016).

O relatório final oficial sobre o Brasil foi divulgado na 32ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em maio de 2016. O Grupo de Trabalho apresentou a necessidade da proteção de direitos da população perante empresas e governo, destacando a importância de que os interessados e afetados fossem ouvidos. Concluiu pela necessidade do reforço do cumprimento dos Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos e Empresas da ONU, da observação das Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE, e do diálogo contínuo para que o Brasil consiga superar obstáculos, realizando recomendações diversas ao governo brasileiro, às empresas e à sociedade civil (UNITED NATIONS, 2016).

Em síntese, o tema das multinacionais e regulação de suas atividades ocupam lugar de destaque na agenda internacional e nacional. Diante do elevado número de multinacionais em operação e da grande capacidade destas empresas em causar impacto local, regional, nacional e internacional, é relevante que se examine as Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE e a necessidade de sua implementação no País.

7.3. Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE (*OECD Guidelines for Multinational Enterprises*)

As Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE foram formuladas pelo antigo Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (CIME), atual Comitê de Investimentos, e adotadas pelo Conselho da OCDE no ano de 1976, em conjunto e como parte da Declaração sobre Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais (*Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*).

Embora seja um instrumento, composto, conforme versão da última revisão de 2011, pela Declaração e por suas duas partes – sendo a Parte I, as Diretrizes, e a Parte II, o Guia de Procedimentos, o instrumento como um todo é normalmente referido como Diretrizes para Empresas Multinacionais ou *Guidelines for Multinational Enterprises*.

Por meio desses instrumentos, a OCDE objetivou estabelecer a cooperação entre seus membros na adoção de regras não vinculantes que contivessem princípios norteadores e padrões de conduta direcionados aos governos e empresas, o que resultou no estabelecimento da Declaração e das Diretrizes após intensos estudos e negociações.

Para efeitos de sua aplicação, as Diretrizes não definem ou limitam o conceito de empresas multinacionais e frisam que essa definição é irrelevante aos seus propósitos, pois são aplicáveis às todas empresas que operem dentro ou, desde a revisão de 2000, a partir do território dos países aderentes. Assim, para as Diretrizes, os termos: multinacionais, transnacionais, corporações internacionais, e empresas globais, são usados como sinônimos. A intenção é que as orientações sejam seguidas pela empresa matriz e por todas as personalidades jurídicas que a constituam, sejam empresas públicas, privadas, de capital misto, aberto ou fechado. Também não há diferenciação de expectativas de sua aplicação entre empresas multinacionais e nacionais. (OECD 2011, p.11). Como o intuito da OCDE é estabelecer diretrizes e parâmetros éticos de atuação para empresas que atuam em mais de um território, as peculiaridades presentes em cada termo se mostram irrelevantes nos casos concretos. O presente estudo também apresenta os termos de forma genérica.

Em uma contextualização histórica, três anos antes do estabelecimento das Diretrizes, ou seja, 1973, havia ocorrido o golpe de Estado no Chile, o que incentivou debates internacionais sobre o poder de influência das empresas multinacionais em países hospedeiros (2016a, p. 12 e 69). Tais fatos incentivaram os estudos e negociações na OCDE que culminaram na aprovação do instrumento sobre investimento estrangeiro e empresas multinacionais em 1976 (OECD, 2016a).

Na mesma época da criação do documento pela OCDE, a ONU iniciava as negociações para a criação do Código de Conduta sobre Corporações Transnacionais, que acabaram em impasse e abandonado quinze anos depois (RUGIE, NELSON, 2015). Deste modo, as Diretrizes da OCDE contidas na Declaração sobre Investimento Estrangeiro e Empresas

Multinacionais, além de instrumento pioneiro, consolidaram-se como o documento principal no que diz respeito à regulação das atividades de empresas multinacionais.

Desde as suas origens, a Declaração visava promover os investimentos estrangeiros por meio de medidas conjuntas implementadas pelos países membros que deveriam fortalecer as relações de confiança entre empresas multinacionais e Estados (OECD, 1976). Estabeleceu princípios voluntários e previu a realização de consultas intergovernamentais e mecanismos de revisão de seu conteúdo. Buscou encorajar que as multinacionais realizassem contribuições positivas ao progresso econômico e social dos Estados receptores, minimizando e resolvendo impactos negativos que poderiam resultar de suas atividades, como a concentração de poderes econômicos e conflitos com políticas nacionais de desenvolvimento (OECD, 1976). Foi considerada o primeiro instrumento multilateral a adotar o princípio do Tratamento Nacional no contexto dos investimentos estrangeiros e, de forma a implementá-lo, adotou em sua Parte I as recomendações de conduta empresarial responsável endereçadas às empresas multinacionais, que são as Diretrizes da OCDE sobre Empresas Multinacionais (RUGIE, NELSON, 2015), assim como as decisões do Conselho sobre Tratamento Nacional, atualmente em sua terceira versão (*OECD/LEGAL/0263 Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment*).

As Diretrizes propriamente ditas, no anexo da Declaração como sua Parte I, abordam temas diretamente relacionados aos aspectos econômicos e sociais, como comércio internacional, balanço de pagamentos, finanças, tributação, tecnologia, concorrência e estruturas de mercado, padrões industriais, e emprego, buscando reduzir incertezas e inseguranças entre investidores e países que abrigam multinacionais em seus territórios. Estabelecem padrões de comportamento aos investidores, determinando que os governos aderentes às Diretrizes devem conceder tratamento nacional aos investidores na expectativa de que os investidores agirão com responsabilidade, seguindo as recomendações das Diretrizes.

Dada a sua grande importância e necessidade de atualizar-se e ajustar-se às mudanças econômicas globais e às demandas da sociedade perante as empresas, o instrumento de 1976 foi continuamente revisado, acrescido de esclarecimentos, comentários e explicações, com algumas emendas aos seus dispositivos já existentes e ampliação de capítulos nos anos de 1979, 1984, 1991, 2000, tendo sido a última, em maio de 2011.

Deste modo, o alcance das Diretrizes tem crescido e se adaptado às novas necessidades globais, o que faz com que o documento represente, hoje, o principal instrumento mundial sobre Conduta Empresarial Responsável, juntamente com os referidos Princípios Orientadores de Empresas e Direitos Humanos da ONU, de 2011. Em todas as cinco revisões já realizadas, as Diretrizes ressaltaram recomendações à conduta ética pelas empresas, alinhando-se aos principais instrumentos internacionais da ONU e da Organização Internacional do Trabalho – OIT em temas relacionados, inclusive nas áreas de meio ambiente e direitos humanos, o que torna as Diretrizes “o mais abrangente instrumento internacional sobre conduta empresarial responsável (*responsible business conduct - RBC*)” (OECD, 2016a).

Tabela 2 – Histórico de Revisões das Diretrizes

Atualizações das Diretrizes para Empresas Multinacionais	Evolução dos temas abordados nas Diretrizes (Parte I da Declaração sobre Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais)
1976	1) Introdução, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Concorrência, 5) Atividades Financeiras, 6) Tributação, 7) Emprego e Relações Industriais, e 8) Ciência e Tecnologia.
1979	1) Introdução, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Concorrência, 5) Atividades Financeiras, 6) Tributação, 7) Emprego e Relações Industriais, e 8) Ciência e Tecnologia.
1984	1) Introdução, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Concorrência, 5) Atividades Financeiras, 6) Tributação, 7) Emprego e Relações Industriais, e 8) Ciência e Tecnologia.
1991	1) Introdução, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Concorrência, 5) Atividades Financeiras, 6) Tributação, 7) Emprego e Relações Industriais, 8) Proteção Ambiental, e 9) Ciência e Tecnologia.
2000	Prefácio, 1) Conceitos e Princípios, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Emprego e Relações Industriais, 5) Meio Ambiente, 6) Combate à Corrupção, 7) Interesses dos Consumidores, 8) Ciência e Tecnologia, 9) Concorrência, 10) Tributação.
2011	Prefácio, 1) Conceitos e Princípios, 2) Políticas Gerais, 3) Divulgação de Informações, 4) Direitos Humanos, 5) Emprego e Relações Industriais, 6) Meio Ambiente, 7) Combate à Corrupção, 8) Interesses dos Consumidores, 9) Ciência e Tecnologia, 10) Concorrência, 11) Tributação.

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Na atualização de 1984, os países instituíram o compromisso de criação de Pontos de Contato Nacionais – PCNs (ou *National Contact Points – NCPs*). Os PCNs são escritórios governamentais em cada um dos países, estabelecidos por cada um dos governos aderentes, com a responsabilidade de promover as Diretrizes internamente, além de implementar o mecanismo de recepção de denúncias e resolução de problemas relacionados à observância das Diretrizes pelas empresas multinacionais (RUGIE, NELSON, 2015).

Em 1991, foi acrescido nas Diretrizes um capítulo sobre meio ambiente, recomendando que as empresas multinacionais se comprometam com a proteção dos temas ambientais em suas estratégias de negócios e atuações diárias.

No ano 2000, as Diretrizes passaram por nova atualização após o colapso das tentativas de negociação e estabelecimento pela OCDE de um Acordo Multilateral sobre Investimentos (*Multilateral Agreement on Investment - MAI*), o que ocorreu entre 1995 e 1998. O MAI acabou inviabilizado devido ao excesso de reserva e exceções impostas pelos países, tendo sido também criticado por proteger mais os interesses dos investidores do que o interesse público. Diante das críticas e insucesso do Acordo, as Diretrizes foram revisadas em 2000 para que seus objetivos de proteção ao interesse público também fossem ampliados.

Atenta às questões de interesse público, desde a revisão de 2000, as Diretrizes passaram a encorajar as multinacionais localizadas em territórios de países membros da OCDE para que também seguissem suas recomendações quando operassem fora de territórios da OCDE, bem como respeitassem os direitos humanos em suas atividades, tais como a eliminação de trabalho

escravo ou infantil, e a proteção do meio ambiente (RUGIE, NELSON, 2015). A revisão também tratou de interesses e proteção dos consumidores e combate à corrupção.

Na sua mais recente versão, atualizada pela última vez em 2011, o documento permaneceu dividido em três partes, sendo composto pela Declaração sobre Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais e por duas partes adicionais (OECD, 2011). A Parte I aborda as Diretrizes para as Empresas Multinacionais, propriamente ditas (*Part I: OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Recommendations for responsible business conduct in a global context*), e a Parte II aborda os procedimentos para a implementação das diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais, que tem por base as decisões do Conselho para empresas multinacionais (*Part II: Implementation Procedures of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*). A mais recente versão das Diretrizes pode ser acessada no endereço: <<http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/>>.

A revisão de 2011 retomou temas presentes nas Diretrizes anteriores e apresentou maiores mudanças com relação aos temas de direitos humanos, cadeia de fornecedores (*supply chain*) e Guia de Procedimentos dos PCNs (NIEUWENKAMP, 2013). O tema dos direitos humanos foi tratado com a inclusão do capítulo IV, compatibilizando o conteúdo das Diretrizes da OCDE com os princípios proteger, remediar e reparar (*protect, respect and remedy*) do instrumento da ONU denominado Princípios Orientadores de Empresas e Direitos Humanos (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights*) (OECD, 2016a).

Com relação às cadeias de fornecimento, as Diretrizes aumentaram a responsabilidade das multinacionais ao introduzir no capítulo II, sobre políticas gerais, o compromisso de que as empresas devem (*should*) evitar causar ou contribuir com impactos adversos sobre os temas cobertos em seus capítulos (OCDE, 2011, capítulo II, parágrafo 11). Nos comentários ao capítulo II das Diretrizes,⁵⁵ o Comitê de Investimentos destaca que referido compromisso inclui as cadeias de fornecimento de forma geral, inclusive relações de franquias, licenciamentos e subcontratações. Essa maior responsabilidade das multinacionais com suas cadeias de fornecimento reforça o compromisso de realização de *due diligence* para identificação, prevenção e mitigação de riscos.

Houve um significativo fortalecimento dos procedimentos dos Pontos de Contato Nacional, que se tornaram mais claros e previsíveis para resolução de reclamações via mediação.

Outras ampliações relevantes na revisão de 2011 tratam sobre: recomendação para que empresas realizem auditorias e medidas de diligência para gestão de riscos e identificação, prevenção e mitigação de impactos adversos; ampliação do capítulo sobre emprego e relações de trabalho com relação ao tratamento dos trabalhadores de forma não menos favorável do que

⁵⁵ No início da Parte I das Diretrizes há uma nota do Secretariado esclarecendo que o texto das Diretrizes está acompanhado de comentários adotados pelo Comitê de Investimentos durante sessão que incluiu a participação dos países não membros da OCDE aderentes ao documento (*enlarged session*). A nota esclarece que estes comentários, embora sirvam para promover informação e esclarecimentos, não são parte das Diretrizes.

os padrões observados por empregadores comparáveis no país acolhedor da empresa; ampliação das recomendações anticorrupção e gestão de riscos em matéria tributária (OECD, 2018b); maior engajamento das empresas com as partes interessadas (*stakeholders*) para considerar seus interesses, necessidades e pontos de vista na tomada de decisões pela empresa; construção de uma agenda proativa por parte das empresas (NIEUWENKAMP, 2013, p. 174).

Na OCDE, a elaboração e as revisões do documento contaram com a participação dos Comitês de Concorrência, de Política dos Consumidores, de Governança Corporativa, além do Comitê sobre Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais, bem como de Política Ambiental, de Assuntos Tributários e o Grupo de Trabalho sobre Suborno nas Transações Comerciais Internacionais que trabalharam em conjunto, e a revisão foi realizada com o apoio da Divisão de Investimentos, que atuou como Secretaria do Comitê de Investimentos da OCDE, em colaboração com a Diretoria Jurídica, e diversas divisões da Organização Centro de Administração e Política Tributária, a Divisão Anticorrupção, a Divisão de Concorrência, a Divisão de Assuntos Corporativos; a Divisão de Análise e Política de Emprego; a Divisão do Meio Ambiente e Integração Econômica; a Divisão de Informação, Comunicações e de Política do Consumidor. (OECD, 2011). A revisão ainda recebeu contribuições de membros da sociedade civil, organizações não governamentais (ONGs), a OECD Watch, o BIAC, o TUAC, e agentes de outras organizações internacionais, como da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos e Empresas da ONU, e de países não membros (OECD, 2011).

A aprovação da nova versão e sua respectiva Decisão foram aprovadas por 42 governos aderentes, durante a Reunião Ministerial do 50º Aniversário da OCDE, em maio de 2011 (OECD, 2011, p. 2). Atualmente, além dos 37 países membros da OCDE, outros 11 países não membros são aderentes às Diretrizes, incluindo o Brasil, que se tornou aderente ao instrumento em novembro de 1997. São, atualmente, 48 países aderentes, o que demonstra o crescimento da abrangência e impacto das Diretrizes em relação à sua primeira versão de 1976, quando os primeiros aderentes foram os 24 países membros da OCDE naquela data (Austrália, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia França, Alemanha, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos). Ressalte-se, ainda, que a adesão à Diretrizes é aberta e incentivada aos países não membros da OCDE.

Tabela 3 – Países Aderentes às Diretrizes para Empresas Multinacionais

Membros			
Alemanha	Austrália	Austria	Bélgica
Canadá	Chile	Colômbia	Coréia do Sul
Dinamarca	Eslováquia	Eslovênia	Espanha
Estados Unidos	Estônia	Finlândia	França
Grécia	Holanda	Hungria	Irlanda
Israel	Islândia	Itália	Japão
Letônia	Lituânia	Luxemburgo	México

Noruega	Nova Zelândia	Polônia	Portugal
Reino Unido	República Tcheca	Suécia	Suíça
Turquia			
Não Membros			
Argentina - 21/04/1997	Brasil - 13/11/1997	Cazaquistão - 19/06/2017	Costa Rica - 29/09/2013
Egito - 10/07/2007	Jordania - 23/11/2013	Marrocos - 22/11/2009	Peru - 21/07/2008
Romênia - 11/04/2005	Tunísia - 22/05/2012	Ucrânia - 14/03/2017	

Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018). Adaptação CCGI-EESP/FGV.

Quanto ao seu conteúdo e força jurídica como instrumento legal, as Diretrizes possuem naturezas diversas em relação às partes que a compõem. A Declaração sobre Investimentos Estrangeiros e Empresas Multinacionais, como consta em seu título, é uma **declaração** que estabelece compromissos políticos não juridicamente vinculantes, ou seja, não legalmente exigíveis.

Um dos compromissos estabelecidos pela Declaração aos governos aderentes é, justamente, a implementação das Diretrizes. As Diretrizes para Empresas Multinacionais (Parte I da Declaração), conforme expressamente definido no seu capítulo I sobre princípios e conceitos, “são **recomendações** conjuntamente dirigidas pelos governos às empresas multinacionais”, que estabelecem orientações, princípios e padrões de boa prática, consistentes com a legislação aplicável e os padrões reconhecidos internacionalmente. Portanto, são orientações de condutas responsáveis que devem ser dirigidas às empresas multinacionais pelos governos (OECD, 2011). Enquanto recomendações, o cumprimento das Diretrizes é voluntário (não obrigatório) e não é legalmente exigível, porém trata-se de instrumento com grande força moral, uma vez que representam boas práticas de governança corporativa. Os governos aderentes se comprometem a divulgar e a promover as Diretrizes dentre as empresas atuantes em seu território ou a partir dele, de forma a incentivá-las ao cumprimento.

Quanto à Parte II das Diretrizes, por ser resultado de uma **decisão** do Conselho, é juridicamente vinculante aos governos aderentes, que assumem o compromisso legal de estabelecimento de Pontos de Contato Nacionais - PCNs, considerados fundamentais para a promoção interna das Diretrizes e, também, para recebimento de alegações de incumprimento, que podem ser apresentadas por quaisquer partes interessadas. Os PCNs devem obrigatoriamente ser instalados em cada um dos territórios dos países aderentes e atuar como fiscais do cumprimento das Diretrizes.

Em resumo, quanto à natureza jurídica, a Declaração e as Diretrizes propriamente ditas (Parte I) não possuem caráter juridicamente vinculante, pois possuem natureza de declarações e recomendações. Já a Parte II das Diretrizes, constituída por decisão do Conselho, é juridicamente vinculante por completo.

Acrescente-se que, visando fortalecer e incentivar a implementação do conteúdo da Declaração, cada um dos seus principais itens (sobre tratamento nacional, requerimentos conflitantes, incentivos e desincentivos, além do próprio item sobre a implementação das Diretrizes) está relacionado a outros instrumentos legais produzidos posteriormente pelo

Comitê de Investimentos e aprovados pelo Conselho na forma de decisões, que visam estabelecer compromissos vinculantes entre as partes aderentes para utilização de mecanismos de consultas e notificações.

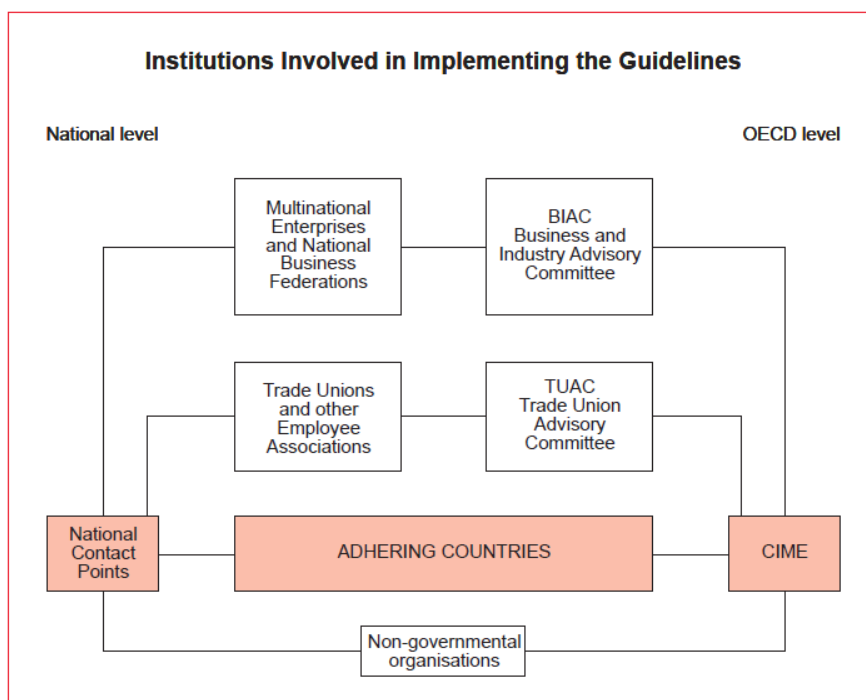
De qualquer maneira, a inobservância das Diretrizes é monitorada pela OCDE como um todo, ficando os países e as empresas submetidas à vigilância e às críticas dos demais membros e aderentes ao documento por meio do sistema de revisões por pares (*peer reviews*), bem como à vigilância da sociedade civil por meio das atividades dos Pontos Nacionais de Contato, que podem receber denúncias.

Deste modo, há uma necessária interação de ações entre OCDE e seu Comitê de Investimentos com os governos aderentes, para que as Diretrizes sejam implementadas nos países. São consideradas fundamentais as participações de outras partes interessadas no plano internacional, como o BIAC, TUAC, e OCDE Watch, e, no plano nacional, dos Sindicatos de Trabalhadores e Empresas, assim como ONGs representantes dos interesses da sociedade civil de forma geral, que monitoram e acompanham a implementação das Diretrizes pelas empresas, podendo, inclusive, acionar os PCNs para denunciar a inobservância das Diretrizes.

No atual mundo globalizado as informações sobre impactos negativos das atividades empresariais ganham rápido espaço na mídia e possuem grande poder de influência sobre consumidores, investidores, trabalhadores e população como um todo. Deste modo, ainda que as Diretrizes sejam um código de conduta na forma de recomendações de cumprimento voluntário pelas empresas, cita-se o exemplo de uma empresa mineradora denunciado no PCN do Reino Unido que sofreu prejuízos ao perder investidores por ter se recusado a participar no processo de mediação no PCN para resolução das alegadas violações aos direitos humanos (NIEUWENKAMP, 2013, p. 171). Conforme Nieuwenkamp, as recomendações das Diretrizes, apesar de voluntárias, não devem ser desprezadas, pois são “*soft law with hard consequences*” (NIEUWENKAMP, 2013, p. 171), ou seja, são regras não vinculantes, porém com consequências “pesadas” para as empresas que tiverem suas atividades marcadas por atuações violadoras do código, que podem ter sua reputação manchada perante a opinião pública e investidores, sofrendo prejuízos financeiros.

O gráfico abaixo demonstra a interação entre as diversas instituições que unem esforços para a implementação das Diretrizes.

Figura 4 – Instituições envolvidas na implementação das diretrizes



Fonte: OECD Observer (2001).

A depender das legislações nacionais dos países aderentes, e considerando haver uma multiplicidade de temas tratados nas Diretrizes, é possível que muito de seu conteúdo faça parte da regulação nacional de cada aderente. Assim, dependendo da localidade em que a empresa esteja instalada, partes das Diretrizes poderão ser juridicamente exigíveis por força de legislação nacional.

Importante destacar que as Diretrizes da OCDE são aplicáveis de forma geral a todas as empresas, sem especificar ramos de atuação. Deste modo, reconhecendo que há uma multiplicidade de setores e atuações das multinacionais em diversas frentes de atuação na divisão internacional do trabalho e na formação das cadeias globais de valor, a OCDE constatou que empresas de setores específicos sofriam mais com a denúncia de várias violações, o que vem acarretando a complementação de diversas diretrizes. Com base nas especificidades constatadas, foram desenvolvidas diretrizes específicas para (i) Mineração, (ii) Petróleo e Gás, (iii) Têxtil, (iv) Agricultura, (v) Investimento, (vi) Trabalho Infantil no setor de mineração, (vii) Extração de Ouro Artesanal e em pequena escala, (viii) Corrupção no Esporte e (iv) Exploração Criminosa de Recursos Naturais.

7.4. A estrutura das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais – Revisão 2011

7.4.1. Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais

A Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais, instrumento que trouxe as Diretrizes sobre empresas Multinacionais em sua Parte I desde seu estabelecimento em 1976, está baseada em premissas econômicas de mercados abertos. Pautada nos ideais de liberalização dos mercados, dá importância ao investimento estrangeiro em prol do desenvolvimento das economias globais (OECD, 2011).

Em seu texto, a Declaração reconhece que o investimento estrangeiro é de grande importância para a economia mundial e para o desenvolvimento dos países, destacando a relevância das empresas multinacionais no processo de investimentos. Ainda, parte do pressuposto de que a cooperação internacional pode incentivar o investimento estrangeiro, encorajando contribuições positivas das empresas multinacionais ao progresso econômico, social e ambiental, e pode contribuir para minimizar e resolver dificuldades oriundas de suas atividades. Isto posto, a Declaração considera que a cooperação internacional traz benefícios às questões relativas ao investimento estrangeiro e empresas multinacionais por meio de um conjunto equilibrado de instrumentos interdependentes (OECD, 2011)

Estabelecida a conjuntura econômica do contexto global, a Declaração traz preceitos importantes sobre 6 (seis) aspectos: I) a aplicação das Diretrizes para Empresas Multinacionais, II) Tratamento Nacional, III) Requisitos Conflitantes entre regras nacionais e internacionais, IV) Incentivos e desincentivos ao investimento estrangeiro, V) Procedimentos de consulta, e VI) Revisões de seu conteúdo; sendo que os itens I, II, III e IV estão, cada um, sustentados e fortalecidos por uma Decisão específica do Conselho, as quais possuem conteúdo vinculante aos países aderentes.

Logo no item I, a Declaração dispõe que as multinacionais que operem em ou a partir de território que seja signatário da Declaração devem seguir integralmente as recomendações estabelecidas na sua Parte I, que são as Diretrizes para Empresas Multinacionais. A Decisão *OECD/LEGAL/0307 Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, de 26/06/2000, que compõe a Parte II das Diretrizes, fortaleceu o compromisso de implementação das Diretrizes ao estabelecer o Guia de Procedimentos (*Procedural Guidance*) que deve ser executado pelos Pontos de Contato Nacional – PCNs. Os PCNs promovem as Diretrizes, incentivam sua implementação, e são responsáveis por ajudar a resolver disputas e alegações de incumprimento por meio do mecanismo de instâncias específicas.

O princípio do Tratamento Nacional, presente no item II da Declaração, estabelece que empresas multinacionais devem receber o mesmo tipo de tratamento das empresas nacionais, independentemente de serem nacionais ou não, não podendo haver diferenciação de regulamentos ou práticas administrativas no âmbito de cada país. A cláusula do Tratamento Nacional deve ser considerada também em relação a outros países, além dos governos aderentes

à Declaração. Mesmo que países não signatários da Declaração atuem em países signatários, poderão se beneficiar com a igualdade de tratamento oferecido às suas empresas. No caso de Estado com subdivisões territoriais, como por exemplo, uma unidade federativa, a União deve garantir que seus estados apliquem o Tratamento Nacional. O item sobre Tratamento Nacional é fortalecido pela Decisão *OECD/LEGAL/0263 Third Revised Decision of the Council concerning National Treatment*, adotada em 11/12/1991, que estabelece um sistema de notificação e *peer review* acerca das exceções praticadas pelos governos em relação ao compromisso de Tratamento Nacional.

No que se refere aos requisitos conflitantes, no item III, a Declaração não regula a entrada de investimentos estrangeiros ou das condições para o estabelecimento de empresas estrangeiras. Contudo, estabelece expressamente a cooperação entre os membros para evitar os chamados requerimentos conflitantes (*conflicting requirements*), situação que acontece quando a legislação nacional dos países aderentes entra em conflito com as Diretrizes. Deste modo, os Estados se comprometem a cooperar com vistas a evitar ou minimizar a imposição de exigências ou requisitos conflitantes para as empresas multinacionais, assumindo o compromisso de que levarão em conta as considerações gerais e enfoques práticos estabelecidos. Deste modo, as empresas devem obedecer a legislação nacional e procurar formas de implementar as Diretrizes ao máximo possível, sem praticar violação das leis nacionais. A Decisão *OECD/LEGAL/0261 Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises*, de 05/06/1991, que se refere especificamente à implementação da seção sobre requerimentos conflitantes da Declaração, estabelece um sistema de consultas cooperativo, via notificações, para as situações em que os países aderentes imponham requerimentos às empresas multinacionais que conflitem com as Diretrizes. O objetivo é que os países envolvidos possam cooperar de boa-fé para resolução das questões surgidas.

Ainda, no item IV, a Declaração lida com os incentivos e desincentivos aos investimentos estrangeiros, estabelecendo que os Estados reconhecem a necessidade de fortalecer a cooperação no campo do investimento direto estrangeiro, e de garantir os interesses dos governos aderentes afetados por medidas (assim entendidas como normas e práticas administrativas específicas na área) que concedam incentivos e desincentivos oficiais ao investimento direto internacional. Por sua vez, os governos aderentes se comprometem a tornar tais medidas o mais transparentes possível. A Decisão *OECD/LEGAL/0261 Decision of the Council on Conflicting Requirements being imposed on Multinational Enterprises*, adotada em 04/06/1991, trata dos procedimentos a serem conduzidos pelo Comitê de Investimento para que a seção sobre incentivos e desincentivos da Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais seja efetivada. A Decisão estabelece um mecanismo de consultas entre os países aderentes, para que seja utilizado sempre que surgir um conflito entre requerimentos legais nas legislações e políticas nacionais que possam interferir umas nas outras.

No item V, a Declaração estabelece que cabe aos Estados manter procedimentos de consultas mútuas com relação aos temas estabelecidos na Declaração, em conformidade com as Decisões do Conselho.

Por fim, no item VI, está estabelecido o compromisso de realização de revisões periódicas sobre os temas, de modo a promover contínua eficácia da cooperação entre os governos aderentes em matéria de investimentos estrangeiros e empresas multinacionais.

7.4.2. Parte I das Diretrizes: Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais: Recomendações para uma conduta empresarial responsável no contexto global

As Diretrizes, propriamente ditas, que compõem a chamada Parte I da Declaração, estabelecem padrões de conduta empresarial comuns, que visam firmar uma relação de confiança entre as empresas e as sociedades onde operam, tanto no plano nacional como internacional. Para tanto, determinam que as práticas empresariais devem ser desenvolvidas em respeito à legislação, políticas governamentais, e padrões reconhecidos internacionalmente.

As empresas, preocupadas com sua reputação, concorrência e aceitação no mercado, tendem a aderir e, inclusive, adotar serviços de consultoria, auditoria e certificação que garantam o seu enquadramento às exigências legais e sociais, além de realizar maior interação e diálogo com trabalhadores e população local, contribuindo com o bem-estar e desenvolvimento da região.

Desde a revisão de 2011, as Diretrizes estão estruturadas dentro dos seguintes tópicos: Prefácio, o qual apresenta breves definições, considerações e justificativas sobre as Diretrizes, sua importância e necessidade de aplicação; 1) Conceitos e Princípios; 2) Políticas Gerais; 3) Divulgação de Informações; 4) Direitos Humanos; 5) Emprego e Relações Industriais; 6) Meio Ambiente; 7) Combate à Corrupção; 8) Interesses dos Consumidores; 9) Ciência e Tecnologia; 10) Concorrência; e 11) Tributação; cada qual seguido por comentários realizados pelo Comitê de Investimentos, os quais não integram as Diretrizes, mas servem para promover informação e esclarecimento sobre sua aplicação.

7.4.2.1. Capítulo 1: Conceitos e princípios

O capítulo 1 estabelece os conceitos e princípios considerados basilares para a aplicação das Diretrizes como um todo. Logo no início, apresenta as Diretrizes como “recomendações conjuntamente dirigidas pelos governos às empresas multinacionais” (OECD, 2011), que estabelecem princípios voluntários e padrões de conduta empresarial responsável direcionados aos governos dos países aderentes. Os governos aderentes, por sua vez, devem promover a implementação das Diretrizes pelas empresas multinacionais que operem dentro e a partir de seus territórios, aplicando-as também em qualquer território onde operarem.

Enquanto princípios, estão baseadas em padrões de boas práticas reconhecidos internacionalmente. Perante as empresas, são voluntárias e, portanto, não são legalmente exigíveis, embora seja altamente recomendado o seu cumprimento, pois os países aderentes às Diretrizes assumem o compromisso vinculante de implementá-las, em conformidade com a Decisão do Conselho da OCDE sobre as Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais (*OECD/LEGAL/0307 Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*).

Como as próprias Diretrizes estabelecem, seguir a legislação doméstica é a primeira obrigação das empresas multinacionais. No caso de conflito entre a legislação nacional e os padrões das Diretrizes, as empresas devem buscar meios para honrar as Diretrizes em sua máxima extensão dentro do que for compatível com a legislação doméstica, sem que a legislação nacional seja violada. Por outro lado, muitas vezes, temas abordados nas Diretrizes podem acabar se tornando temas de regulação nacional.

Os governos aderentes, inclusive, possuem o direito de estabelecer condições para que as empresas multinacionais operem em seus territórios, desde que consistentes com a lei internacional e sejam não menos favoráveis que o concedido às empresas domésticas em situação semelhante, respeitando o princípio do tratamento nacional estabelecido na Declaração.

Portanto, a aplicação das Diretrizes não objetiva introduzir tratamento diferenciado entre empresas multinacionais e as demais. Aliás, justamente por refletirem boas práticas, é esperado que sejam seguidas por todas as empresas, inclusive por pequenas e médias empresas, respeitadas as suas possibilidades e recursos em relação às grandes empresas. O tratamento diferenciado pode ser estabelecido para pequenas e médias empresas pela legislação doméstica, o que não as exonera de seguirem as Diretrizes sempre que possível.

Ao tratar dos sujeitos à sua aplicação, conforme já mencionado, as Diretrizes esclarecem inexistir uma definição exata do conceito de “empresa multinacional” para os seus propósitos. Apenas apresentam alguns aspectos gerais, como os de que as multinacionais operam em todos os setores da economia, seu capital social pode ser privado estatal ou misto e, geralmente, são companhias ou outras entidades estabelecidas em mais de um país e ligadas entre si de forma a coordenarem as suas atividades de diversas maneiras. As Diretrizes colocam-se como dirigidas a todas as entidades dentro de cada empresa multinacional (matrizes e/ou entidades locais), independente do grau de influência das atividades de uma empresa sobre outra dentro de uma mesma organização e do seu grau de autonomia. Deste modo, em função da repartição efetiva das responsabilidades entre si, espera-se de cada uma dessas entidades a cooperação e a assistência mútua no sentido de promover o cumprimento das Diretrizes.

Portanto, de maneira geral, depreende-se que as Diretrizes são aplicáveis a todas as empresas que operem no território ou partir dele, de todos os membros da OCDE e países aderentes.

7.4.2.2. Capítulo 2: Políticas gerais

O capítulo 2 estabelece as políticas gerais que devem guiar a implementação dos demais capítulos. Neste intuito, as Diretrizes recomendam que as empresas devem (*should*) respeitar as políticas estabelecidas nos países em que operam, bem como ouvir e considerar os pontos de vista das partes interessadas (*stakeholders*) para realizar planejamentos e tomar decisões que possam ter impactos sobre a vida e economia local, incluindo-se a prevenção de impactos ou sua mitigação caso aconteçam, realizando *due diligence* com base no risco.

Ampliando a responsabilidade das empresas, a revisão de 2011 das Diretrizes, em seus comentários, especifica que a realização de auditoria em *due diligence* das multinacionais deve abranger tanto as atividades da empresa, quanto de sua cadeia de fornecimento, incentivando que as empresas busquem priorizar relações com outras de menor risco para a sociedade, meio ambiente e demais temas regulados pelas Diretrizes.

Nos comentários às Diretrizes está especificado que o termo “*due diligence*” deve ser compreendido como o processo por meio do qual “as empresas podem identificar, prevenir, mitigar e contabilizar como abordar impactos adversos reais e potenciais como parte integrante dos sistemas de tomada de decisões e gerenciamento de riscos” (OECD, 2011). Trata-se, portanto, de uma política de gestão de riscos, mitigação dos possíveis impactos relacionados aos capítulos da Parte I das Diretrizes, assim como de sua reparação caso ocorram efetivamente, buscando evita-los. A recomendação para realização de *due diligence* apenas não é aplicável aos capítulos que tratam sobre “ciência e tecnologia”, “concorrência” e “tributação”.

Inclusive, baseada na recomendação de *due diligence* contida nas Diretrizes, a OCDE aprovou, em maio de 2018, o Guia sobre Due Diligence para Conduta Empresarial Responsável (*OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*) que, por sua vez, levou o Conselho a aprovar um novo instrumento legal, na forma de Recomendação, denominado (*OECD/LEGAL/0443 Recommendation of the Council on the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*). O novo instrumento recomenda que os países aderentes promovam a implementação do Guia de *Due Diligence* entre as empresas atuantes em seus territórios ou a partir deles, de modo a desenvolverem uma conduta empresarial responsável, implementando uma política de *due diligence*, com o objetivo de prevenir os possíveis impactos de suas ações e contribuir para o desenvolvimento sustentável. Importa ressaltar que a OCDE já produziu outros instrumentos legais, na forma de recomendações, destinados à implementação de *due diligence* em setores específicos, como mineração, agricultura, vestuário e calçados, extrativistas e financeiros.

Além da implementação de *due diligence*, as empresas também devem buscar atuar de forma a contribuir com o progresso econômico, ambiental e social, encorajar a formação de capital humano criando oportunidades de empregos e treinamentos, e promover o desenvolvimento sustentável nos locais onde estiverem desenvolvendo suas atividades, além de respeitar os direitos humanos e trabalhistas.

O capítulo também estabelece que as empresas devem incentivar suas parceiras de negócios, incluindo fornecedores e subcontratados, a igualmente adotarem conduta empresarial responsável compatível com as Diretrizes.

Em seus últimos parágrafos, dispões que as empresas são encorajadas a (*are encouraged to*), conforme apropriado, apoiar a liberdade na internet e o diálogo social sobre gestão responsável da cadeia de fornecimento.

7.4.2.3. Capítulo 3: Divulgação de Informações

De forma a garantir a transparência de suas atividades, as Diretrizes possuem um capítulo próprio que trata sobre a divulgação de informações relevantes sobre suas atividades, estrutura, desempenho, situação financeira, quadro societário e governança, o que inclui informações sobre remuneração dos sócios e administradores, relações de negócios, bem como relatórios ambientais, sociais e riscos.

O capítulo reconhece a importância da transparência e fácil acesso às informações sobre as empresas e suas atividades e define os tipos de informações que devem ser disponibilizados ao público e partes interessadas, ressaltando que a divulgação das informações pode ser adaptada conforme a natureza da empresa, tamanho e localização geográfica, levando em conta os custos, a confidencialidade empresarial e outras questões concorrenciais.

Assim, as Diretrizes dispõem que as empresas devem divulgar material informativo sobre: resultados financeiros e operacionais, objetivos, acionistas majoritários e direitos de voto, incluindo a estrutura do grupo de empresas e as relações intragrupo, bem como mecanismos de reforço do controle, política de remuneração dos membros do conselho de administração e principais executivos, informações sobre os membros do conselho, incluindo a qualificação, o processo de seleção, outras diretorias de empresas e se cada membro do conselho é considerado independente. Ainda, as empresas devem divulgar operações com partes relacionadas, fatores de risco previsíveis, questões concernentes aos trabalhadores e a outras partes interessadas, estruturas, políticas de governança, o conteúdo de qualquer código ou política de governança corporativa e seu processo de implementação (OECD, 2011).

Além das informações listadas acima, é sugerido que as empresas disponibilizem informações adicionais, como as: declarações de valores ou declarações de conduta empresarial destinadas à divulgação pública, incluindo, dependendo da sua relevância para as atividades da empresa, informações sobre as políticas da empresa relacionadas a matérias abrangidas pelas Diretrizes; políticas e outros códigos de conduta que as empresas subscreveram, as datas de adoção e os países e entidades a que essas declarações se aplicam; seu desempenho em relação a essas declarações e códigos; informações sobre sistemas de auditoria interna, gestão de risco e de cumprimento da legislação; informações sobre relacionamento com trabalhadores e outras partes interessadas (OECD, 2011).

É indicado que ao menos uma auditoria anual seja conduzida por auditoria externa, garantindo lisura às informações disponibilizadas. Os padrões ou políticas seguidas devem ser notificados com clareza de forma a garantir para os acionistas que as declarações representam adequadamente a posição financeira e o desempenho da empresa em todos os aspectos relevantes.

7.4.2.4. Capítulo 4: Direitos Humanos

O capítulo IV, que trata sobre Direitos Humanos, foi introduzido na atualização de 2011. Estabelece que os Estados possuem o dever de proteger os direitos humanos, e que as empresas devem, por sua vez, respeitar os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, as obrigações internacionais e a legislação e regulamentação domésticas em qualquer lugar onde operarem, bem como reparar eventuais danos causados.

A inclusão do capítulo foi feita com base nos Princípios Orientadores da ONU sobre Direitos Humanos e Empresas que tem como base o lema Proteger, Respeitar e Reparar (*Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy Framework'*), presumindo que as atividades das empresas podem acabar ferindo direitos humanos e, assim, devem estar preparadas para protegê-los e reparar eventuais impactos. A compatibilidade e cooperação entre os instrumentos da OCDE e da ONU facilitam às empresas para que tenham um conjunto de regras coerente sobre responsabilidade social corporativa a seguir (NIEUWENKAMP, 2013).

As Diretrizes não apresentam uma definição sobre direitos humanos, apenas determinam que as empresas devem “respeitar” os direitos humanos, o que significa “que devem evitar a violação aos direitos humanos dos outros e devem lidar com os impactos adversos aos direitos humanos com os quais estejam envolvidas”.

Assim, as empresas devem adotar uma política de respeito aos direitos humanos, realizando operações de *due diligence* sobre o tema para avaliar, prevenir e evitar quaisquer impactos reais e potenciais provenientes de suas atividades, bem como atuar de forma ativa para proteger os direitos humanos ou cooperar em processos que permitem a reparação. Devem também garantir que seus fornecedores ou produtores na cadeia global de valor respeitem os direitos humanos (OECD, 2011).

Nos comentários às Diretrizes está indicado que os países e as empresas devem seguir, como referência, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os principais instrumentos dela derivados, como: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e os princípios relativos aos direitos fundamentais estabelecidos na Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998 (OECD, 2011). Caso o país onde a multinacional esteja instalada não seja signatário de nenhum dos tratados citados, as empresas,

de forma espontânea, podem segui-los, respeitando os direitos humanos em qualquer lugar onde atuem.

Algumas atividades produtivas podem causar maior dano que outras, como por exemplo exploração de minérios. Em observância a essas especificidades, a OCDE disponibiliza diretrizes específicas para o setor. No caso de ser detectado o dano, as empresas devem cessar de causá-lo e oferecer assistência aos afetados, observando suas necessidades individuais (OECD, 2011).

7.4.2.5. Capítulo 5: Emprego e relações de trabalho

Quanto às relações de emprego e trabalho, a OCDE justifica que o objetivo da presença do tema nas Diretrizes é o de reforçar a importância da atuação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e promover a observância dos padrões de trabalho internacionais estabelecidos pela organização.

A OCDE reconhece que a OIT é o organismo internacional competente para definir e lidar com normas internacionais de trabalho e promover os direitos fundamentais do trabalho, conforme a Declaração sobre os Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho (1998). Inclusive, com foco nas empresas multinacionais, a OIT negociou a Declaração Tripartite sobre os Princípios relativos a Empresas Multinacionais e Política Social, em 1977, já atualizado cinco vezes. A última atualização foi em 2017, justamente com o objetivo de adequá-lo aos Princípios Orientadores para Empresas e Direitos Humanos aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011 e a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável (OECD, 2011).

Nos comentários às Diretrizes, é reforçado que cabe às empresas observarem as normas locais de trabalho e os princípios e normas da OIT. Não havendo normas locais relativas aos trabalhadores, as empresas devem fornecer as melhores condições possíveis, seguindo minimamente os padrões da OIT, que são considerados direitos trabalhistas fundamentais e, caso seja possível, devem aplicar as mesmas condições impostas aos seus funcionários em locais com legislações mais benéficas, proporcionando condições dignas de trabalho e salários.

As Diretrizes enfatizam que cabe às empresas respeitar os direitos dos trabalhadores. Dentre estes direitos, conforme contido na Declaração da OIT de 1998, ressaltam o de filiação e criação de sindicatos, abolição do trabalho infantil e análogo à condição de escravo ou forçado, e a proibição à discriminação de trabalhadores por raça, cor, religião, sexo, opinião política, nacionalidade ou classe social, promovendo um tratamento igualitário e um ambiente acessível e livre de preconceitos. Estes compromissos devem ser estendidos à toda a cadeia produtiva e de fornecedores.

As Diretrizes também destacam o dever das empresas de prover informações adequadas aos trabalhadores sobre seus direitos ou mesmo informações sobre o funcionamento da empresa na qual estiverem inseridos, e incentivam que, quando aplicável, as empresas

busquem empregar mão de obra local e promover treinamentos, garantindo estabilidade e permanência. A segurança e saúde no ambiente de trabalho também devem ser observadas, dentre elas, atividades com contato a agentes químicos ou biológicos, ou atividades de risco (OECD, 2011).

No caso de necessária mudança nos rumos das atividades das empresas que possam ter grande impacto sobre os trabalhadores, especialmente em situações de encerramento da empresa e dispensa coletiva, está estabelecido que essas mudanças devem ser notificadas pela empresa com antecedência razoável aos representantes dos seus trabalhadores e suas organizações. Quando apropriado, devem ainda notificar as autoridades governamentais competentes e cooperar com os representantes dos trabalhadores e com as autoridades governamentais apropriadas para mitigar, tão amplamente quanto possível, os efeitos adversos.

Todas as recomendações em matéria de direito do trabalho dispostas nas Diretrizes são baseadas nas recomendações da OIT e não pretendem ter caráter exaustivo.

7.4.2.6. Capítulo 6: Meio ambiente

A preservação ambiental tem sido cada vez mais observada sob a ótica da responsabilidade corporativa. O tema do meio ambiente foi inserido na revisão das Diretrizes de 1991 como capítulo VI, e está baseado nos princípios e objetivos contidos: na i) Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; na ii) Agenda 21 da Declaração do Rio de 1992, que reafirma a Declaração de Estocolmo de 1972; na iii) Convenção de Aarhus de 1998 da Comissão Econômica para a Europa, no âmbito das Nações Unidas (CEE/ONU), destinada ao Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente; e nas iv) normas contidas em instrumentos como o Padrão ISO sobre Sistemas de Gestão Ambiental (OECD, 2011).

As Diretrizes recomendam que as empresas respeitem as leis, regulamentações e práticas administrativas em vigor nos países onde exerçam suas atividades, assim como atendam aos acordos, princípios, objetivos e padrões internacionais, de forma a proteger o meio ambiente, a saúde pública, a segurança, e contribuir para o desenvolvimento sustentável.

Neste intuito, as empresas devem estabelecer e manter um sistema de gestão ambiental apropriado à empresa, que inclua: a) a coleta e avaliação de informações adequadas referentes ao impacto que as suas atividades possam ter sobre o meio ambiente, a saúde e a segurança; b) fixação e revisão periódica de objetivos mensuráveis e, quando apropriado, de metas para a melhoria do seu desempenho ambiental e utilização de recursos; c) monitoramento e verificação regular dos progressos alcançados no cumprimento dos objetivos ou metas ambientais, de saúde e de segurança. Para que a gestão seja efetiva, as empresas devem revisar periodicamente seus objetivos e metas ambientais, confrontando seus resultados monitorados com os objetivos traçados e verificar progressos alcançados.

Nos comentários ao capítulo foi ressaltado que a adoção de uma gestão ambiental sólida (*sound environmental management*) é um componente importante do desenvolvimento sustentável e pode traduzir tanto responsabilidade empresária como oportunidade. No contexto das Diretrizes, o termo gestão ambiental sólida tem sentido amplo, incorporando atividades destinadas a controlar os impactos ambientais diretos e indiretos, além de envolver elementos de controle ambiental e gestão de recursos, a fim de que as empresas desenvolvam uma gestão diária de suas atividades em relação aos possíveis impactos ambientais. O objetivo é que o planejamento desta gestão, sua respectiva publicidade e abertura de diálogo e comunicação com as partes interessadas transmitam maior segurança à população, trabalhadores e consumidores. É provável que o sistema de gestão ambiental proporcione benefícios econômicos às empresas, atingidos por meio da redução de custos operacionais e de seguros, melhoria na conservação de energia, de recursos, redução dos encargos de conformidade e responsabilidade, melhor acesso ao capital, maior satisfação do cliente e melhores relações com a comunidade afetada e com o público.

Assim, ao tomar decisões, as empresas devem sempre avaliar os impactos de suas atividades sobre o meio ambiente, saúde e segurança, manter um plano de contingência para prevenir, mitigar e controlar danos graves causados, incluindo os acidentes e situações de emergência, e implementar os mecanismos necessários para alertar de imediato as autoridades competentes e a população afetada. Em casos de dano ao meio ambiente, em conformidade com o conhecimento científico e tecnológico dos riscos envolvidos, a empresa deve adotar medidas eficazes e economicamente viáveis que permitam evitar ou minimizar tais danos, não cabendo apenas pedido de desculpa.

O comprometimento e esforço contínuo é necessário para melhorar o desempenho ambiental corporativo, principalmente para abranger a cadeia de fornecedores. Para garantir a gestão ambiental sólida é necessário estimular a adoção de tecnologias e procedimentos operacionais que reflitam os padrões de desempenho ambiental existentes com relação ao melhor desempenho, desenvolvimento e fornecimento de bens ou serviços que não tenham impactos indevidos ao meio ambiente.

A empresa deve possibilitar que os trabalhadores tenham acesso às informações ambientais da corporação, além de fomentar e estimular que atinjam níveis de educação e formação adequados sobre questões ambientais, de saúde e de segurança, o que inclui o manuseio de materiais perigosos, a prevenção de acidentes ambientais e ainda sobre aspectos mais gerais da gestão ambiental, tais como procedimentos de avaliação de impacto ambiental, relações públicas e tecnologias ambientais.

As empresas ainda podem contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas significativas do ponto de vista ambiental e economicamente eficientes. As contribuições podem ocorrer através de parcerias público privadas ou através iniciativas autônomas, ou intragrupos e até mesmo inter-corporações, que permitam melhorar a consciência e proteção ambientais.

7.4.2.7. Capítulo 7: Combate à Corrupção, à Solicitação de Suborno e à Extorsão

A OCDE considera que as práticas de suborno e corrupção são prejudiciais às instituições democráticas e às finanças das próprias multinacionais. Na luta global anticorrupção, as Diretrizes para as multinacionais reconhecem que as empresas podem ser propulsoras das práticas, mas também são capazes de combatê-las. Para tanto, devem implantar programas de ética e transparência, assim como controles internos *in loco* para prevenir e detectar o suborno e combater a corrupção.

Os principais instrumentos da OCDE que visam reduzir a oferta de suborno a funcionários públicos são: a i) Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Internacionais de Negócios (Convenção Antissuborno) que entrou em vigor em 15 de fevereiro de 1999; ii) a Recomendação para Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Internacionais de 2009 (a Recomendação Antissuborno de 2009); a iii) Recomendação sobre Medidas Tributárias de Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Internacionais de Negócios de 2009; e iv) a Recomendação sobre Suborno e Créditos à Exportação com Apoio Oficial de 2006 (OECD, 2011).

No âmbito da ONU foi acordada a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC, em inglês), que entrou em vigor em 14 de dezembro de 2005, em que os Estados Partes são obrigados a proibir seus funcionários de receber subornos e suas empresas de subornar funcionários públicos nacionais, funcionários públicos estrangeiros e funcionários de organizações públicas internacionais e a considerar proibir a corrupção entre agentes do setor privado. A UNCAC e a Convenção Antissuborno da OCDE se apoiam mutuamente e são complementares (OECD, 2011).

As Diretrizes sobre Multinacionais se baseiam nesses instrumentos e estabelecem, no seu capítulo VII, que cabe às empresas multinacionais, por meio de seus funcionários ou terceiros, tais como agentes e intermediários, consultores, representantes, distribuidores, consórcios, empreiteiros e fornecedores e parceiros de *joint venture*, direta ou indiretamente, não oferecer, prometer, dar ou solicitar suborno ou outras vantagens indevidas, com vistas a obter ou conservar negócios ou outras vantagens inapropriadas a funcionários públicos ou privados, o que inclui seus parentes e pessoas a eles relacionadas. Os funcionários da empresa e terceiros também são advertidos a resistir à solicitação de suborno e extorsão. Controles internos devem ser criados, a fim de evitar e detectar possíveis práticas de suborno, baseados em uma avaliação de risco que lide com as especificidades da empresa. As empresas devem criar programas de ética e sistemas de controle financeiro e contábil.

Quando não for ilícito o pagamento de pequenas quantias de facilitação, tais pagamentos devem ser lançados de forma detalhada em livros e registros financeiros, garantindo a transparência nas operações. É indicado que haja o processo de *due diligence* quando a empresa for contratada por ente público, havendo apenas a remuneração pelos

serviços prestados de forma legítima. E quando relevante, que uma lista e com os nomes dos agentes envolvidos seja divulgada (OECD, 2011).

É indicado que as empresas assumam compromissos públicos contra práticas de corrupção, suborno e extorsão, programas de conformidade e ético disciplinares. É reprovável a conduta das empresas que contribuam ilegalmente a candidatos ou partidos políticos, desrespeitando as regras de transparência a serem declaradas a alta administração da empresa.

7.4.2.8. Capítulo 8: Interesses do Consumidor

As atuações e reputação das empresas, por afetarem as pessoas nas mais diversas esferas, passaram a ser consideradas na tomada de decisão do consumidor. Muitos consumidores, atualmente, procuram se informar sobre dados e práticas sociais, econômicas e ambientais no momento de decidir consumir de uma empresa.

Respeitar os direitos e dignidade dos consumidores também é considerada uma boa prática pela OCDE. Ciente desta perspectiva, e de modo a incentivar as empresas a adotarem práticas honestas, há nas Diretrizes o capítulo VIII, específico sobre direitos do consumidor e relação ao consumo, estabelecendo recomendações para que as empresas cumpram todas as normas buscando garantir a saúde, segurança e proteção ao consumidor, inclusive contra a prática de propaganda enganosa.

O tema possui como base o trabalho do Comitê sobre Política do Consumidor da OCDE e do Comitê sobre Mercados Financeiros, bem como o trabalho de outras organizações internacionais como da Câmara de Comércio Internacional, da Organização Internacional de Padronização e ONU (OECD, 2011). A preocupação em manter a coerência com outras organizações internacionais garantiu que o capítulo sobre direitos do consumidor estivesse de acordo com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, que teve a versão ampliada em 1999 (OECD, 2011).

As Diretrizes estabelecem que as empresas devem atuar de forma correta e justa no exercício das suas atividades comerciais, publicitárias e de comercialização, garantindo qualidade e confiabilidade dos bens e dos serviços que forneçam. As informações prestadas devem observar os padrões acordados ou legalmente requeridos para a saúde e a segurança do consumidor. Devem ser claras, precisas, confiáveis e capazes e de serem verificáveis; devem ser suficientes para permitir que os consumidores possam tomar decisões conscientes, incluindo informações sobre os preços, conteúdo, uso seguro, atributos ambientais, manutenção, armazenamento e descarte de bens e serviços. O ideal é que as informações fornecidas sejam claras o suficiente para que o consumidor consiga comparar o produto.

As empresas devem garantir que os consumidores tenham acesso a mecanismos extrajudiciais capazes de solucionar seus conflitos e corrigir seus danos, caso necessário. Não devem agir de forma fraudulenta ou desleal com o consumidor, seja por ação ou omissão,

sempre informando caso haja qualquer potencialidade de dano à sua segurança ou saúde por consumo de bem ou serviço.

A população deve receber informação educativa de modo que se promova consumo consciente, capacitando os consumidores a tomarem decisões, compreendendo aspectos econômicos, ambientais e sociais que envolvam suas escolhas de consumo e apoiando o consumo sustentável. Cabe às empresas apoiar e promover essa educação nas áreas relacionadas à sua atuação.

Com o avanço das tecnologias e mídias digitais, a segurança da informação entrou na pauta internacional, cabendo às empresas respeitarem a privacidade do consumidor e tomarem medidas sensatas para garantir a segurança de dados pessoais que coletam, armazenam, processam ou disseminam. As empresas também devem considerar e adequar as necessidades dos consumidores vulneráveis, o que inclui crianças e desfavorecidos, bem como os desafios específicos que o comércio eletrônico pode representar para os consumidores (OECD, 2011).

7.4.2.9. Capítulo 9: Ciência e tecnologia

Para a OCDE, a atuação das multinacionais pode ser fundamental para atrair e iniciar inovações, conhecimento e transferência de tecnologia aos países hospedeiros, contribuindo para o desenvolvimento de suas capacidades, o que está tratado no seu capítulo IX.

Conforme as Diretrizes, a atuação das multinacionais deve ser compatível com as políticas de planejamento de ciência e tecnologia dos países onde estão instaladas, contribuindo com a capacidade de inovação e capacitação em nível local e nacional. Quando praticável em suas atividades, as empresas também devem adotar práticas para a difusão e transferência da tecnologia, garantindo a propriedade intelectual sobre a criação.

Sempre que possível, as pesquisas devem objetivar solucionar problemas locais, bem como empregar população local, utilizar insumos e solucionar problemas da localidade. As empresas devem ser estimuladas a realizar parcerias e atividades em cooperação com universidades e instituições de ensino e pesquisa locais, podendo contribuir com a formulação de políticas favoráveis ao desenvolvimento da inovação. Nos casos de transferência de tecnologia e contratos de licença para o uso de direitos de propriedade intelectual, o contrato deve ser feito de forma a incentivar o desenvolvimento sustentável do país receptor, sem cláusulas abusivas.

Na medida do possível e interesse para as empresas e seus objetivos comerciais, as Diretrizes incentivam que sejam estabelecidas relações próximas com universidades e participação em projetos de pesquisas de entidades públicas ou privadas.

7.4.2.10. Capítulo 10: Concorrência

No capítulo X, as Diretrizes tratam de recomendações em concorrência. As leis e regulamentos em matéria concorrencial são fundamentais para o funcionamento eficiente dos mercados doméstico e internacional e as Diretrizes reafirmam seu compromisso com a legalidade. Buscam assegurar que as empresas estejam conscientes e atuem de forma consistente com a abrangência, recursos e sanções das normas e regulamentos sobre concorrência, cientes, inclusive, da obrigação de cooperação com investigação das autoridades de concorrência (OECD, 2011).

Os comentários às Diretrizes esclarecem que o termo concorrência inclui as áreas de antitruste e antimonopólio, tratando o tema concorrência de forma ampla, mas reconhecendo que alguns países possuem regulações separadas para cada tema. São vedados: acordos anticoncorrenciais, abuso do poder econômico, por mercado ou por posição dominante, bem como a aquisição de poder de mercado ou de posição dominante por outros meios que não respeitam as regras de mercado e não demonstrando desempenho eficiente, além da simulação da concorrência ou o impedimento da concorrência efetiva por meio de fusões ou aquisições (OECD, 2011).

Proteger a concorrência contribui para o crescimento econômico por meio da promoção de condições de mercado, beneficiando consumidores e a economia dos Estados. Respeitar a concorrência coloca em vantagem as empresas que atendem de forma eficiente as demandas dos consumidores (OECD, 2011).

As empresas podem contribuir para um ambiente harmônico, juntamente com as suas concorrentes, fornecendo informação e assessoria sempre que os governos estiverem considerando leis e políticas que possam reduzir a eficiência ou reduzir a competitividade dos mercados (OECD, 2011).

Conforme estabelecido nas Diretrizes, as empresas devem realizar as suas atividades de maneira consistente com todas as leis e regulamentações sobre concorrência aplicáveis, e abster-se de participar ou executar acordos anticoncorrenciais com seus concorrentes para: fixar preços, realizar conluíus em licitações, estabelecer restrições ou quotas de participação ou partilhar mercados (clientes, fornecedores, zonas geográficas ou ramos de atividade).

7.4.2.11. Capítulo 11: Tributação

O XI e último capítulo das Diretrizes trata de tributação. Segundo a OCDE, levando em consideração a importância das empresas multinacionais à economia de cada país, e considerando a capacidade das multinacionais de gerarem lucros, é cabível que contribuam para as finanças públicas dos Estados hospedeiros por meio do pagamento de tributos, obedecendo a letra e o espírito da legislação tributária e obrigações fiscais (OECD, 2011).

As Diretrizes enfatizam a importância que as empresas têm na contribuição das finanças públicas dos países onde estão instaladas. Deste modo, recomendam que as empresas devem cumprir pontualmente as obrigações fiscais, disponibilizando informações oportunas ou exigidas por lei às autoridades competentes para o cálculo correto dos tributos devidos sobre suas atividades, e conformando as práticas de preços de transferência entre empresas associadas com o princípio da plena concorrência (*arm's length*), de forma a protegerem as bases tributárias e a repartição dos direitos tributários dos países onde operam. A aplicação do princípio, que inclusive está reconhecida nas convenções modelo sobre bitributação produzidas pela OCDE e pelas Nações Unidas, é o padrão internacional aceitável para o ajuste de cobrança de valores e lucro entre empresas associadas.

As Diretrizes estabelecem, ainda, que a governança fiscal e o cumprimento estrito das obrigações fiscais são elementos importantes para gestão de riscos pelas empresas. Por isso, seus conselhos de administração devem adotar estratégias de gestão de riscos tributários, garantindo que riscos financeiros, regulatórios e sobre a reputação das empresas associados à tributação sejam totalmente identificados e avaliados.

Uma empresa multinacional estabelecida em determinado país pode ter amplas relações econômicas com outras empresas do mesmo grupo econômico instaladas em outros países. Uma corporação, mesmo que fisicamente instalada em diversos territórios, possui relações capazes de afetar os passivos tributários de cada um dos países envolvidos. Havendo necessidade, as autoridades tributárias, no limite da lei, podem solicitar informações de fora da sua jurisdição para avaliar as relações entre as unidades das empresas multinacionais e conseguir determinar o passivo tributário da empresa que atua em sua jurisdição (OECD, 2011). Vale acrescentar que a OCDE possui Diretrizes específicas sobre preços de transferência, a *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations* (*OECD Transfer Pricing Guidelines*). Países aderentes às Diretrizes para Empresas Multinacionais, mas que não são membros da OCDE, como o Brasil e a Argentina, e que cumulativamente não aderiram às Diretrizes sobre Preço de Transferência, não acompanham essa regra. Possivelmente, ambos os países terão que rever suas políticas tributárias enquanto negociam suas acessões à OCDE.

7.4.3. Parte II das Diretrizes: Decisão do Conselho sobre as Empresas Multinacionais: o estabelecimento dos Pontos de Contato Nacional – PCNs

Para que haja um maior entendimento entre as empresas e a sociedade civil, o Conselho da OCDE estabeleceu, por meio de Decisão, ou seja, por meio de um instrumento juridicamente vinculante, que cada um dos países aderentes à Declaração deve assumir a obrigação de criar um Ponto de Contato Nacional – PCN, ou *National Contact Point - NCP*.

O referido compromisso está contido na Decisão do Conselho denominada *OECD/LEGAL/0307 Decision of the OECD Council on the OECD Guidelines for Multinational*

Enterprises, adotada em 20/06/2000, e transformada na Parte II das Diretrizes. Emendada em 2011, a Decisão estabelece os Procedimentos de Implementação das Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (*Implementation Procedures of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*), referindo-se às atividades dos PCNs e do Comitê de Investimentos, e estabelece o Guia de Procedimentos (*Procedural Guidance*).

A Parte II das Diretrizes dispõe sobre: a forma de estabelecimento dos Pontos de Contato Nacional (PCN) e suas funções; a colaboração dos países com o Comitê de Investimento para acompanhamento da implementação das Diretrizes e realização de procedimentos de consultas sobre assuntos referentes às Diretrizes e sua interpretação; e revisão da Decisão.

O PCN localizado em cada país tem como objetivos promover as Diretrizes entre as empresas, incentivando a sua implementação e atuando como fórum de discussão sobre quaisquer assuntos relacionados ao seu conteúdo, bem como mediar os conflitos surgidos entre multinacionais e a sociedade civil nos mais diversos temas. Assim, os PCNs funcionam, também, como um mecanismo de solução consensual de reclamações (*grievance mechanism*) referentes à aplicação das Diretrizes, por meio de bons ofícios e mediação. Não há, portanto, um sistema de aplicação de sanções.

Historicamente, os PCNs são oficialmente parte das Diretrizes desde a revisão de 1984. Contudo, desde a criação das Diretrizes, em 1976, já existia um mecanismo inicial destinado à realização de consultas relacionadas à aplicação das Diretrizes, exercido pelo Comitê que antecedeu o Comitê de Investimentos - o Comitê de Investimento Estrangeiro e Empresas Multinacionais da OCDE (CIME), e pelos órgãos consultivos BIAC e TUAC. Embora não fosse o objetivo tratar da resolução de conflitos propriamente dita, o Comitê acabou desempenhando esta função, naquela época, ao analisar casos levados pelo TUAC sob a invocação das Diretrizes, o que incentivou o desenvolvimento do guia de procedimentos que seria incluído da revisão de 1984 (OECD, 2016b).

O primeiro caso levado pelo TUAC ao Comitê (CIME) para ser resolvido pelo procedimento de consultas foi o chamado “Caso Badger”, no ano de 1977, que se tornou caso de repercussão internacional e chamou a atenção da opinião pública. A empresa multinacional Badger-USA Inc., que era sediada nos Estados Unidos e parte do grupo multinacional Raytheon Inc., foi à falência e determinou o fechamento de sua subsidiária belga, a Badger Belgium N.V. Entretanto, não notificou adequadamente seus funcionários na Bélgica e não possuía valores suficientes para quitar os direitos trabalhistas conforme a lei belga. O governo belga e o TUAC, acionado pelo sindicato dos empregados belgas, levaram o caso ao Comitê responsável na OCDE, invocando a necessidade de cumprimento das Diretrizes da OCDE sobre multinacionais pela Badger para quitação dos direitos trabalhistas. Após diversas consultas, ao final, as reuniões terminaram com um acordo favorável aos ex-empregados da subsidiária belga (SMITH, 1983, p. 125-130).

Inspirados pelo caso Badger e outros casos discutidos no Comitê, os países membros da OCDE identificaram a necessidade de estabelecer, nacionalmente, organismos que pudessem lidar com questões referentes à implementação das Diretrizes. Na sua segunda revisão, em 1984, foi incluída, pela primeira vez, a obrigação de estabelecimento dos chamados Pontos de Contato Nacional (PCNs). Finalmente, durante a revisão de 2000, foi acrescentado o Guia de Procedimentos (*Procedural Guidance*) para resolução de conflitos, de forma detalhada, o que, oficialmente, abriu o papel dos PCNs para tratar de conflitos surgidos do inadimplemento das Diretrizes. Esta revisão fortaleceu o papel dos PCNs e contribuiu para o aumento dos casos debatidos (OECD, 2016a). Em 2001 ocorreu a primeira reunião anual dos PCNs para trocas de experiências. Desde então, as atividades dos PCNs tem crescido e se consolidado como reconhecido mecanismo de solução de reclamações sobre inadimplemento das Diretrizes nas atividades de empresas (OECD, 2016b).

A revisão de 2011 reforçou os mecanismos dos PCNs para promover a implementação das Diretrizes, introduzindo a expectativa de que as multinacionais devem atuar de forma responsável no contexto de suas atividades, nas cadeias de suprimento e nas relações comerciais de modo geral. Devem agir com a devida diligência para gerenciar riscos e responder pelos impactos diversos que causarem ou as quais estiverem vinculadas por um relacionamento comercial (OECD, 2016b, p. 22).

Para cumprimento do seu papel de incentivar a implementação das Diretrizes, a Parte II estabelece que os PCNs devem funcionar de acordo com os critérios centrais de visibilidade, acessibilidade, transparência e responsabilidade para promover os objetivos das Diretrizes. Para cumprimento de seu propósito, o Guia de Procedimentos estabelece quatro canais de atuação: a) arranjos institucionais (*institutional arrangements*), b) informação e promoção (*information and promotion*), c) implementação em instâncias específicas (*implementation in specific instances*), e d) relatórios (*reporting*).

No item sobre arranjos institucionais, o Guia de Procedimentos estabelece que cada país aderente possui flexibilidade na organização de seus Ponto de Contato Nacional, podendo utilizar diferentes formas de organização, desde que atinjam o objetivo de promover efetivas bases para a implementação das Diretrizes e operação imparcial do PCN, mantendo diálogo com setores interessados, tais como representantes de sindicatos empresários e trabalhadores, e sociedade civil em geral. Cabe a cada país aderente disponibilizar recursos humanos e financeiros ao seu PCN, considerando prioridades e práticas orçamentais internas (OECD,2011).

Quanto à informação e promoção, está estabelecido que o PCN deve promover as Diretrizes e torná-las disponíveis ao acesso público, inclusive *online* e na língua nacional do país, de forma a torná-las conhecidas e incentivar sua implementação. Os PCNs localizados em diferentes países devem cooperar, sempre que necessário, sobre qualquer assunto relacionado às Diretrizes e relevantes para suas atividades. Como procedimento geral, as discussões em nível nacional devem ser iniciadas antes que os contatos com outros Pontos de Contato

Nacionais sejam realizados (OECD, 2011). O PCN também deve responder consultas solicitadas pela comunidade empresária, sindicatos de trabalhadores, organizações não governamentais, público em geral e governos de países não aderentes.

No item sobre implementação em instâncias específicas estão definidos os procedimentos para resolução de assuntos e reclamações referentes à implementação das Diretrizes. Trata-se de uma importante maneira de o PCN oferecer uma ferramenta participativa ao prestar assistência à implementação das Diretrizes e resolução de reclamações, por meio da oferta de um fórum para discussão e auxílio às partes interessadas envolvidas para que lidem com as questões levantadas de maneira eficiente e oportuna, e de acordo com a lei aplicável (OECD, 2011).

Por fim, no quarto item do Guia de Procedimentos está a apresentação de relatórios pelos PCNs. Cada PCN possui o compromisso de apresentar relatórios anuais ao Comitê de Investimento, nos quais constem informações sobre a natureza e resultados de suas atividades, inclusive do mecanismo de implementações em instâncias específicas. Desde a implementação dos primeiros PCNs nos anos 2000 já foram recebidos 389 relatórios (OECD, 2018b).

Além do conteúdo das Diretrizes, visando ampliar e fortalecer a atuação dos PCNs, e em atendimento aos líderes dos países do G7, foi estabelecido, em 2016, um Plano de Ação da OCDE voltado aos PCNs, o chamado *OECD Action Plan to Strengthen National Contact Points*, que encoraja os PCNs a se voluntariarem para participarem em revisões por pares, a buscarem capacitação e o fortalecimento da rede de PCNs (OECD, 2016a).

7.4.3.1. O Mecanismo de Implementação em Instâncias Específicas do Guia de Procedimentos

Como já referido, o PCN funciona como um fórum de discussão e assistência à comunidade empresária, sindicatos dos trabalhadores, organizações não governamentais e outras partes interessadas que queiram denunciar ou alegar incumprimento e violação dos princípios e recomendações contidas nas Diretrizes.

No Guia de Procedimentos contido na Parte II das Diretrizes, desde a revisão de 2000, há a previsão de um mecanismo para resolução de reclamações pelo PCN denominado Implementação em Instâncias Específicas (*Implementation in Specific Instances*). O mecanismo foi reforçado na revisão de 2011, a qual estabeleceu que a resolução de conflitos com relação à implementação das Diretrizes deve ocorrer de forma imparcial, previsível quanto aos procedimentos, equitativa e compatível com os princípios e padrões contidos nas Diretrizes (*impartial, predictable, equitable and compatible with the principles and standards of the Guidelines*).

Trata-se de mecanismo de solução de conflitos absolutamente consensual, em que as partes são protagonistas na decisão de entrarem ou não em acordo. Não há um órgão julgador,

árbitro ou juiz. As partes são livres, inclusive, para decidirem se desejam ou não participar dos procedimentos.

Dentre as inovações práticas, destaca-se que as Diretrizes trouxeram orientações para que os PCNs possam atuar sobre um caso mesmo quando as partes estejam simultaneamente envolvidas em processos nacionais ou internacionais paralelos e referentes ao mesmo assunto; estabeleceram prazos para os procedimentos; estimularam a cooperação e realização de reuniões para trocas de informações e aprendizado entre os PCNs dos diversos países (*peer learning*); e acrescentaram parágrafo sobre boa-fé das partes na condução de todo o procedimento (NIEUWENKAMP, 2013, p. 173).

Nos comentários às Diretrizes 2011 consta que, geralmente, o PCN acionado é aquele do país onde nasceu a questão. Quando envolver dois países aderentes às Diretrizes, as questões devem ser discutidas, primeiramente, no plano nacional e, quando apropriado, de forma bilateral. O PCN do país anfitrião deve realizar consultas com o PCN do país investidor, o qual deverá oferecer toda a assistência necessária quando for solicitado. Quando o conflito surgir de uma atividade empresarial que ocorra em diversos países aderentes, ou que seja oriunda de um grupo de empresas que atua como consórcio, *joint venture*, ou outra espécie, que opere simultaneamente em diversos países, os PCNs envolvidos deverão realizar consultas entre si, ou mesmo com o Comitê de Investimento, se necessário, para definir qual PCN será o principal para prestar a assistência às partes (OECD, 2011).

O procedimento de instâncias específicas é dividido em quatro etapas: 1) avaliação inicial (*initial assessment*), 2) bons ofícios (*good offices*), 3) conclusões (*conclusion*) e 4) acompanhamento (*follow-up*) (OECD, 2018c e NIEUWENKAMP, 2017):

1) A avaliação inicial ocorre logo no início, quando o PCN, ao ser acionado e tomar conhecimento da reclamação, realiza uma análise do mérito das questões levantadas pela parte interessada, para verificar: se são pertinentes à implementação das Diretrizes; quais são as partes relacionadas; se as questões são materiais e substanciadas; qual a relação entre as questões e as atividades da empresa em questão; como temas semelhantes estão sendo tratados pela legislação nacional ou mesmo em procedimentos internacionais; e como a consideração das questões trazidas ao PCN poderiam contribuir com os propósitos das Diretrizes. Após essa primeira análise, o PCN deve dar um retorno às partes, negativo ou positivo, informando: que as questões trazidas não possuem mérito para o prosseguimento dos procedimentos, ou, reconhecido o mérito, oferecendo às partes bons ofícios para sua resolução (OECD, 2018).

2) Na segunda fase, entendendo cabível, o PCN oferece os chamados bons ofícios para ajudar as partes a resolverem as questões levantadas, realizando-se uma análise mais aprofundada do caso. Para tanto, o PCN conduz consultas entre as partes para obtenção e trocas de informações e esclarecimentos. O objetivo dos bons ofícios é aproximar e facilitar o diálogo entre as partes, auxiliando-as a resolverem as questões de forma consensual, construindo uma decisão mutuamente acordada. Quando considerar relevante, o PCN também poderá: a) procurar aconselhamento junto a autoridades competentes e/ou representantes da comunidade

empresária, sindicatos de trabalhadores, e ONGs; b) consultar o PCN no país em questão ou outros países; c) buscar a orientação do Comitê de Investimento em dúvidas sobre a interpretação das Diretrizes; d) oferecer às partes envolvidas, se estiverem de acordo, meios consensuais e não contraditórios de solução de conflitos, como a conciliação ou mediação, a ser realizada pelo PCN ou mediadores profissionais. Durante a condução da segunda fase, os procedimentos são mantidos em sigilo (OECD, 2018).

3) Na terceira fase, após as consultas com as partes envolvidas, ocorre a conclusão dos procedimentos, com divulgação pública do resultado, ressalvados os pontos sensíveis e informações confidenciais das partes envolvidas. A divulgação da conclusão ocorre por meio da emissão de **relatório** (*report*) ou **declaração** (*declaration*), a depender da situação.

Será emitido relatório (*report*) quando as partes chegarem a um acordo sobre as questões levantadas. O relatório deverá conter uma descrição mínima dos pontos levantados, os procedimentos realizados pelo PCN e a data em que o acordo foi alcançado. Contudo, o conteúdo deste acordo é divulgado no relatório apenas se as partes concordarem.

Quanto à declaração (*statement*), será emitida: a) quando as partes não chegarem a um acordo; b) quando as partes não desejarem participar dos procedimentos; ou c) quando o PCN reconhecer que as questões não merecem maiores exames. A declaração, assim como o relatório, deve conter uma descrição mínima dos pontos levantados, os procedimentos realizados pelo PCN, bem como as razões para o PCN ter decidido não levar o caso adiante. Quando for o caso, a declaração também deverá conter as conclusões do PCN sobre a violação das Diretrizes e as recomendações realizadas para quando as partes não chegarem ao acordo ou se recusarem a participar. Informações providas pelas partes durante os procedimentos são mantidas em sigilo, salvo se concordarem com a divulgação.

4) Por fim, caso o PCN tenha realizado recomendações às partes, passará a realizar o acompanhamento para verificar se as recomendações estão sendo seguidas, podendo, inclusive, produzir declarações (*statements*) sobre o acompanhamento realizado (OECD, 2018c).

As Diretrizes, portanto, não possuem um sistema coercitivo de aplicação de sanções. Contudo, as declarações produzidas pelo PCN e que forem desfavoráveis às empresas no sentido de ausência de acordo ou recusa na participação dos procedimentos podem ser utilizados pela sociedade civil para pressionar as empresas a revisarem suas condutas. Como apontado no início deste estudo, a reputação e imagem das empresas é importante e necessária para a viabilidade e continuidade de seus negócios, assim como para a sua aceitação pelos Estados anfitriões, consumidores, investidores, inserção em cadeias de fornecimento e relações de negócios com outras empresas.

Deste modo, é esperado que, embora as Diretrizes possuam natureza de recomendações destinadas pelos governos às empresas, é esperado que incorporem em suas atividades como um todo as normas de conduta empresarial responsável.

7.4.3.2. Dados gerais sobre as atividades dos PCNs em resolução de reclamações

O site da OCDE, em uma seção própria sobre multinacionais e conduta empresária responsável, mantém dados atualizados sobre as atividades dos PCNs e reclamações recebidas. Dentre as estatísticas levantadas, a OCDE identifica quais os PCNs mais acionados, os temas mais tratados nas reclamações, quantidade de reclamações recebidas por ano, localização das empresas acionadas, setores de atuação das empresas reclamadas, principais reclamantes, e *status* atual das reclamações recebidas.

De junho de 2000, quando os PCNs começaram a ser implementados nos países, até julho de 2018, o site da OCDE já contabilizava um total de 401 reclamações recebidas por todos os PCNs juntos, o que demonstra que o sistema tem sido aceito e amplamente utilizado.

Os PCNs mais acionados até julho de 2018 foram o do Reino Unido e o dos Estados Unidos, com 48 casos cada um, seguidos pela Holanda, com 29 casos, e Alemanha com 26 casos. Em quinto lugar está a França, com 25 casos e, em sexto lugar, o Brasil, com 24 casos.

Figura 5 – Pontos de Contato Nacionais acionados

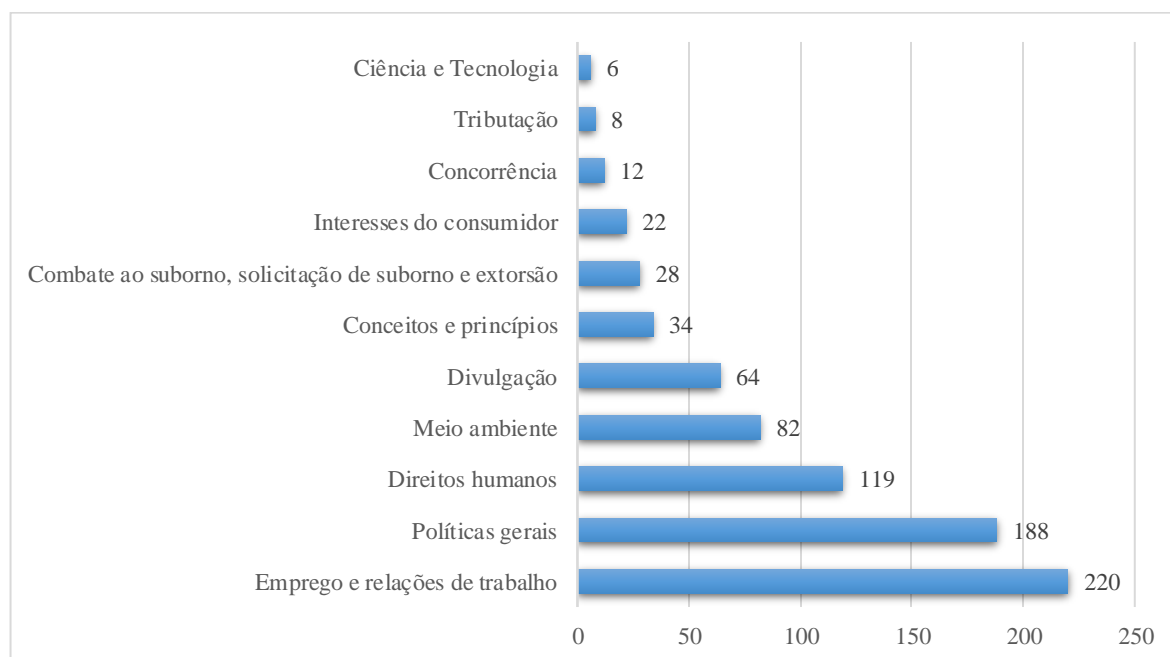


Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Os objetos das reclamações sempre são relacionados ao cumprimento dos conteúdos Diretrizes. Uma mesma reclamação pode tratar de mais de um tema, o que faz com que a quantidade de temas reclamados supere o número de demandas realizadas.

Grande parte das 401 reclamações inclui o tema sobre emprego e relações de trabalho (capítulo V), com 220 menções, seguido por violações aos princípios gerais das diretrizes (capítulo II) com 188 reclamações, direitos humanos com 119 reclamações, meio ambiente com 82 reclamações. Os temas menos reclamados são sobre ciência e tecnologia (capítulo IX) e tributação (capítulo XI), com 6 e 8 reclamações respectivamente.

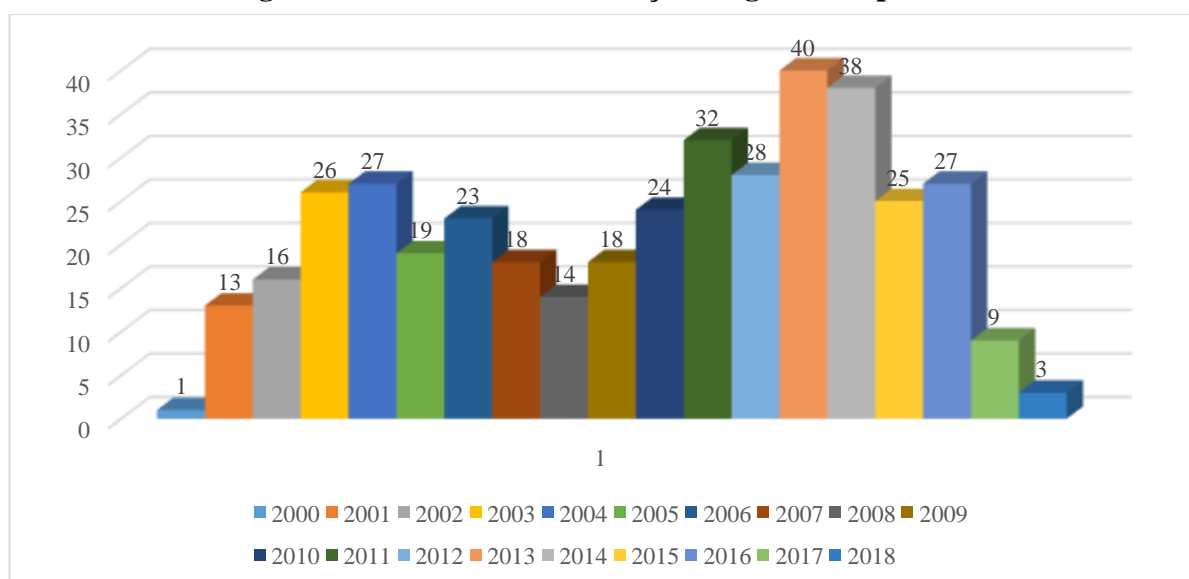
Figura 6 – Matéria das reclamações



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

A frequência de reclamações pode ser visualizada no gráfico seguinte. Após a instituição dos PCNs em 2000, a quantidade de reclamações apresentadas por ano foi crescendo, com queda em 2008. Houve novo aumento na procura pelos PCNs para apresentação de reclamações entre os anos de 2013, quando foram registradas 40 reclamações, e em 2014, com 37 reclamações. Em 2017 a busca pelo sistema caiu, quando foram registrados 9 casos. Em 2018, até o mês de julho, os PCNs contavam com 3 registros de reclamações.

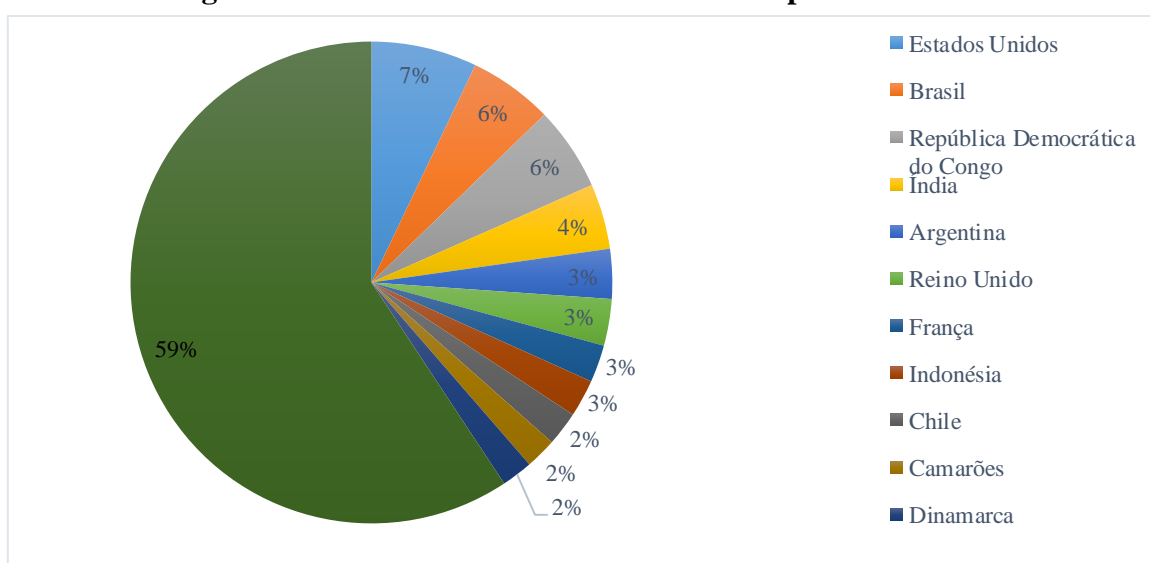
Figura 7 – Número de reclamações registradas por ano



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

As reclamações devem ser apresentadas ao PCN do país onde a violação tenha ocorrido. Quando não houver um PCN no local, deve ser apresentada no país de origem da empresa multinacional, onde estiver localizada sua sede. Como o PCN acionado nem sempre será o da mesma localidade das empresas denunciadas, há divergências entre os dados sobre os países dos PCNs mais acionados e os países de localização do maior número de empresas denunciadas. As empresas que mais foram denunciadas estão instaladas nos Estados Unidos (7%), na República Democrática do Congo e no Brasil, ambos com 6% das denúncias globais, seguidos por países como Índia, Argentina, Reino Unido, França, Indonésia, Chile, Camarões, Dinamarca, Canadá, Peru, Filipinas, Turquia e outros.

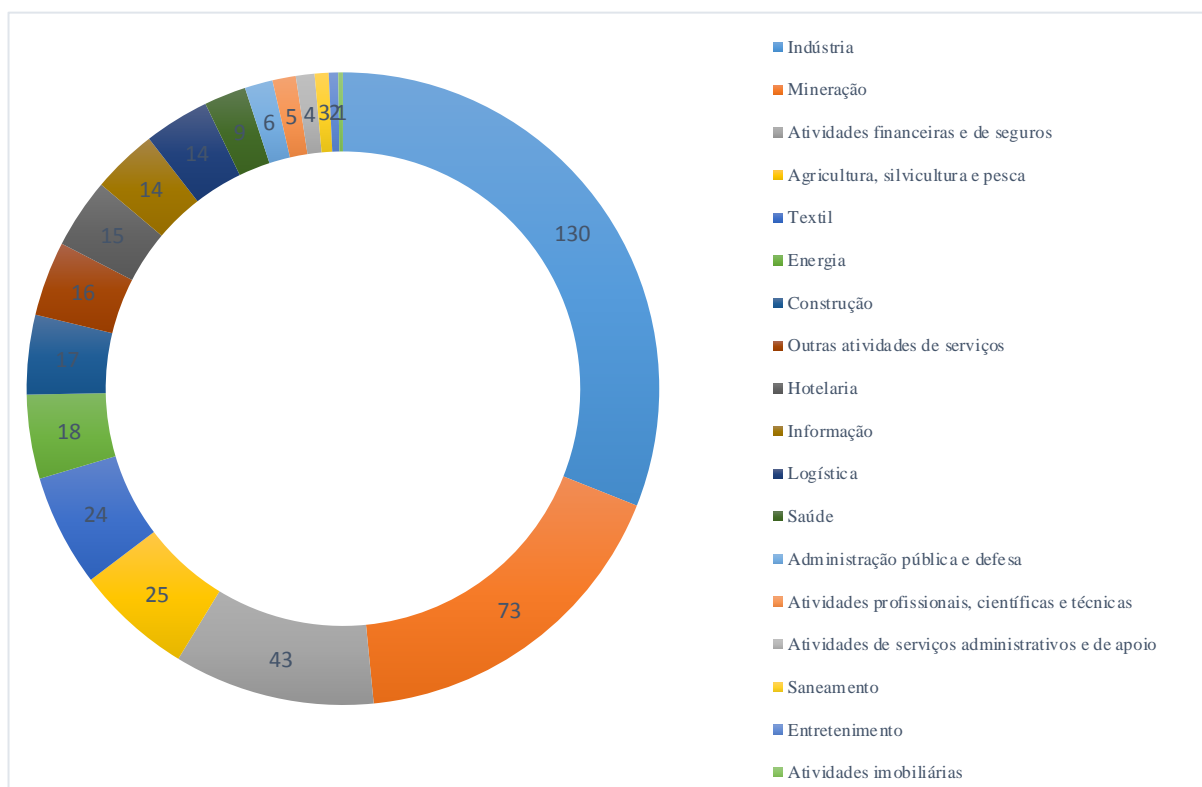
Figura 8 – Países onde estão instaladas as empresas denunciadas



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Outra informação importante e mensurada pela OCDE são os setores de atividades exercidos pelas empresas denunciadas. Verificou-se que a grande maioria das reclamações foram contra empresas atuantes no setor de manufaturas, com 130 reclamações. Em segundo lugar estão as empresas atuantes nas atividades de mineração e pedreiras, com 73 reclamações, seguido por empresas que exercem atividades financeiras e de seguros (com 43 reclamações), atividades de agricultura, floricultura e pesca (com 25 reclamações), dentre outras.

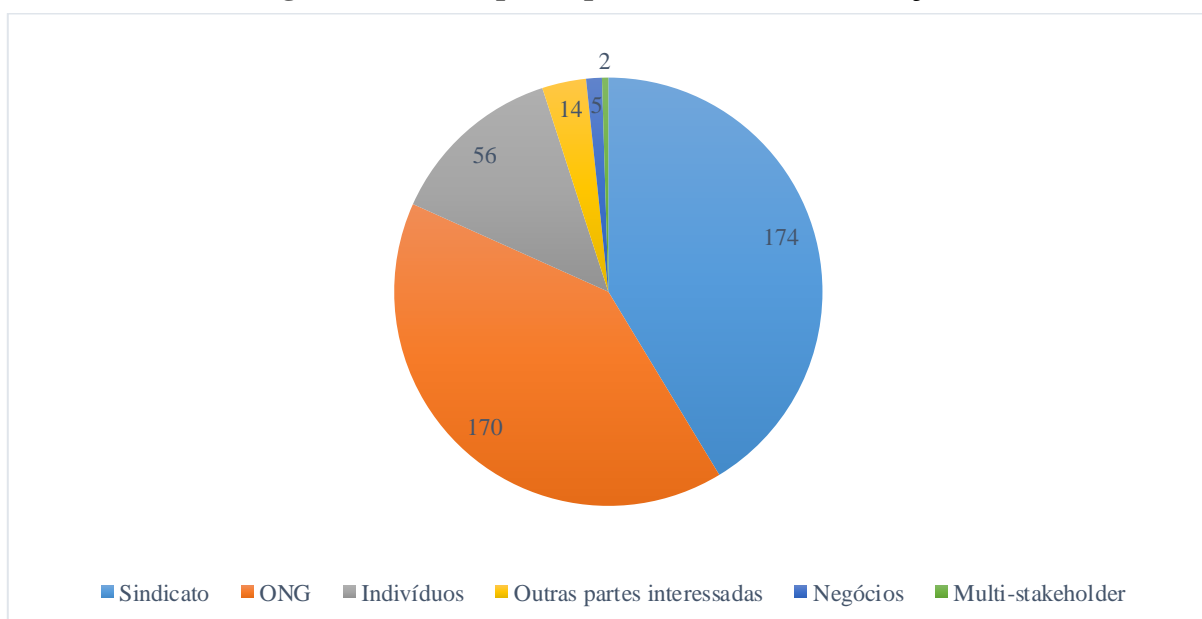
Figura 9 – Setores exercidos pelas empresas denunciadas nos PCNs



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

A grande maioria das reclamações são apresentadas nos PCNs por Sindicatos de Trabalhadores e Organizações Não Governamentais (ONGs). Outros reclamantes são indivíduos (pessoas físicas), empresas e quaisquer outras partes interessadas diretamente interessadas no caso de inobservância das Diretrizes.

Figura 10 – Principais apresentantes de reclamações



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Por fim, quanto ao *status* atual (até julho de 2018) das 401 reclamações apresentadas nos PCNs, 252 foram concluídas, o que representa 63%; 129 não foram aceitas, ou seja, 32 %; e apenas 20 casos estão em andamento, representando 5%.

Figura 11 – Situação atual das 401 reclamações apresentadas aos PCNs até julho/2018



Fonte: Dados OCDE (OECD, 2018b). Elaboração CCGI-EESP/FGV.

7.4.3.3. O PCN brasileiro

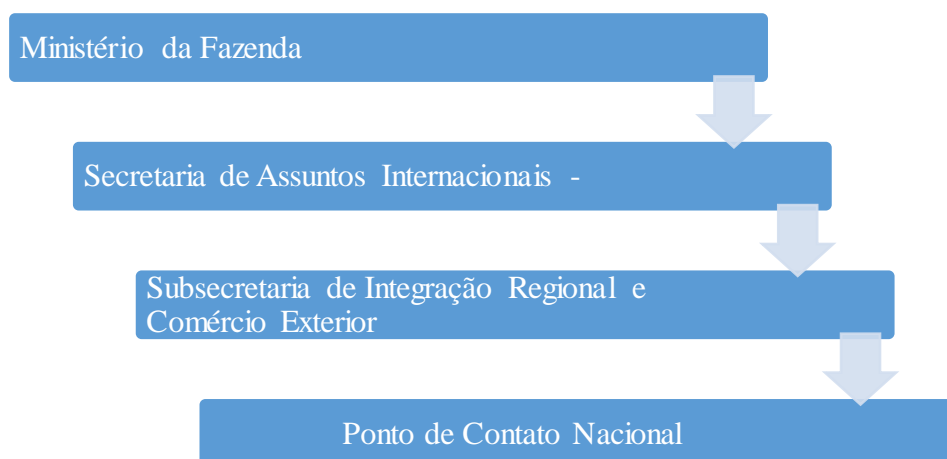
O Ponto de Contato Nacional brasileiro foi criado pela Portaria nº 92, em 12 de maio de 2003, pelo então Ministro de Estado da Fazenda (BRASIL, 2003), atribuindo a sua direção à Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN) do Ministério da Fazenda e admitindo a possibilidade de convite de participação de representantes de outros Ministérios no PCN.

Posteriormente, a Portaria nº 92 foi revogada pela Portaria Interministerial nº 37, de 19 de fevereiro de 2013 (BRASIL, 2013), que trouxe novas disposições sobre a organização e estrutura do PCN, instituindo-o como Grupo de Trabalho Interministerial, a ser composto por todos os seguintes órgãos: Banco Central do Brasil; Controladoria Geral da União, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério da Fazenda; Ministério da Justiça; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Trabalho e Emprego; e Secretaria de Direitos Humanos. Além de sua composição fixa, a Portaria admite a possibilidade de convidar outras entidades da administração pública, representantes da comunidade empresarial, sindicatos e ONGs para participarem nos trabalhos do PCN.

A Portaria nº 92 ainda definiu que a coordenação do PCN, a responsabilidade por convocação das reuniões do grupo e exercício de sua secretaria continuaria sendo realizada pelo representante da Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN), do Ministério da Fazenda, que

antes já era responsável por sua direção. Dentro da estrutura organizacional da Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN), as atividades do PCN Brasil são coordenadas pela Subsecretaria de Integração Regional e Comércio Exterior (SUREC), conforme estabelecido na Portaria nº 286, de 14 de junho de 2018.

Figura 12 – Estrutura organizacional e seus atuais responsáveis



Fonte: Dados Ministério da Fazenda 2018c. Elaboração CCGI-EESP/FGV.

Seguindo as orientações das Diretrizes e o texto do art. 3º da Portaria Interministerial nº 92, o PCN Brasil possui as seguintes funções: I) promoção e implementação das Diretrizes pelo desenvolvimento de atividades de divulgação e promoção de adesão a seus dispositivos, II) responder pedidos de informações sobre as Diretrizes e seus mecanismos de implementação, III) participar de conversação entre as partes interessadas em todas as matérias abrangidas pelas Diretrizes, a fim de contribuir para a resolução de questões que possam surgir no seu âmbito, IV) cooperar com os Pontos de Contato Nacionais dos demais países em relação às matérias abrangidas nas Diretrizes, e V) acompanhar as discussões, no âmbito da OCDE, sobre a implementação das Diretrizes, bem como eventuais negociações complementares sobre as Diretrizes, implementando, no que couber, os instrumentos que o Brasil aceitar.

Os procedimentos para atuação Ponto de Contato Nacional brasileiro e sua utilização pelos interessados para apresentação de reclamações, as chamadas alegações de inobservância, são atualmente regulados pela Resolução PCN nº 01/2016 (BRASIL, 2016), que foi publicada em 14 de setembro de 2016, e revogou a antiga [Resolução PCN nº 01/2012](#). Nesta nova Resolução, o processo interno em relação ao recebimento e avaliação das alegações de inobservância foi tornado mais transparente, de acordo com a revisão de 2011 das Diretrizes da OCDE. Em seu texto, estão estabelecidas as regras para apresentação das alegações de inobservância, as regras de aceitação pelo PCN para realização do exame das alegações de inobservância, as regras para a realização do exame propriamente dito, regras para utilização

da mediação – quando o PCN considerar aplicável, regras sobre publicidade e manutenção da confidencialidade das informações e, por fim, sobre a divulgação dos resultados finais. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018c). Para a preparação do texto da Resolução, o PCN Brasil contou com a contribuição de subsídios de representações de parceiros de entidades sindicais de trabalhadores, entidades patronais e organizações da sociedade civil (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018c).

O PCN Brasil, até julho de 2018, havia sido acionado 24 vezes, em casos que envolveram, em 21 das vezes, empresas instaladas no Brasil e, em 3 casos, empresas brasileiras instaladas no Bahrein, Bangladesh e Paraguai. A primeira reclamação ocorreu em 2003, e desde então as notificações vem crescendo. O ano com maior número de denúncias foi 2013, quando cinco foram recebidas. As denunciantes que mais acionam o PCN são a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF).

Tabela 4 - Lista de alegações apresentadas no Ponto Nacional de Contato brasileiro

Data	Alegado	Alegante	Status
22/09/2015	Empresa com sede no Brasil	Americans for Democracy in Bahrain	Não aceita
08/06/2015	Van Oord	Fórum Suape e outras OSC	Em andamento
17/10/2013	C&A	Manifestação individual	Concluída
16/10/2013	Mappel (francesa)	Sind. Trab. Und. Quím. ABC	Concluída
18/06/2013	Kinross (canadense)	Assoc. Moradores Locais	Concluída
05/06/2013	Empresa com sede na Alemanha	Manifestação individual	Não aceita
12/03/2013	Banco do Brasil	CONTRAF/CUT	Concluída
06/12/2012	Itaú Unibanco	CONTRAF	Concluída
28/02/2012	Atento	CONTRAF/CUT	Concluída
25/11/2010	Unilever	CUT	Concluída
04/08/2010	Santander	CONTRAF	Não aceita
02/08/2010	Fidelity National BPO	CONTRAF/CUT	Concluída
15/07/2010	Empresa com sede na Suíça	Grupo de ex-representantes Purina	Não aceita
19/04/2010	BASF	CUT	Concluída
22/09/2009	Santander	Vários Sindicatos	Concluída
22/09/2009	Itaú/Unibanco	CONTRAF/CUT	Concluída
19/04/2007	ABN AMRO	CONTRAF/CUT	Concluída
07/03/2007	Unibanco Paraguai	CONTRAF/CUT	Concluída
06/03/2007	C&A	CUT	Concluída
05/05/2006	Empresa com sede nos EUA	ANVEMCA	Não aceita
08/05/2006	Shell e Esso	CAVE	Concluída
12/12/2005	Pertech	CUT	Concluída
03/05/2004	Usina brasileira	Movimento de Pessoas Afetadas por Barragens	Não aceita
04/09/2003	GM Brasil	Sind. Metalúrgicos Porto Alegre	Concluída

Fonte: Dados e Elaboração Ministério da Fazenda 2018c. Adaptação CCGI-EESP/FGV.

Desde a sua criação o PCN Brasil teve seis reclamações não aceitas. Das 24 vezes em que foi acionado conseguiu concluir 17 casos, ou seja, mais de 70% dos casos – 7% a mais que a média mundial. Atualmente, possui apenas uma reclamação em andamento. Diante dos dados disponíveis, é possível testar a efetividade da utilização do PNC como mecanismo alternativo para resolução de controvérsias.

7.5. Conclusão

Com a crescente importância do papel das multinacionais nas economias a OCDE, enquanto pioneira no estabelecimento de Diretrizes para empresas, vem reafirmando um papel cada vez mais relevante na governança global, uma vez que isolados, os Estados não possuem capacidade para regular, em âmbito internacional, as atividades de entes privados. As Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE são o único código multilateral aprovado por uma soma expressiva de países que abrange matéria de conduta empresarial responsável, além de abordar o tema do investimento estrangeiro direto. As Diretrizes são dirigidas pelos governos às empresas multinacionais, abrangendo empresas que atuam no país e empresas nacionais que atuam a partir de seu território.

A preocupação da OCDE foi a de incluir na elaboração das Diretrizes, não só os Estados interessados, mas outras organizações internacionais, organizações não-governamentais, bem como a sociedade civil. Considerou tratados internacionais já existentes e outras organizações especializadas, demonstrando preocupação em uniformizar os padrões, harmonizar as regras de forma global e permitir a abertura no processo decisório.

Os limites da atuação ficaram presentes no documento, o que reforça seu caráter de *soft law*. O texto demonstra que diferenças são reconhecidas, procurando-se estabelecer padrões não muito elevados, inatingíveis ou extremamente onerosos.

A adesão às Diretrizes para Empresas Multinacionais é um dos itens considerados na análise do estado de preparação de um país para que seja aceito como membro da OCDE. Países com interesse na acessão à Organização, ou que estejam em processo de acessão, são convidados a harmonizar suas regulações com as das Diretrizes e estimular seu uso pelas empresas multinacionais.

De um lado, as Diretrizes para Empresas Multinacionais são dirigidas às empresas. Entretanto, possuem indicações que podem e devem ser executadas pelos Estados. Por outro lado, os Estados independem de adesão para regularem áreas prioritárias que já incluídas no documento. Tal ponderação está presente em todo o texto. Como há multiplicidade de áreas e o Brasil já atua ativamente no sistema internacional, seja em acordos multilaterais ou bilaterais relacionados aos temas cobertos, não se antevê maiores dificuldades na implementação dos temas cobertos pelas *guidelines* em questão, com exceção de tributário.

As Diretrizes não irão solucionar os problemas causados pelas empresas multinacionais, mas apontam para caminhos que podem ser evitá-los. O apoio dos Estados e de outras

organizações é fundamental para que as empresas passem a implementá-las, sendo a política de prevenção a mais indicada para ser seguida.

Considerando-se os principais atores do cenário internacional e a organização da governança global, a OCDE é, sem dúvida, a que ocupa posição de destaque na regulação das empresas multinacionais.

7.6. Referências bibliográficas

BIAC. 2018. Disponível em: <<http://biac.org/>>.

_____. Responsible Business Conduct: The OECD Guidelines for Multinational Enterprises. 2015. Disponível em: <<http://biac.org/wp-content/uploads/2015/06/FIN-15-06-GUIDELINES-BROCHURE.pdf>>.

BRASIL. *Decreto nº 9.003, de 13 de março 2017*. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9003.htm#art12>.

_____. Ministério da Fazenda. *Portaria nº 92, de 12 de maio de 2003*. 2003. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2003/portaria92>>.

_____. Ministério da Fazenda. *Sobre as Diretrizes da OCDE e o PCN Brasil*. <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional>>.

_____. *Portaria interministerial nº 37, de 19 de fevereiro de 2013*. 2013. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-interministeriais/2013/portaria-no.-37-de-19-de-fevereiro-de-2013>>.

_____. SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA – SAIN. *Resolução PCN nº 01/2016, de 16 de novembro de 2016*. 2016. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional/recursos/arquivos/resolucao-pcn-no-01-2016/view>>.

FORBES. *The World's Largest Public Companies*. 2018. Disponível em: <<https://www.forbes.com/global2000/list/>>.

GLOBAL JUSTICE. *Controlling Corporations: The case for a UM Treaty on Transnational Corporations and Human Rights*. London: Global Justice Now, 2016a. Disponível em: <http://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/controlling_corporations_briefing.pdf>.

_____. *Corporations vs governments revenues: 2015 data*. London: Global Justice Now. 2016b. Disponível em: http://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/corporations_vs_governments_final.pdf acesso em 27 de fevereiro de 2018.

_____. *Alegações de Inobservância das Diretrizes da OCDE*. Brasília, 2018a. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/ponto-de-contato-nacional/produtos/alegacoes-de-inobservancia/banco-de-dados-das-alegacoes-de-inobservancia-das-diretrizes-da-ocde> acesso em 20 de março de 2018.

_____. *PCN Brasil*. Brasília, 2018b. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/> acesso em 27 de fevereiro de 2018

ISO. International Organization for Standardization. 2018. Disponível em: <<https://www.iso.org/home.html>>.

_____. *ISO 26000 and OECD Guidelines: practical overview of the linkages*. 2017. Disponível: <<http://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100418.pdf>>.

NIEUWENKAMP, Roel. “OECD: Dialogue on Trade in Brazil: New Challenges in International Trade” (Palestra). Auditorium Itaú, FGV, Av. Nove de Julho, 2029, São Paulo. 21 de novembro de 2017.

_____. “The OECD Guidelines for multinational enterprises on responsible business conduct: soft law with hard consequences”, em *The Dovenschmidt Quarterly*, 2013. p. 171-175. Disponível em: <https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/doqu/2013/4/DQ_2211-9981_2014_001_004_003>.

OECD. 2018a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>.

_____. 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Comparative table of changes made to the 2000 text. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/inv/mne/49744860.pdf>>.

_____. *Annual report on the oecd guidelines for multinational enterprises* 2016. 2016a. Disponível em: <<http://mneguidelines.oecd.org/2016-Annual-Report-MNE-Guidelines-EN.pdf>>

_____. *Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development*. 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomiccooperationanddevelopment.htm>>.

_____. *Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. 2000. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/233>>.

_____. *G20/OECD Principles of Corporate Governance*. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf>>.

_____. *Implementing the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: The National Contact Points from 2000 to 2015*. 2016b. Disponível em: <<https://mneguidelines.oecd.org/oecd-report-15-years-national-contact-points.pdf>>.

_____. *International Investment and Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 1984.

_____. *International Investment and Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 1979.

OECD. Memorandum of understanding between the OECD and ISO in the area of social responsibility. 2008. Disponível em: <<https://www.oecd.org/corporate/mne/45330481.pdf>>.

_____. *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 1976.

_____. *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 2000. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corporate/mne/1922428.pdf>>.

_____. *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 2011. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corporate/mne/48004323.pdf>>.

_____. *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 2015.

_____. *Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels*. 1998. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=193&InstrumentPID=189&Lang=en&Book=False> acesso em 20 de março de 2018.

_____. *OECD Responsible business conduct*. 2018b. Disponível em: <http://mneguidelines.oecd.org/database/> acesso em 20 de março de 2018.

_____. Report of the Chair of the Working Group on the Future Size and membership of the Organisation to Council. “*Framework for the Consideration of Prospective Members*”. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. Paris, 7-8 June 2017. Disponível em: <<http://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>>.

_____. *Structures and Procedures of National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. 2018c. Disponível em: <http://mneguidelines.oecd.org/Structures-and-procedures-of-NCPs-for-the-OECD-guidelines-for-multinational-enterprises.pdf>

_____. *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris: OECD Publishing, 1991.

_____. *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administration*. Paris: OECD Publishing, 2010.

OECD OBSERVER. “The OECD Guidelines for Multinational Enterprises”, June 2001. Disponível em: <<http://www.oecd.org/investment/mne/1903291.pdf>>.

OECD WATCH. 2018. Disponível em: <<https://www.oecdwatch.org/>>.

_____. Diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais: Uma ferramenta para a conduta empresarial responsável. Amsterdam, 2012. Disponível em: <https://www.oecdwatch.org/publications-en/Publication_3816/>

RIO DOCE VIVO. *Rio Doce Vivo é um acervo digital do maior desastre socioambiental do Brasil*, causado pelo rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco, em Mariana/MG, no dia 5 novembro de 2015. São Paulo: Conectas, 2018. Disponível em: <http://riodocevivo.omeka.net/> acesso em 20 de março de 2018.

RUGIE, John; NELSON, Tamaryn. *Human rights and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: normative innovations and implementation challenges*. Corporate Social Responsibility Working Paper, n° 66. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University. 2015. Disponível em: <<https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/cri/files/workingpaper.66.oecd.pdf>>. Acesso em maio de 2018.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Preços de transferência no direito tributário brasileiro*. 3.ª ed. São Paulo: Dialética, 2013.

SMITH, Steven Lee. “Badger revisited: implications for the implementation of the transfer of technology”. In: *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 1. Issue 1. Summer. Article 4. 1983. Disponível em: <<https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.br/&httpsredir=1&article=1003&context=bjil>>.

THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcelly Fuzaro. “O Brasil na OCDE: membro pleno ou mero espectador?”. Working paper 479. CCGI n° 08. Maio de 2018. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/23926/TD%20479%20-%20CCGI_08.pdf?sequence=1>.

TUAC. 2018a. Disponível em: <<https://tuac.org/>>.

_____. “Comparison of 2000 and 2011 Guidelines”. 2018b. Disponível em: <<http://www.tuacoecdmneguidelines.org/comparison.asp>>.

_____. *Diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais: recomendações para uma conduta comercial responsável num contexto global*. Guia dos Sindicatos. TUAC: 2015. Disponível em: <http://www.tuacoecdmneguidelines.org/Docs/TradeUnionGuide_Port.pdf>.

UNITED NATIONS. A/RES/70/1. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Seventieth session. Agenda items 15 and 116. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E>.

UNITED NATIONS. Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>

UNITED NATIONS. *Guiding principles on business and human rights: implementing the United Nations “protect, respect and remedy” framework*. 2011. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf>.

UNITED NATIONS. Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises on its mission to Brazil. A/HRC/32/45/Add.1. General Assembly, 2016. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/096/43/PDF/G1609643.pdf?OpenElement>

UNITED NATIONS. *Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*. Geneve: 2018. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx> acesso em 20 de março de 2018.

A OCDE E AS EMPRESAS ESTATAIS

8. A OCDE e a governança das empresas estatais

8.1.Introdução

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) surgiu durante um processo paulatino após a 2ª Guerra Mundial, no contexto do Programa de Recuperação Europeia, ou *European Recovery Program* (ERP), proposto pelos Estados Unidos, posteriormente denominado Plano Marshall.

Líderes de 16 países europeus reuniram-se em Paris, em 1947, para discutir uma estratégia de recuperação econômica para o continente destruído após a Guerra. A partir dessas reuniões, foi estabelecido o Comitê Europeu de Cooperação Econômica, ou *Committee of European Economic Cooperation* (CEEC), responsável por estruturar os planos de recuperação (WOLFE, 2008, p. 25 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018).

O Comitê, constatando a necessidade de estruturar uma organização permanente para executar esse plano, realizou uma nova Conferência em Paris, em 1948, onde foi assinada a Convenção para estabelecimento da Organização para Cooperação Econômica Europeia (OCEE), ou *Organisation for European Economic Cooperation* (OEEC), com os 16 países originais e Alemanha Ocidental. Estados Unidos e Canadá entraram como observadores (BARBEZAT, 2009, p. 34 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018).

Ao final da década de 50, a OCEE perdeu sua importância. Primeiramente, o Plano Marshall foi encerrado em 1952, reduzindo a necessidade de coordenação entre os membros. Posteriormente, com a consolidação do sistema Bretton Woods, o sistema de pagamentos interno europeu também perdeu relevância.

A partir da implementação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), cuja função seria desenvolver políticas direcionadas à pacificação de conflitos europeus, integrantes da OCDE, os quais eram os mesmos da OTAN, começaram a dar maior relevância a negociações do âmbito militar e econômico por meio da própria OTAN. Ao mesmo tempo, no começo da década de 50, os Estados Unidos implantaram uma agência que tinha como objetivo criar e coordenar projetos de suporte às economias de países aliados, a *Mutual Security Agency* (MSA). A agência, em solo europeu, trabalhava em conjunto aos membros da OTAN, deixando a OCEE em segundo plano. (U.S., 1952, p. 438-439 *apud* THORSTENSEN *et al.* 2018).

Por fim, com a criação da Comunidade Econômica Europeia, precursora da atual União Europeia, os assuntos econômicos migraram para essa nova organização, fazendo com que a OCEE fosse “esvaziada de sentido” (OCDE, 2019). Após a perda de importância da OCEE, seus membros, mais os Estados Unidos e o Canadá, decidiram criar uma nova organização internacional que preservasse a missão da organização original, a qual entrou em vigor em 31 de setembro de 1961, com sede em Paris. Assim surgiu a OCDE, com o objetivo de ampliar o mandato de atuação e fortalecer a tradição de cooperação já existente entre os membros.

8.2. Objetivos e estrutura da OCDE

De acordo com a Carta Constitutiva da OCDE, a organização estabelece como seus principais objetivos: (i) o desenvolvimento econômico sustentável, emprego e a melhora nos padrões de vida dos cidadãos dos países membros, ao mesmo tempo em que a estabilidade financeira dos países for mantida; (ii) contribuir para o crescimento econômico dos membros e não-membros; (iii) contribuir para a expansão do comércio mundial de forma multilateral, não discriminatória e de acordo com os princípios que regem as obrigações internacionais (OCDE, 2019).

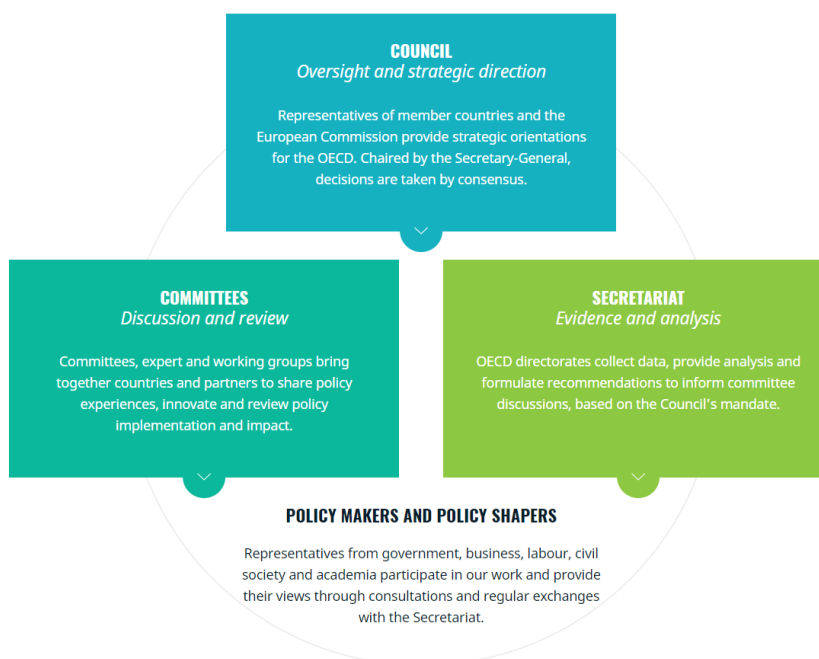
A organização procura atingir essas metas por meio da promoção eficiente dos recursos econômicos, conhecimento científico, políticas públicas e cooperação internacional, por meio de assistências e consultorias técnicas, bem como influxo de capital. A OCDE dispõe de mecanismos jurídicos vinculantes, assim como recomendações não vinculantes e a celebração de acordos internacionais multilaterais para promover os objetivos supracitados, nos termos do Artigo 5 da convenção.

É uma organização internacional que auxilia os países membros a formarem políticas públicas, leis, normas e práticas que incrementem o bem-estar de seus cidadãos. Os tópicos de interesse da OCDE evoluíram e hoje abrangem mais de 300 comitês, grupos de trabalho e diretórios que juntos editaram aproximadamente 450 instrumentos legais, ainda que alguns de caráter não vinculativo. (OCDE, 2019)

A OCDE possui uma estrutura fundada em três órgãos: o (i) Conselho, que é o órgão decisório e executivo, composto por representantes de todos os países membros, também responsável pelo estabelecimento de instrumentos legais (decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais) elaborados a partir das atividades dos Comitês, o (ii) Secretariado, que acompanha e dá suporte ao desenvolvimento das atividades dos comitês temáticos, e seus (iii) Comitês. Os diversos Comitês, Grupos de Trabalho e Grupos Especializados desenvolvem estudos em temas diversos, multidisciplinares e de relevância global.

A organização se diversificou e internalizou uma série de agendas. Os temas tratados pelos instrumentos jurídicos na OCDE são catalogados e divididos em 17 áreas: (i) agricultura e alimentação; (ii) desenvolvimento; (iii) economia; (iv) educação; (v) emprego; (vi) energia; (vii) meio ambiente; (viii) finanças e investimentos; (ix) governança; (x) indústria e serviços; (xi) energia nuclear; (xii) ciência tecnologia; (xiii) assuntos sociais, migração, saúde; (xiv) tributação; (xv) comércio; (xvi) transporte; (xvii) desenvolvimento urbano, rural e regional. A organização segue realizando o levantamento de dados, análises, e elaboração de estatísticas e diretrizes de boas práticas que podem eventualmente ser transformadas em instrumentos legais. São também responsáveis pela realização das revisões por pares (*peer reviews*).

Figura 4 – Estrutura da OCDE



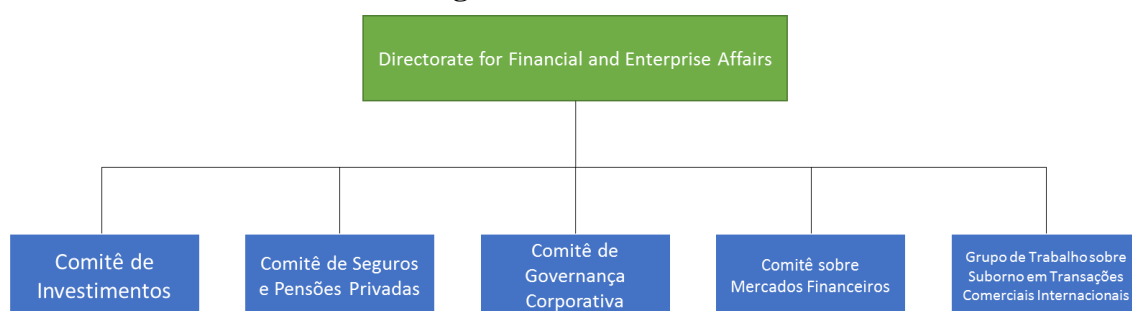
Fonte: OCDE

8.3. Diretoria e Comitê de Investimentos da OCDE

O Secretariado da OCDE é subdividido em diversas Diretorias, cada uma responsável por um conjunto de temas inter-relacionados entre si. A temática de governança corporativa, corrupção e empresas estatais está sob a tutela da **Diretoria de Negócios Financeiros e Empresariais**, ou *Directorate for Financial and Enterprise Affairs* (DAF).

A Diretoria é responsável por cuidar de assuntos relativos à formação, eficiência e regulação de mercados, por meio de assistência técnica aos formadores de políticas públicas, em temas amplos como: anticorrupção, concorrência, investimentos, mercados financeiros, seguros, aposentadoria privada e responsabilidade empresarial. O DAF abriga cinco comitês e um grupo de trabalho: (i) Comitê de Governança; (ii) Comitê de Investimentos; (iii) Comitê de Seguros e Pensões Privadas; (iv) o Comitê sobre Mercados Financeiros; (v) o Comitê de Concorrência; e (vi) o Grupo de Trabalho sobre Suborno em Transações Comerciais Internacionais. Albergado no Comitê de Governança Corporativa, também há o Grupo de Trabalho sobre Propriedade Estatal e Práticas de Privatização.

Figura 2 Estrutura do DAF



Fonte: OCDE. Elaboração: CCGI/FGV.

8.3.1. Comitê de Governança Corporativa

Fundado em 2000, tem por objetivo contribuir para a eficiência econômica, crescimento sustentável e estabilidade financeira por meio da melhora das políticas de governança corporativa e apoio a boas práticas empresariais. O Comitê também objetiva se tornar referência internacional em governança corporativa e fazer com que os países e suas empresas sigam as Recomendações do Conselho sobre os Princípios de Governança Corporativa, bem como as Diretrizes do Conselho sobre Governança Corporativa em Empresas Estatais. [C(2016)165]

Outras atribuições incluem melhorar a capacidade dos *policy makers*, órgãos reguladores e agentes de mercado nos países a criarem políticas eficientes de governança corporativa, melhorar a capacidade desses atores de responderem às mudanças conjunturais na economia por meio de boas políticas de governança e melhorar a governança de empresas estatais e implementar as melhores práticas de privatização possíveis.

8.3.2. Grupo de Trabalho sobre Propriedade Estatal e Práticas de Privatização,

É um grupo criado no âmbito do Comitê de Governança Corporativa, em 2001, cujo propósito é promover diálogos entre os países membros para identificar quais são as melhores práticas de privatização e também sobre a melhor forma de aplicar os Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE nas empresas estatais. (DAF/CA/SOPP(2016)5)

Também são objetivos secundários do Grupo promover discussões sobre as melhores práticas de propriedade estatal e privatizações, promover a aplicação das Diretrizes sobre Governança Corporativa em Empresas Estatais e criar um *pool* de especialistas cuja função seja assessorar outros órgãos da OCDE e países em assuntos relacionados a propriedade estatal e privatizações.

O Comitê de Governança Corporativa, junto com o Grupo de Trabalho sobre Propriedade Estatal e Práticas de Privatização elaboraram as Recomendações do Conselho sobre os Princípios de Governança Corporativa, Diretrizes do Conselho sobre Governança Corporativa em Empresas Estatais e também as Diretrizes do Conselho sobre Práticas

Anticorrupção e Integridade de Empresas Estatais. Ao longo de seu trabalho, o Comitê desenvolveu 23 *policy papers* que traçam um panorama sobre a atividade empresarial das estatais, seu papel, suas práticas, especificidades e necessidade de profissionalização.

8.4.Recomendações da OCDE Sobre Governança em Estatais

Dentre os temas tratados em relação à governança de estatais no âmbito da OCDE, três instrumentos legais possuem maior destaque: as Recomendações do Conselho sobre os Princípios de Governança Empresarial para as empresas do G20 e da OCDE, que tratam sobre governança corporativa de todas as empresas; as Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais, que especificam o tópico da governança corporativa com enfoque em empresas estatais; e as Diretrizes sobre Anticorrupção e Integridade de Empresas Estatais, que abordam tão e somente as questões de integridade das estatais.

O Brasil só aderiu até o presente momento (setembro de 2019) às Recomendações do Conselho sobre os Princípios de Governança empresarial para as empresas do G20 e da OCDE, ou seja, não aderiu às normas que versam sobre estatais e corrupção em estatais especificamente, embora os princípios gerais também se apliquem a essa categoria de empresas.

Apesar de estas diretrizes não possuírem caráter vinculativo entre os países membros, possuem enorme força moral e, atualmente, todos os membros da OCDE se comprometeram a cumprir com o receituário de práticas disposto nestas três normas. O Comitê de Governança Corporativa participou de todos os processos de acesso à OCDE desde 2010, nos processos de acesso de Israel, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia e está participando nos processos de membros acessantes (em setembro de 2019) Colômbia e Costa Rica.

Estas normas mostram o que será exigido do Brasil em um processo de acesso e sinaliza quais serão as potenciais mudanças no ordenamento jurídico brasileiro para se adequar a estas novas normas.

8.5.Princípios de Governança Empresarial

As Recomendações do Conselho sobre os Princípios de Governança Empresarial para as empresas do G20 e da OCDE, em inglês *Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance*, foram adotados em sua terceira revisão pelo Conselho da OCDE em 8 de julho de 2015, com base em recomendações do Comitê de Governança Corporativa. Foram adotados pela primeira vez em 1999 e revisados em 2004.

É um instrumento normativo que visa orientar *policy makers* na elaboração, revisão e melhoria de leis, regulações e quadro de referências (*frameworks*) institucionais de governança corporativa, tanto para empresas privadas como para empresas estatais. Estabelece a necessidade de sujeição das sociedades empresariais a regras transparentes e universais que sejam aplicáveis a todas as empresas, tratamento equitativo entre acionistas, criação de regime

que valorize acionistas e investidores institucionais, regulamentação do papel das partes interessadas (*stakeholders*), divulgação de informações contábeis relevantes e estabelecimento de um regime claro de atribuição de papéis, além de transparência e responsabilização do conselho.

Atualmente, os Princípios estão subdivididos em seis seções: (i) enquadramento da estrutura de governo das sociedades; (ii) tratamento paritário de acionistas e função da propriedade; (iii) investidores institucionais, mercado de ações e demais intermediários; (iv) papel dos *stakeholders* no governo das sociedades; (v) divulgação de informação e transparência; e (vi) funções do Conselho.

8.5.1. Enquadramento da estrutura de governo das sociedades

A primeira seção versa sobre o regime jurídico e regulatório, bem como práticas empresariais que permitam o florescimento das empresas, melhoria do ambiente de negócios e cumprimento aos contratos. A estrutura de governança empresarial deve ser desenvolvida pensando no desempenho econômico, integridade do mercado e incentivos para os seus participantes, utilizando mecanismos de transparência e responsabilização.

As normas e regulamentações que regem as empresas devem estar em conformidade com o restante do ordenamento jurídico nacional e devem ser transparentes e exequíveis pelas empresas. A meta é mitigar intervenções desnecessárias e potenciais judicializações que conduzam a sanções ou quebras de expectativas não antecipadas. Outro ponto importante diz respeito à responsabilização clara dos diferentes atores que compõe uma sociedade empresarial e uma separação clara entre os papéis das empresas e do estado, para que não existam sobreposições de papéis sociais que dificultem tanto a condução da atividade empresarial como a da atividade pública estatal.

A regulação da atividade empresarial deve garantir a autonomia e objetividade dos órgãos reguladores estatais, porém, a regulação também deve promover a expansão e bom funcionamento da atividade empresarial e não apenas o controle. Outro papel importante da regulação é assegurar o livre intercâmbio de informações entre empresas e Estado.

8.5.2. Tratamento paritário de acionistas e função da propriedade

A segunda seção diz respeito ao tratamento paritário entre o acionista majoritário face aos acionistas minoritários e estrangeiros, assim como a garantia de que todos os acionistas possam obter compensações se os seus direitos forem violados. Essas medidas devem existir para garantir o influxo de investimentos.

As recomendações são objetivas e consistem majoritariamente em uma lista de mecanismos que os países podem adotar para fazer valer o tratamento não-discriminatório. A saber, esses mecanismos dizem respeito a: direitos básicos dos acionistas em compras e

transmissões de ações, transparência e transmissão de informações relevantes, direito de participação e voto em assembleias, direito de consulta dos acionistas, proporcionalidade entre grau de influência e participação no capital, resolução de conflitos de interesse, mecanismos societários de proteção dos acionistas minoritários e eficiência dos mercados de controle societário.

8.5.3. Investidores institucionais, mercado de ações e demais intermediários

A terceira seção trata das regras que regem os investidores institucionais, mercado de ações e outras fontes de investimento. De acordo com os Princípios, os investidores institucionais devem possuir uma política clara explicitando quais são as suas políticas de investimento e quais procedimentos são utilizados para decidir sobre o exercício dos direitos de voto. Os investidores também devem ter uma política de resolução de conflitos de interesses quando os incentivos aos intermediários forem diferentes daqueles dos proprietários diretos.

Outra recomendação relevante é que quaisquer depositários ou procuradores devem exercer o direito de voto apenas de acordo com as instruções dos beneficiários das ações.

Ponto importante diz respeito aos consultores (*advisors*), analistas, corretores, agências de risco e consultorias. Deve ser exigido por parte das sociedades empresariais que esses agentes sejam transparentes e minimizem riscos oriundos de conflitos de interesses ou que comprometam a integridade das empresas.

A legislação e regulação nacional deve proibir a informação privilegiada, manipulação de mercado e quaisquer agentes que as praticarem devem ser punidos.

As sociedades empresariais que operarem em múltiplas jurisdições devem ser especialmente claras quanto ao regime jurídico aplicável em cada sociedade, bem como fornecer aos potenciais investidores os critérios e métodos de cálculo para aferir sua cotação em todas as bolsas de valores em que atuem.

Outro ponto diz respeito as informações e cotações de preços nos mercados acionários, que devem ser sempre claros e passíveis de fiscalização por órgãos reguladores ou qualquer parte interessada. Os acionistas sempre devem ter o direito de responder a novas informações comprando e vendendo as ações.

8.5.4. Papel dos Stakeholders no governo das sociedades

A quarta seção diz respeito ao papel dos *stakeholders* na governança das sociedades, que devem ter direitos estabelecidos por leis ou acordos mútuos e ser sempre respeitados, protegidos por lei e indenizados quando violados.

A seção também prevê mecanismos de participação dos trabalhadores nas sociedades; mecanismos de informação da sociedade empresarial para qualquer *stakeholders* interessado;

canais de comunicação para com a sociedade civil; e políticas empresariais para lidar com insolvência perante os credores.

8.5.5. Divulgação de informação e transparência

A quinta seção diz respeito aos mecanismos de informação e transparência das sociedades, principalmente aquelas que tratam de informações relevantes, situação financeira, desempenho e estrutura acionária. Toda sociedade empresarial deve fornecer seus resultados financeiros e operacionais, objetivos, acionistas relevantes, remunerações do conselho e dos gestores, informação dos membros do conselho e dos gestores, transações com partes relacionadas e riscos previsíveis.

A seção também discute a qualidade e rigor destas informações, assim como a necessidade de auditoria interna e externa, bem como canais efetivos para transmitir as informações relevantes descobertas nestas auditorias.

8.5.6. Funções do Conselho

A última seção discute as funções do conselho das sociedades, que devem fornecer orientação estratégica, controle eficaz e responsabilização perante a sociedade e acionistas. Estabelece que os membros do conselho de administração devem estar sempre informados e agir de boa-fé. O conselho também deve levar em consideração que sempre que puder tomar uma decisão que afete grupos de acionistas de forma diferenciada, deve tomar uma decisão justa.

Por fim, a seção afirma que as informações que chegam nas mãos do conselho devem estar sempre corretas e atualizadas. Reciprocamente, os conselheiros devem disponibilizar informações igualmente precisas e corretas para acionistas e diretoria.

8.6. Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais

As Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais foram aprovadas em 8 de julho de 2015 em sua segunda versão, sendo a primeira de 2005. De acordo com o seu preâmbulo, as diretrizes surgiram durante a primeira revisão dos Princípios de Governo das Sociedades do G20 e da OCDE, quando os quadros da OCDE e países membros perceberam que empresas estatais contavam com especificidades que não foram cobertas pelos estudos e instrumentos anteriores.

A questão foi levantada uma vez que a propriedade estatal criava problemas que não estavam presentes em empresas privadas, mais notadamente, problemas de transparência, competição entre estatais e privadas, acesso à mercados, práticas das diretorias e fonte de financiamento das atividades empresariais. O papel das Diretrizes é prover um conjunto de

melhores práticas legais e regulatórias para empresas estatais, incentivando a profissionalização do estado como proprietário e gestor de empresas.

As Diretrizes estão divididas em sete categorias: (i) Justificativa da Propriedade Estatal; (ii) O Papel do Estado como Proprietário; (iii) Empresas Estatais no Mercado; (iv) Tratamento Equitativo dos Acionistas e Outros Investidores; (v) Relações com Partes Interessadas e Responsabilidade Empresarial; (vi) Divulgação e Transparência; (vii) Responsabilidades dos Conselhos de Empresas Estatais.

8.6.1. Justificativa da propriedade estatal

A primeira seção diz respeito a racionalidade empregada pelo Estado ao criar ou controlar uma empresa estatal, mais notadamente, a provisão de serviços públicos, operação de monopólios naturais e suporte para objetivos estratégicos de interesse nacional, sejam eles econômicos, ou não.

O objetivo principal das empresas estatais deve ser o de maximizar o bem-estar social e a alocação eficiente de recursos. Para tal, o estado deve formular uma política que justifique quando e porque a propriedade estatal é a melhor alternativa e como há de atuar quando for o proprietário ou controlador de uma empresa, essa política também deve estar sujeita a revisões periódicas e escrutínio público, bem como a responsabilização do governo pelas decisões tomadas.

8.6.2. O Papel do Estado como proprietário

A segunda seção diz respeito ao papel que o estado deve ter enquanto proprietário. Deve atuar de maneira informada, transparente, responsável, profissional e efetiva. A primeira forma de cumprir esses objetivos é seguir um regime jurídico que siga normas corporativas amplamente aceitas. O regime também deve ser simples e padronizado para todas as empresas estatais.

Um dos aspectos mais importantes da gestão estatal é a independência que deve gozar a empresa estatal. O governo deve garantir autonomia operacional, independência do conselho e se abster de intervir nas escolhas empresariais e alterar o estatuto social ou os objetivos da empresa, como forma de intervenção indireta e não transparente.

Outro aspecto importante para a OCDE é a criação de uma política clara de coordenação da propriedade estatal por parte da administração central estatal, que deve criar uma agência/órgão responsável para ser o(a) efetivo(a) proprietário(a) das empresas estatais ou coordenar os diversos proprietários entre si. Esse órgão deverá prestar contas aos órgãos representativos e demais órgãos relevantes e passar por auditorias periódicas.

8.6.3. Empresas estatais no mercado

A terceira seção trata da atuação das empresas estatais no mercado e a importância de assegurar igualdade na concorrência entre empresas estatais e privadas. Empresas estatais podem receber subsídios ou incentivos do governo para atingir um objetivo ligado ao cumprimento de políticas públicas, porém, a partir do momento em que esses incentivos passam a ser utilizados para beneficiar uma atividade empresarial que entra em concorrência com a iniciativa privada, a empresa estatal passa a ter uma vantagem indevida. As políticas de equalização entre empresas estatais e privadas são normalmente denominadas como políticas de neutralidade competitiva ou *level playing field*.

Para cumprir esses objetivos, deve haver na empresa estatal uma separação clara entre a função pública ou social e a função econômica privada que atua no mercado, principalmente quando a função pública for a de agente regulador, como, por exemplo, na criação de normas setoriais. Adjacente a essa separação, toda política pública ou atividade com propósito puramente social deve ser financiada única e exclusivamente pela administração pública, não podendo empregar recursos de acionistas sem que exista uma racionalidade econômica subjacente que a justifique.

A empresa estatal não deve ter qualquer tipo de proteção legal para enfrentar *stakeholders*, credores e concorrentes judicialmente ou via arbitragens quando violar o direito de outros. Também deve ser transparente e divulgar todas as informações sobre atividades empresariais e aquelas sobre políticas públicas, para tornar claro onde estão sendo dispendidos os recursos, separando seus papéis e evitando litígios.

Outro conjunto de medidas igualmente importantes para cumprir esses objetivos é utilizar o mesmo regulamento civil, tributário e administrativo para empresas privadas e estatais, como forma de garantir que encarem as condições de mercado de forma igual e concorram em pé de igualdade. Essa igualdade passa por condições de financiamento, apoio indireto governamental, taxa de retorno e licitações.

8.6.4. Tratamento equitativo dos acionistas e outros investidores

A quarta seção se dedica ao tratamento equitativo entre acionistas e demais investidores. Da mesma forma que empresas privadas podem potencialmente favorecer um determinado grupo de acionistas em detrimento a outros e a governança opere como um conjunto de regras que proíba essas práticas, empresas estatais podem tratar desigualmente seus acionistas públicos e seus acionistas privados, criando ônus injustificado aos investidores.

Para solucionar esse problema, a OCDE sugere que as empresas estatais devam divulgar informações para o governo e investidores privados concomitantemente, evitando informações privilegiadas, assim como políticas de consulta e comunicação com todos os acionistas de forma equânime e permitir que os minoritários tenham voz e indiquem membros dos conselhos.

As políticas públicas devem ser permanentemente disponibilizadas ao público e serem facilmente acessíveis aos investidores e acionistas para garantir que os potenciais investimentos sejam feitos de forma racional, ciente dos riscos e oportunidades e com transparência.

Por fim, empresas estatais que se envolvam em *joint ventures*, PPPs ou demais formas de parceria, devem estabelecer contratos objetivos com distribuição razoável de obrigações que serão cumpridos integralmente e os conflitos serão resolvidos de forma justa e oportuna para todas as partes envolvidas.

8.6.5. Relações com partes interessadas e responsabilidade empresarial

A quinta seção trata de relações com *stakeholders* e aspectos da responsabilidade empresarial. Isso se dá principalmente por meio de mecanismos de transparência e informação, como também um regime consolidado de responsabilização das empresas estatais.

Para tal, os governos devem reconhecer e respeitar o direito de qualquer *stakeholders* quando ele for estabelecido em contrato ou lei; as estatais listadas em bolsa devem fazer divulgação de fato relevante quando entrarem em litígios relevantes; os conselhos devem desenvolver, implementar e monitorar programas de ética e conformidade voltados para corrupção e fraude; as empresas estatais devem sempre acompanhar novos desenvolvimentos em medidas de conduta empresarial responsável; e empresas estatais jamais devem financiar atividades políticas e campanhas.

8.6.6. Divulgação e transparência

A sexta seção fala sobre os padrões de transparência e divulgação de informações aos quais estão submetidas as empresas estatais. Empresas estatais devem divulgar materiais financeiros e não financeiros seguindo os mais altos padrões corporativos sobre sua atividade econômica, assuntos sensíveis para o estado e para o público, assim como as atividades de interesse público. Como regra geral, os seguintes elementos são os mais relevantes:

- Declaração sobre objetivos da empresa e o seu cumprimento;
- Resultados financeiros e operacionais, como custos e modos de financiamento;
- Estrutura de governança, propriedade e voto da empresa, incluindo códigos e políticas de governança;
- Remuneração de conselheiros e executivos;
- Qualificação dos conselheiros, processo de seleção, políticas de diversidade, papéis em conselhos de outras empresas e grau de independência;
- Fatores de risco material e medidas de gerenciamento de riscos;

- Ajuda financeira e garantias provenientes do Estado e compromissos assumidos pela empresa estatal, assim como compromissos contratuais e passivos em PPPs;
- Transações materiais com o estado e entidades relacionadas; e
- Questões relevantes sobre empregados e demais interessados.

As empresas estatais também devem passar por auditorias, que deverão resultar em relatórios públicos com informações agregadas sobre a empresa disponibilizados on-line para toda a sociedade, acionista, investidor ou interessado.

8.6.7. Responsabilidades dos conselhos de empresas estatais

A última seção diz respeito às responsabilidades dos conselhos das empresas estatais e sua autoridade, competência e objetividade para executar a orientação estratégica empresarial e monitorar a gestão de forma responsável e íntegra.

Para a OCDE, conselhos devem receber mandatos claros e responsabilidade final pelo desempenho empresarial perante os proprietários. Esses itens devem estar claramente definidos em legislação, preferencialmente de direito comercial. O conselho também deve possuir amplos poderes de nomear diretores, fixar remunerações, desde que de acordo com objetivos de longo prazo.

Os conselhos devem ser independentes, livres de influências da administração central, dos executivos ou quaisquer outros grupos de interesse que não estejam alinhados com estratégias de longo prazo, e os conselheiros devem ser indicados com base em critérios objetivos que levem em consideração experiência e qualificação. É importante que exista uma separação clara entre os papéis do presidente da sociedade e do CEO da empresa, mas que eles mantenham uma boa estratégia de comunicação e coordenação entre si e com os outros conselheiros. Se houver previsão legal de participação dos trabalhadores nos conselhos, ela deve ser efetiva e exercida.

8.7. Diretrizes sobre Anticorrupção e Integridade das Empresas Públicas

Em 2019 o Conselho aprovou as Diretrizes sobre Anticorrupção e Integridade de Empresas Estatais, proposta pelo Grupo de Trabalho sobre Propriedade Estatal e Práticas de Privatização e o Grupo de Trabalho sobre Corrupção em Transações Internacionais, criado diretamente pelo Conselho [C(2012)36].

Estas Diretrizes consistem em recomendações sobre como os governos nacionais podem utilizar seu poder de acionista majoritário nas empresas estatais para promover a sua integridade. Também trata de responsabilidade jurídica governamental, compromisso das estatais para com a sociedade e também expande aspectos que tratam das estruturas societárias das empresas estatais.

As Diretrizes sobre Anticorrupção e Integridade das Empresas Estatais estão subdivididas em quatro itens: (i) Integridade do Estado; (ii) Exercício da Propriedade Estatal de Forma Íntegra; (iii) Promoção da Integridade e Prevenção da Corrupção em Nível Empresarial; e (iv) Prestação de contas das empresas estatais.

8.7.1. Integridade do Estado

A primeira seção diz respeito à integridade da administração pública central, estabelecendo padrões éticos para o estado enquanto controlador e seus funcionários públicos de alto escalão que exercerão a função de controladores da estatal. A administração pública deverá ser transparente e estabelecer critérios de mérito, equidade, aptidão e integridade entre os seus quadros. Ela deverá conduzir os interesses da estatal com base em regras que prevejam conflitos de interesse entre acionistas, conflitos de interesse entre empresa estatal e administração pública e conflitos que envolvam a estatal, concorrentes e demais terceiros interessados. A administração também deve possuir um conjunto de normas e procedimentos para lidar com atividades ilícitas ou ilegais, perante tribunais ou autoridades relevantes.

O estado como proprietário também deve impedir que a estatal opere como um veículo de corrupção nacional ou internacional, usando regras que criminalizem a corrupção e proíbam práticas que possam ser instrumentos para corrupção. O governo também precisa desenvolver práticas anticorrupção utilizando as próprias estruturas de propriedade da empresa estatal, como, por exemplo, separando o papel social, o papel regulador e o papel empresarial um do outro, para evitar conflitos de interesse perniciosos ao interesse público ou dos acionistas.

A propriedade estatal também está relacionada com a prática anticorrupção: centralização da propriedade, atribuição clara de responsabilidade de entidade ou agente público, bem como transparência nos fatores que influenciaram as tomadas de decisão utilizando mecanismos de diálogo entre governo, demais investidores, sociedade e demais *stakeholders*.

8.7.2. Exercício da propriedade Estatal de forma íntegra

O segundo item diz respeito ao exercício da propriedade estatal de forma íntegra e para promover a integridade. O estado deve desenvolver regulações claras sobre como espera lidar com os problemas de corrupção, explicitando quais são as áreas de risco, quais são os problemas enfrentados pela empresa e como as políticas anticorrupção pretendem lidar com esses problemas, utilizando sempre normas que contenham altos padrões técnicos e que sejam objetivas.

Outro fator importante é a gestão da informação: a administração pública deve estar sempre bem informada sobre o que acontece na empresa e comunicar com clareza e celeridade

aos investidores e sociedade os fatos relevantes. Ferramentas de comunicação, avaliação e *benchmark* também são recomendáveis para atingir esses objetivos.

8.7.3. Promoção da integridade e prevenção da corrupção em nível empresarial

A terceira seção discute a promoção da integridade e prevenção da corrupção em nível empresarial. Ou seja, enquanto as duas seções anteriores estão voltadas para o papel do estado enquanto controlador e proprietário, essa seção está voltada para a gestão no âmbito da empresa estatal. Para isso, a empresa precisa desenvolver sistemas de gestão de risco e controle que serão supervisionados pelos diretores. Esse sistema deve ser elaborado sob medida para a empresa, ser revisitado periodicamente e ser integrado em todos os processos no seu dia-a-dia.

Para além dos sistemas de controle, a promoção da ética e políticas de conformidade no âmbito empresarial também são fundamentais. Esses sistemas devem seguir altos padrões internacionais e ser incentivados por toda a empresa em políticas de recursos humanos. Sistemas de contabilidade e controle financeiro também devem ser implementados concomitantemente às práticas supracitadas.

O estado deve incentivar os sistemas de integridade, capacitando gestores, garantindo recursos e providenciando sistemas de conformidade às empresas estatais sob o seu controle. Tanto o estado como as empresas estatais devem criar mecanismos que vedem a intervenção do governo nas escolhas empresariais, sob pena de atores políticos tomarem escolhas financeiramente dúbias visando ganhos eleitorais de curto prazo ou até mesmo desvio de recursos.

8.7.4. Prestação de contas das empresas estatais

A última seção trata das questões de transparência tanto das empresas estatais quanto do estado. Começando por uma política de publicações por parte de todas as empresas estatais, onde essas devem divulgar informações financeiras e não-financeiras rotineiramente.

Empresas estatais também devem adotar políticas claras de investigação e acusação de práticas ilícitas em âmbito interno, assim como adotar a cultura de respeito e cumprimento a investigações e diligências prévias que sejam feitas por autoridades competentes ou partes interessadas. A última questão desenvolvida nesta seção diz respeito a abertura da empresa para colaborações da sociedade civil, mídia e comunidade empresarial, escutando reclamações, demandas e demais problemas que possam ser de responsabilidade da empresa.

8.8. Considerações finais

Empresas estatais são agentes econômicos importantes para uma ampla gama de países, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento. Um estudo realizado pela OCDE em 2017, que

analisou o perfil de empresas estatais oriundas de 40 países⁵⁶, constatou que nessas economias existem 2.467 empresas estatais, valendo US\$ 2,4 trilhões, empregando 9,2 milhões de pessoas (excluindo a China⁵⁷).

O Brasil está em quarto lugar em número de empresas estatais, com 134 empresas consideradas estatais, perdendo apenas para China, Índia e Hungria. Essas empresas empregam aproximadamente 600.000 habitantes e possuem, somadas, valor de mercado US\$ 145 bilhões de dólares, utilizando a cotação por paridade do poder de compra de 2015.

Se o país de fato aceder à OCDE, passará pelo exame de diversos Comitês e deverá aderir às suas normas ou, se o cumprimento integral for impossível, precisará justificar quais são as razões que impedem a observância dos instrumentos legais e mostrar que exceções são cabíveis no seu caso particular.

Recentemente, o Brasil aprovou a Lei nº 13.303/2016, a chamada Lei das Estatais, que consiste em marco legal de governança das empresas estatais no país, tratando sobre estrutura corporativa, regime de compras públicas e celebração de contratos entre empresas estatais e terceiros. O país também reformou, no mesmo ano, a atual Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), responsável por coordenar os dispêndios e investimentos de todas as empresas estatais federais, bem como promover a transparência destas empresas, divulgando políticas salariais e métricas de governança que possam interessar potenciais investidores (Brasil, 2019).

Portanto, ainda que o Brasil não tenha formalmente aderido às Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais, nem às Diretrizes sobre Anticorrupção e Integridade de Empresas Estatais, a agenda de governança corporativa não só integra a pauta da administração pública como será imperativa em um eventual processo de acesso à organização.

Ainda é cedo para afirmar se há convergência entre a agenda de reforma brasileira vis-à-vis a agenda proposta pela OCDE. De um lado, é possível que o país tenha incorporado substantivamente o que fora preceituado pela organização e que, portanto, aderir às normas seja meramente questão de declaração formal. Por outro lado, é possível arguir que existam discrepâncias que deverão ser sanadas antes que o país possa aderir às normas da OCDE e, conseqüentemente, acessar à organização e tornar-se membro pleno.

⁵⁶ Argentina, Austrália, Áustria, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Índia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Coréia, Letônia, Lituânia, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, República Popular da China, Polônia, Arábia Saudita, República Eslovaca, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos.

⁵⁷ A China possui 51.000 empresas estatais, que somadas valem US\$ 29,2 trilhões e empregam 20,2 milhões de pessoas. Caso os dados do país fossem computados juntos com os demais, a amostra seria distorcida.

8.9.Referências bibliográficas

- BARBEZAT, Daniel. “The Marshall plan and the origin of the Oeec”. In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 33- 48. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- BIAC. 2018. Disponível em: <<http://biac.org/>>. Acesso em: ago. 2019.
- GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- BRASIL. Ministério da Economia, 2019. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/unidades/sest>>. Acesso em 02/09/2019.
- MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008.
- _____. “Towards complex multilateralism?: civil society and the OECD”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 77-95.
- MARSHALL, George. “The Marshall Plan speech address by General George C. Marshall US Secretary Of State Harvard University, 5 June 1947”. Annex 1. In: GRIFFITHS, Richard T. (Ed.). Explorations in OEEC History. OECD: Paris, 2009. (OECD Historical Series). pp. 257- 259. Disponível em: <<http://www.oecd.org/economy/explorations-in-oeec-history-9789264067974-en.htm>>.
- OECD. G20/OECD Principles of Corporate Governance, 2015. OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/ca/principles-corporate-governance.htm>>.
- _____. Guidelines on Anti-corruption and Integrity in State-Owned Enterprises, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises.pdf>.
- _____. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-soes.htm>>
- _____. Convention on the Organization for Economic Co-operation and Development. 1960. Disponível em: <<http://www.oecd.org/general/conventionontheorganisationforeconomicco-operationanddevelopment.htm>> . Acesso em: ago. 2019.
- _____. Responsible Business Conduct: The OECD Guidelines for Multinational Enterprises. 2015. Disponível em: <<http://biac.org/wp-content/uploads/2015/06/FIN-15-06-GUIDELINES-BROCHURE.pdf>>.
- _____. *The Size and Sectoral Distribution of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing, Paris, 2017. <https://doi.org/10.1787/9789264280663-en>.
- TUAC. 2018. Disponível em: <<https://tuac.org/>>. Último acesso em: ago. 2019.
- THORSTENSEN, Vera Helena; CORTELLINI, Anna Caroline Nunes; GULLO, Marcellly Fuzaro. A OCDE como fórum de governança das empresas multinacionais. 2018.
- THORSTENSEN, Vera; GULLO, Marcellly Fuzaro. OCDE e os códigos de capitais e intangíveis: código de liberalização de movimento de capitais e código de operações correntes intangíveis. 2019.
- WOLFE, Robert. “From reconstructing Europe to constructing globalization: the OECD in historical perspective”. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. (Ed.) OECD and transnational governance. Vancouver: UBC Press, 2008. pp. 25-42.
- WOODWARD, Richard. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). New York: Routledge, 2009. (Global Institutions).

A OCDE E O SETOR DE AGRICULTURA

9. A OCDE e a nova demanda da agricultura: produtividade e políticas agrícolas sustentáveis

9.1.Introdução

O Brasil prepara o seu processo de acesso à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o que demanda a convergência brasileira às políticas e às orientações da Organização. Desse modo, o país instituiu o Conselho para a Preparação e o Acompanhamento do Processo de Acesso da República Federativa do Brasil à OCDE, em 18 de junho de 2019. O Conselho é competente para aprovar a estratégia de governo na preparação e no acompanhamento do processo de acesso do país bem como para a aprovação da política de comunicação integrada e articulada e para orientar o trabalho do seu Comitê Gestor.

Na Agricultura, o processo pode apresentar sensíveis desafios, na medida em que a OCDE inclui e pauta suas orientações de acordo com princípios e abordagens do desenvolvimento sustentável, que inter-relacionam aspectos sociais, ambientais e econômicos. Segundo a OCDE, garantir a segurança alimentar global e melhorar o desempenho ambiental são necessárias para melhorar a eficiência na utilização dos recursos ambientais e de agricultura, bem como são necessárias para aprimorar o desempenho no manejo de terra, para minimizar as externalidades poluentes, para reduzir danos à biodiversidade e, por fim, para fortalecer as políticas que desestimulam a utilização de subsídios na produção e nos insumos que causam danos ao meio ambiente.

Entre os marcos de sustentabilidade que a Organização adota se destaca a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Com metas de cumprir os objetivos da Agenda e da pauta de sustentabilidade que se desenvolveu na Organização, a OCDE possui uma série de indicadores ambientais para medir como a atividade agrícola está sendo executada em relação aos seus impactos sociais, ambientais e econômicos bem como uma estrutura de análise e de implementação quanto às mudanças alcançadas nas políticas adotadas pelo país.

A previsão da OCDE-FAO para 2021 indica que haverá o aumento dos preços nominais e reais das *commodities*, o que pode influir no aumento da produtividade e da pressão negativa sobre os recursos naturais. Esse efeito estaria relacionado com o aumento da população e o aumento da renda, principalmente, de países emergentes (OCDE,2013). Neste sentido, a expansão antecipada e sem controle da produção poderia ameaçar os progressos alcançados na redução de impacto ambiental e que seriam provocados pelas atividades agrícolas, principalmente, os ocorridos nos países como os da América do Norte, a Turquia, a Austrália e a Nova Zelândia.

Desse modo, o Brasil deverá discutir alguns importantes temas como a eficiência das políticas de combate ao desmatamento da floresta amazônica ou sobre o seu novo marco regulatório e de reclassificação toxicológica, por exemplo. A FAO (*Food and Agriculture*

Organization of the United Nations), em comunicado, reforça que 70% (setenta por cento) do desmatamento da América Latina é de responsabilidade do agronegócio.

No caso brasileiro, o presidente da Associação Brasileira do Agronegócio (Abag) afirma que os responsáveis pelo desmatamento são a grilagem de terra, a agricultura familiar, as comunidades locais, assentamentos e o desmatamento ilegal de madeira na medida em que estariam ligados à agricultura com baixa tecnologia agregada. A pecuária, por sua vez, acaba sendo a atividade econômica preponderante em terras onde houve o desmatamento ilegal e que o solo já não está mais propício para a produção agrícola. (CHIARETTI, 2019)

Nesse aspecto, reforça que há duas categorias de agronegócio brasileiro: a de primeiro nível que está conectada com as exigências do agronegócio mundial, quais sejam, as demandas de produção sustentável; a de segundo nível, cuja busca pelo oferecimento do preço mais baixo é o mote (CHIARETTI, 2019). O Brasil, por sua vez, está entre os países que mais consomem agrotóxicos no mundo e detém um sistema agroalimentar que é responsável por um grande desequilíbrio ambiental e perda de biodiversidade (BRASIL, 2018).

A compreensão acerca dos desafios de adequação que o Brasil enfrenta ser convidado a ser membro da OCDE, no setor de agricultura, demanda a compreensão panorâmica dos valores e dos programas orientados pela OCDE. Nesse sentido, o presente artigo apresenta uma visão geral das demandas da agricultura de acordo com o entendimento da OCDE. No primeiro tópico, analisa-se o trabalho da OCDE frente aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) na elaboração de agricultura sustentável. No segundo tópico, discorre-se como o assunto agricultura está organizado na OCDE. Por fim, no terceiro tópico, as principais temáticas de agricultura são explanadas.

9.2. Agenda 2030 e a atividade da OCDE em agricultura sustentável

A Agenda 2030 é composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que devem moldar o desenvolvimento nacional nos próximos anos em prol da sustentabilidade. O documento defende algumas importantes abordagens: i) universal, na medida em que é relevante tanto para os países desenvolvidos quanto para os em desenvolvimento; ii) indivisível, considerando que nenhum objetivo é separado dos outros; iii) sustentável, porque agrega as dimensões de sustentabilidade (social, ambiental e econômica); e, por fim, iv) ambicioso, considerando que há o objetivo de acabar com a pobreza e com a fome ao mesmo tempo em que gerencia a utilização dos recursos naturais.

Nos documentos preparatórios da Agenda 2030, a agricultura, que inclui a produção agropecuária, pesca e silvicultura, em uma interpretação mais ampla, é considerada como essencial para geração de renda, empregos, alimentos e demais bens e serviços. A sustentabilidade, por sua vez, é classificada como elemento essencial para que a agricultura consiga alcançar todos esses desafios. Desse modo, a produção dos alimentos e a execução da atividade agrícola são classificados como elementares para a realização do desenvolvimento

sustentável. A FAO (2019) reconhece que o foco na agricultura e na produção de alimentos tem a capacidade de combater as causas da pobreza e da fome, o potencial de promoção de uma sociedade justa e a aptidão para diminuir as desigualdades entre os países.

A agricultura sustentável está prevista no Objetivo 2 da Agenda 2030. Entre as Metas desse Objetivo, estão: acabar com todas as formas de fome e de má-nutrição; dobrar a produtividade agrícola e a renda de pequenos produtores de alimentos; garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e a implementação de práticas agrícolas robustas; manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação, domesticados ou selvagens; prevenir e corrigir restrições e distorções nos mercados agrícolas mundiais e a adoção de medidas para garantir o funcionamento adequado de mercados de *commodities* de alimentos e derivados.

A OCDE já trabalhava com a concepção de agricultura sustentável antes do desenvolvimento da Agenda 2030. Nesse sentido, a OCDE reconhecia as externalidades positivas e negativas da atividade agrícola.

Agricultural land is not only a production factor for farming activities, but also an important source of social benefits and costs arising from the agricultural production, including positive externalities, such as landscape amenities, carbon storage, and the regulation of water flows; but also negative externalities, for example, chemical run-off or air emissions that impact on water and air quality. Clearly the global challenge over the coming decades will be to raise agricultural production and productivity to meet the rise in world demand for food, feed, fibre, and renewable energy, while at the same time minimising the consequences for the environment and managing natural resources sustainably. This also needs to be achieved in the context of growing competition for land, water and other natural resources and increasing concerns for agriculture related to climate change, including climate variability. (OCDE,2013).

A importância da agricultura sustentável se torna ainda mais contundente quando é analisada sob o viés das externalidades negativas decorrentes das mudanças climáticas. Entre essas externalidades, aponta-se o aumento das temperaturas e do nível do mar, mudanças nos padrões de chuvas e temperaturas da água, acidificação dos oceanos e os eventos climáticos extremos mais frequentes e intensos que afetarão como e onde se produzem os alimentos (OCDE, 2019). Desse modo, os sistemas de produção agrícola e pecuária devem ser capazes de se adaptar a essas mudanças.

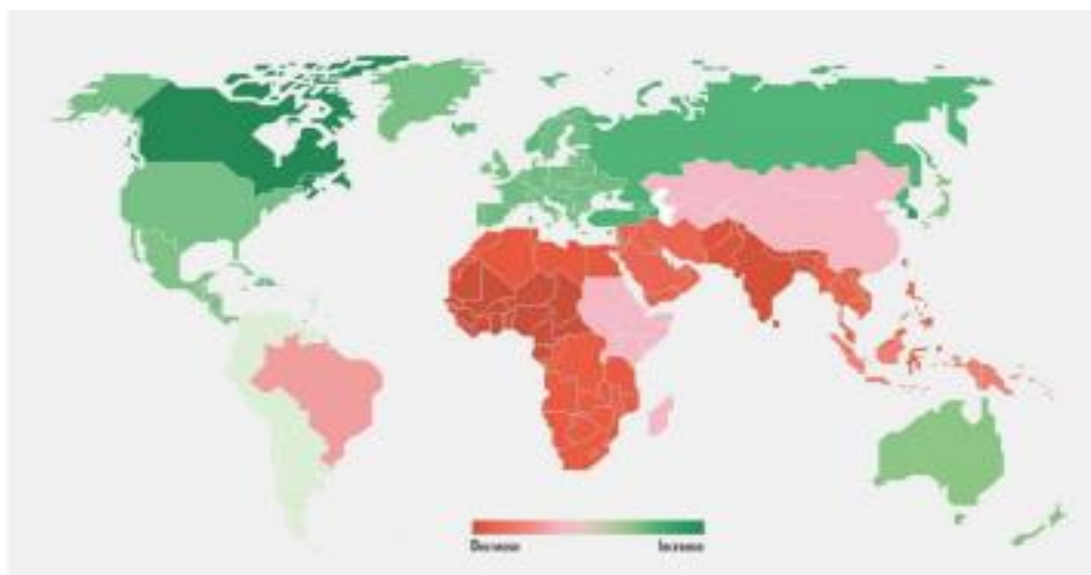
Cerca de 25% das emissões de gases-estufa de origem humana provêm do setor agrícola, juntamente com a silvicultura. Desse montante, cerca de metade das emissões são diretas, principalmente da pecuária, enquanto o restante é resultado principalmente do desmatamento, dado que as florestas representam reservas vivas de carbono e a conversão de áreas de floresta em plantação muitas vezes envolve práticas de queimada. Além disso, embora as emissões da indústria da pesca representem apenas 4% das emissões da produção agroalimentar, elas apresentaram crescimento nas últimas décadas (cerca de 28% de aumento entre 1990 e 2011). Em suma, gases poluentes como metano, óxido nitroso e dióxido de carbono são diretamente emitidos na atmosfera mediante as atividades agropecuárias e são indiretamente advindas do

transporte dos produtos oriundos da queima de combustíveis fósseis como o diesel e a gasolina. (FAO; OCDE, 2019)

Além de contribuir com as mudanças climáticas, a produção agroalimentar também sofre as consequências do aquecimento global e enfrenta sérios riscos de perder sua produtividade em diversas regiões do mundo. Temperaturas mais altas podem levar a maior frequência na ocorrência de eventos climáticos extremos, tanto no longo quanto no curto prazo. Estudos relacionados às mudanças climáticas indicam que o aquecimento global afetará principalmente países pobres, que passarão a ter dificuldades para manter sua produção agropecuária, enquanto que algumas regiões desenvolvidas mais ao Norte terão incremento em suas terras cultiváveis, o que implica o aumento da desigualdade entre países ricos e pobres.

Conforme pode ser evidenciado na figura 1, que trata de uma projeção para 2050 no quesito da produção agrícola, os países subdesenvolvidos, em sua maioria, sofrerão um decréscimo da produção em decorrência das mudanças climáticas, enquanto que a maior parte dos países desenvolvidos terá um considerável aumento da produção. Assim, para vários países em desenvolvimento, as mudanças climáticas poderiam exacerbar os desafios de segurança alimentar que eles já experimentam. O aumento do dióxido de carbono na atmosfera também deverá impactar qualidade das culturas, afetando os teores de proteínas e micronutrientes dos alimentos. (FAO; OECD. 2019)

Figura 1. Mudanças projetadas na produção agrícola para 2050

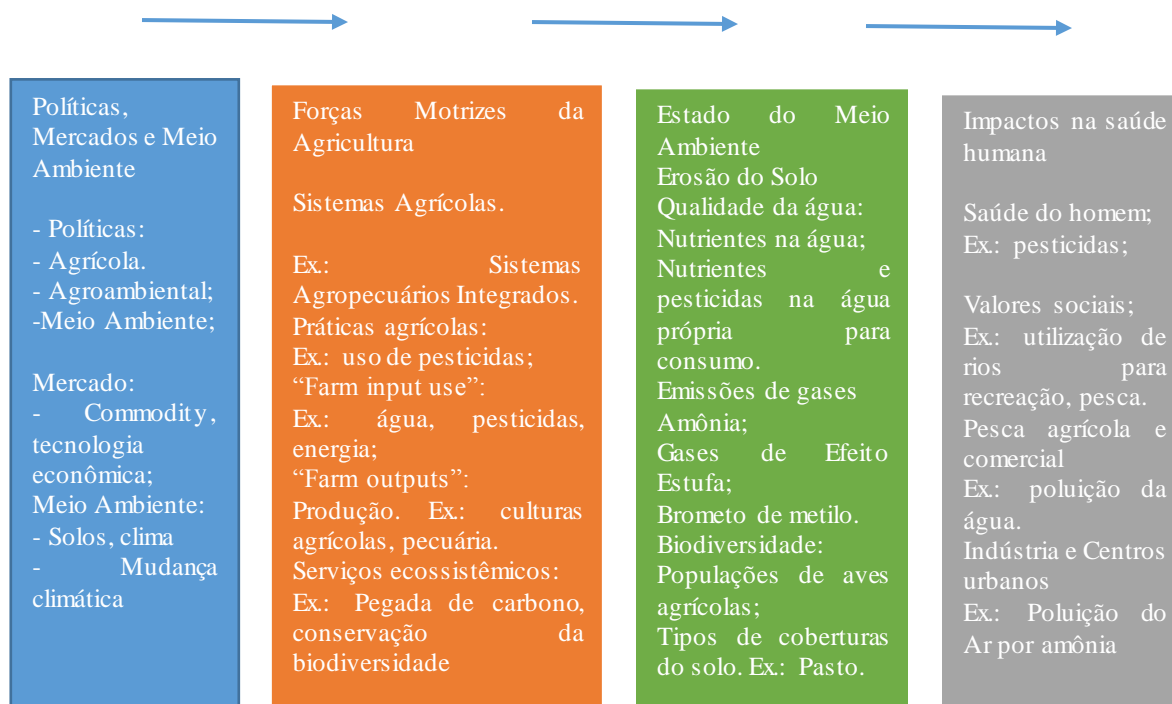


Fonte: FAO; OCDE, 2018.

Diante do reconhecimento das externalidades positivas e negativas advindas das atividades agrícolas, a Organização orienta os seus países membros a adotar políticas agrícolas para melhorar o desempenho da agricultura gerando menos impactos no meio ambiente e menos danos ao trabalhador. Desse modo, o desempenho da agricultura em relação ao meio ambiente depende de uma série de fatores-chave em reflexo da tentativa da OCDE em objetivar a

mensuração do que seja a agricultura sustentável e de como alcançá-la. Segundo a OCDE, os fatores-chave necessários à agricultura sustentável são: políticas, mercados, tecnologias, condições ambientais, práticas de manejo agrícola (OCDE, 2013). Abaixo fluxograma de como esses fatores funcionam de acordo com a OCDE.

Figura 2: Fatores que contribuem com a combinação de políticas agrícolas e sustentabilidade de acordo com a OCDE.



Fonte: OCDE, 2013. Elaboração: CCGI/FGV.

Globalmente, estima-se que haverá comida suficiente disponível para alimentar a todos. No entanto, grande parte dessas pessoas são muito pobres ou têm rendimentos inadequados para pagar pelo alimento. Aumentar os rendimentos dos pobres e enfrentar os desafios de desenvolvimento para os países são elementos críticos para alcançar a segurança alimentar global.

Neste sentido, são insuficientes as intervenções no mercado no setor agrícola (como subsídios ou restrições à exportação) destinadas a promover a segurança alimentar mediante a autossuficiência na produção de alimentos. Isto porque essas políticas geralmente resultam em preços mais altos para os alimentos básicos, com um impacto negativo na segurança alimentar das famílias pobres (o que pode incluir agricultores pobres que podem ser consumidores líquidos dessas culturas).

Desse modo, as políticas agrícolas não podem ser centradas apenas em promover a segurança alimentar, mas devem estar voltadas para saúde, educação, proteção social e infraestrutura. Além de não conseguir atingir seus objetivos, a OCDE enfatiza ainda que as

políticas de apoio podem desviar recursos públicos de ações que possam contribuir de maneira tangível para melhorar a segurança alimentar.

Sendo assim, a demanda por produtos agrícolas sustentáveis exige um ambiente político agrícola coerente e eficiente. A prática de políticas agrícolas que tem o condão de distorcer o mercado tende a obstruir o desenvolvimento de uma agricultura que seja produtiva, sustentável e resiliente.

Em 2016 (OCDE), na Declaração Ministerial “*Declaration on Better Policies to Achieve a Productive, Sustainable and Resilient Global Food System*”, a OCDE demonstrou que os investimentos na agricultura sustentável são cruciais para a mitigação das mudanças climáticas, para a erradicação da fome e da pobreza e para a recuperação da biodiversidade e do meio ambiente de acordo com a Agenda 2030. No entanto, atestam como urgente que as abordagens políticas sejam realizadas de maneira integrada de modo que setor alimentar e de agricultura consigam aumentar a competitividade, rentabilidade e produtividade bem como melhorar a resiliência do meio ambiente e dos recursos naturais e melhorar o acesso a mercados internos e externos.

Realizar a abordagem integrada de políticas de acordo com a OCDE (2016) significa buscar metas compartilhadas e orientadas por princípios comuns. Alguns desses princípios:

- Coerência das políticas agrícolas e as do setor de alimentos com o crescimento, desenvolvimento, comércio, investimento, emprego, bem-estar e meio ambiente, agregando pequenos, médios e grandes produtores;
- Transparência, orientado, flexível, consistente e equitativo de modo que as políticas tenham objetivos explícitos e atendam às necessidades correntes e futuras de acordo com as obrigações multilaterais;
- Apoio ao Sistema Multilateral de Comércio que permita o crescimento econômico inclusivo, o desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar global;
- Inovação como medida de alcance do crescimento sustentável da produtividade, cooperação inter setorial;
- Investimento do setor público e privado em tecnologia, educação e treinamento;
- E resiliência dos agricultores frente a eventos frequentes e imprevisíveis relacionados as mudanças climáticas.

Desse modo, a OCDE realiza as seguintes recomendações sobre as políticas agrícolas:

- Remover os desincentivos de políticas existentes para aumentar a produtividade, a sustentabilidade e a resiliência;
- Reorientar o apoio agrícola para garantir a disponibilidade de serviços públicos que beneficiem produtores, consumidores e a sociedade em geral;
- Incentivar a colaboração na geração e transferência de conhecimento entre atores públicos e privados - nacional, regional e internacionalmente;

- Conter com toda a gama de instrumentos econômicos, incluindo informações, educação, regulamentação, pagamentos e impostos, na busca de metas ambientais e de mudança climática;
- Simplificar que as políticas de gerenciamento de riscos, definindo claramente os limites entre os riscos normais de negócios, os riscos para os quais existem ou podem ser desenvolvidas soluções de mercado e os riscos catastróficos que exigem engajamento do público;
- Melhorar a compreensão da situação financeira e de bem-estar geral dos agregados familiares agrícolas para conceber medidas de apoio ao rendimento agrícola, visando as pessoas necessitadas;
- Desenvolver pacotes de políticas coerentes que possam abordar as muitas oportunidades e desafios enfrentados pelo setor e pelos domicílios agrícolas. (OCDE, 2019)

A fim de criar condições para o desenvolvimento de políticas que espelhem esses princípios e recomendações, a OCDE possui uma estrutura organizacional que a permite construir uma base sólida de evidências, mediante o monitoramento de políticas agrícolas e análises das perspectivas de mercado.

9.3. Estrutura organizacional da agricultura na OCDE

As discussões acerca da agricultura e do comércio na OCDE ocorrem no Comitê de Comércio, na Comissão da Agricultura e, por fim, no órgão governante do Programa de Pesquisa Cooperativa (Gestão de Recursos Biológicos para Sistemas Agrícolas Sustentáveis)

O Comitê de Comércio é aberto para todos os países membros da OCDE e possui como participantes o Brasil, a Argentina e Hong Kong (China). O objetivo é o de auxiliar os países a se adaptar às mudanças de comércio de modo que consigam aproveitar as oportunidades comerciais. Desse modo, funciona como um fórum de cooperação internacional que permite o diálogo e a troca de informações sobre políticas.

O Comitê de Comércio em agricultura encoraja o diálogo aberto entre os países para que se possa construir um comércio liberalizado de bens e de serviços, que aumente a compreensão acerca das políticas comerciais e que se facilite a promoção da coerência entre as políticas comerciais, domésticas e internacionais. Apóia, portanto, os trabalhos voltados ao estabelecimento de princípios orientadores comuns.

O Comitê se subdivide em 5 órgãos subsidiários: (i) Fórum Global sobre Comércio; (ii) Grupo de Trabalho do Comitê de Comércio; (iii) Grupo de Trabalho sobre Créditos à Exportação e Garantias de Crédito; (iv) Grupo de Trabalho Conjunto sobre Agricultura e Comércio; e o (v) Grupo de Trabalho Conjunto sobre Comércio e Meio Ambiente.

Tabela 1: Órgãos Subsidiários do Fórum do Comércio Global

Fórum Global sobre Comércio	O Fórum trabalha no engajamento de economias não-membros para apoiar o objetivo do Comitê de Comércio: “construir apoio para liberalizar o comércio de bens e serviços como um motor essencial do crescimento dentro de um sistema comercial multilateral reforçado e melhorado”. Desse modo, o Fórum discute questões críticas no comércio global que não podem ser resolvidas apenas pelos países membros da OCDE, permitindo que seja construído um consenso. O Brasil participa como observador regular do Comitê de Comércio.
Grupo de Trabalho do Comitê de Comércio	Realiza os trabalhos do Comitê de Comércio, participando no desenvolvimento e na implementação da estratégia do Comitê de Comércio. Os não-membros da OCDE devem ser envolvidos no trabalho analítico e no diálogo do Comitê. É possível que sejam nomeados grupos especiais para tratar de questões específicas.
Grupo de Trabalho sobre Créditos à Exportação e Garantias de Crédito	É um grupo formado por altos funcionários do governo, das intuições de crédito à exportação e de seguro de crédito. Objetivam formular políticas nessa área, avalia-la, detectar os problemas que surgem, resolver ou mitigar os problemas detectados, promover condições equitativas e, por fim, promover a coerência entre as políticas de crédito de exportação, políticas internacionais e os acordos e convenções internacionais relevantes.
Grupo de Trabalho Conjunto sobre Agricultura e Comércio	As atividades do Grupo de Trabalho objetivam: “(i) Examinar questões atuais e novas sobre alimentos e comércio agrícola e políticas transfronteiriças e seus impactos; (ii) Examinar os efeitos comerciais das políticas de apoio à agricultura, marcos regulatórios e outros instrumentos da política agrícola; (iii) Identificar, analisar e avaliar as características de políticas eficientes e eficazes para atender a uma série de objetivos de política pública relacionados à alimentação e à agricultura e permitir que o setor aproveite os benefícios do comércio; (iv) Examinar o funcionamento das cadeias globais de valor para alimentação e agricultura”.
Grupo de Trabalho Conjunto sobre Comércio e Meio Ambiente.	O foco do Grupo de Trabalho é o de realizar estudos empíricos sobre a adoção de compatibilidade mútua entre as políticas de comércio e meio ambiente. Procura, ainda, estabelecer a cooperação entre a OCDE e organizações internacionais relevantes: OMC (Organização Mundial do Comércio); PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em português); UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em português); ISO (International Organization for Standardization). Estabelece diálogo com economias emergentes, países em desenvolvimento e Organizações Não Governamentais.

A Comissão de Agricultura da OCDE objetiva definir e implementar políticas agrícolas que sejam capazes de incentivar atividades agrícolas sustentáveis, alimentos competitivos e um meio ambiente produtivo e resiliente. Desse modo:

- define e promove diretrizes de melhores práticas;
- define práticas coerentes com os objetivos da atividade econômica agrícola e da proteção do meio ambiente;
- auxilia os países membros e aos interessados na mudança de foco político para melhoria do desempenho: econômico e ambiental;
- auxilia na área da inovação, resiliência e gestão de risco;
- auxilia nas áreas de saúde animal e humana;
- na área do desenvolvimento rural, sustentabilidade, mudança climática, segurança alimentar e nutricional.

A metodologia utilizada pelo comitê:

- a) fornecer as evidências para apoiar os processos de políticas e um fórum para compartilhar e comparar experiências de políticas;
- b) avaliar a coerência entre os objetivos e políticas setoriais e as medidas em toda a economia, aconselhar sobre como construir pacotes de políticas abrangentes e consistentes, refletindo, quando apropriado, a diversidade das situações econômicas, ambientais, sociais e de segurança alimentar nos países;
- c) monitorar e avaliar a política agrícola e os desenvolvimentos das políticas de comércio agrícola usando os melhores instrumentos qualitativos e quantitativos disponíveis, para avaliar o alinhamento com os objetivos compartilhados acordados;
- d) fornecer uma política prospectiva e informações de mercado, cobrindo as perspectivas de curto, médio e longo prazo de ambos os Membros e Parceiros;
- e) monitorar e analisar os desenvolvimentos estruturais, econômicos e políticos em toda a cadeia de fornecimento, desde a fazenda até o consumidor, suas implicações para o setor agrícola e para as políticas do setor agrícola e alimentício.
- f) criar apoio para a mudança de políticas por meio da comunicação e divulgação dos dados, análises e assessoria política do Comitê a uma ampla gama de membros governamentais, membros e parceiros e atores da sociedade civil. (OCDE, 2019)

O Grupo de Trabalho Conjunto sobre Agricultura e Comércio, o Grupo de Trabalho Conjunto sobre Agricultura e Ambiente e o Fórum Global sobre Agricultura além de serem órgãos subsidiários do Comitê de Comércio também o são da Comissão de Agricultura.

A Comissão de Agricultura é formada ainda por mais dois órgãos subsidiários (Grupo de Trabalho sobre Políticas Agrícolas e Mercados e o Grupo de Mercados de Commodities) e dois *Schemes* da OCDE (Esquema da OCDE para a aplicação de Normas Internacionais para Frutas e Legumes e o Esquema de Sementes da OCDE).

Tabela 2: Formação da Comissão da Agricultura

<p>Grupo de Trabalho sobre Políticas Agrícolas e Mercados</p>	<p>O Grupo realiza o monitoramento das políticas agrícolas, seus efeitos nos mercados e no comércio bem como a avaliação da implementação de princípios e ações relacionados à agricultura. Promove iniciativas de cooperação e a discussão sobre ferramentas analíticas que incluem a análise, a atualização e o aperfeiçoamento dessas políticas. Auxilia os governos na análise ampliada das políticas, inclusive para políticas não-setoriais cuja aplicação afetam o desempenho na produtividade e na sustentabilidade do setor de alimentos e agricultura. Por fim, estabelece a discussão e a coordenação sobre grupos de produtos básicos, quais sejam: cereais, alimentos, açúcar, carne e produtos lácteos. O Brasil é participante.</p>
<p>Grupo de Mercados de Commodities</p>	<p>(i) Revisão da situação atual das commodities agrícolas e as perspectivas agrícolas conjuntas da OCDE-FAO a médio prazo; (ii) Identificação de tendências emergentes e questões políticas relevantes para commodities agrícolas e avaliar os impactos nos mercados e na economia em geral; (iii) Realização de estudos que possam ser solicitados de tempos em tempos pelo Comitê de Agricultura; (iv) Informação sobre todos esses assuntos ao Grupo de Trabalho sobre Políticas e Mercados Agrícolas. O Brasil é participante.</p>

Esquema da OCDE para a aplicação de Normas Internacionais para Frutas e Legumes	O objetivo desse grupo é o de aumentar a cooperação entre os corpos de especialistas dos países membros sobre a inspeção e a qualidade de frutas e de hortaliças. O Brasil não faz parte.
Grupo de Sementes da OCDE	Os grupos de sementes da OCDE se subdivide nas seguintes categorias: Esquema para sementes de gramíneas e leguminosas; Esquema para Semente Crucífero e outras Espécies de óleo ou Fibra; Esquema para Cereais; Esquema para beterraba; Esquema para o milho e o sorgo; Esquema para trevo subterrâneo e espécies semelhantes e o Esquema para vegetais. Há ainda o Esquema da OCDE para a Certificação de Material de Reprodução Florestal no Comércio Internacional e o Código Padrão da OCDE para o Teste Oficial de Tratores Agrícolas e Florestais.

Além dessas Comissões, órgãos e esquemas, a OCDE possui um Órgão Governador do Programa de Pesquisa Cooperativa: Gestão de Recursos Biológicos para Sistemas Agrícolas Sustentáveis. Esse órgão é formado pelo Órgão Consultivo Científico do Programa de Pesquisa Cooperativa; Gestão de Recursos Biológicos para Sistemas Agrícolas Sustentáveis e o Comitê das Pescas.

O objetivo geral do órgão Consultor Científico do Programa de Pesquisa Cooperativa é o de reforçar o conhecimento científico nas seguintes áreas: agricultura, alimentação, pesca e floresta. Desse modo, apoia e impulsiona a cooperação internacional e o desenvolvimento de redes entre cientistas de modo que possam fornecer aconselhamento científico. Os três principais temas de pesquisa são: Gestão do capital natural para o futuro; Gerenciamento de risco em um mundo conectado; Tecnologias transformacionais e inovação.

O Comitê de Pescas, por sua vez, objetiva a promoção da pesca e da aquicultura sustentável, bem gerida, eficiente e resiliente. O Comitê apoia modos de vida sustentáveis e as comunidades que contribuam para a segurança alimentar e com o comércio e o consumo sustentável. Por fim, o Comitê analisa as políticas de pesca e de aquicultura.

9.4.Perspectivas do setor agrícola na OCDE

A OCDE forma o próprio conceito de agricultura sustentável compatível com a Agenda 2030, desenvolve parâmetros para fazer a análise da realidade agrícola e orienta os países nas melhores práticas para que a agricultura seja um vetor de mudanças econômicas, ambientais e sociais. Nesse sentido, os tópicos da agricultura na OCDE são: comércio agrícola; agricultura e meio ambiente; sistema de informação do mercado agrícola; monitorização e avaliação da política agrícola, produtividade agrícola e inovação; resistência antimicrobiana e agricultura; biodiversidade e ecossistemas; mudança climática e sistemas alimentares; rede de análise no nível da propriedade agrícola; pescas e aquicultura; rede de análise de cadeia alimentar; alimentação segura; cadeias de valor globais e agricultura; rede de produtividade agrícola e meio ambiente; perspectivas agrícolas da OCDE-FAO; Programa de pesquisa sobre recursos biológicos na agricultura; gestão de riscos e resiliência; Padrões para sementes, tratores, florestas, frutas e vegetais; tecnologia e agricultura digital; água e agricultura.

A fim de sistematizar os tópicos da OCDE, organizou-se de acordo com as seguintes abordagens: a) Agricultura e Comércio; b) Agricultura e Meio Ambiente; c) Agricultura e Formação de Dados; d) Agricultura e Análise de Dados; e) Tecnologia e Agricultura Digital; f) Segurança dos Alimentos; g) Agricultura e Gestão de Incerteza h) Pescas e aquicultura.

9.4.1. Agricultura e Comércio Agrícola

Os produtos agrícolas são cada vez mais provenientes de sistemas de produções globais internacionais interconectados. O trigo produzido na Austrália e na Ucrânia, por exemplo, é transformado em farinha na Indonésia e na Turquia, e depois exportado para fazer macarrão na China e pão na África e no Oriente Médio (OCDE, 2019). O contexto que tem contribuído para o crescimento do comércio de produtos agroalimentares nas últimas décadas é explicado, entre outros fatores: por tarifas cada vez menores e pela redução de subsídios à produção; bem como pelo crescimento da produção agrícola, principalmente, em razão do aumento da produção em países da Ásia e da América do Sul e do intercâmbio comercial crescente entre países emergentes e em desenvolvimento. (OCDE, 2019)

O crescimento do comércio de produtos agroalimentares, por sua vez, é acompanhado por uma integração cada vez maior no sistema alimentar mundial mediante as cadeias globais de valor (CGVs). As CGVs facilitam a conexão entre produtores de alimentos a consumidores no mundo inteiro e ajudam, ainda, a fornecer suprimentos estáveis de alimentos e têxteis, permitindo uma maior escolha para os consumidores e, ao mesmo tempo, gerando renda para os produtores. Em 2014, em média, cerca de 21% do valor dos produtos agroalimentares exportados de qualquer país vinham de bens e serviços produzidos em outros países. (OCDE, 2019)

Para o setor agropecuário, a participação nas cadeias de valor agroalimentares contribui para o crescimento do setor mediante o aumento dos ganhos dos produtores ao longo da CGV. Nesse sentido, a utilização de insumos estrangeiros, bem como o maior acesso aos consumidores de outros países, o que é possibilitado pela integração promovida pelas CGVs, tem potencial de aumentar os ganhos desses produtores.

Neste contexto, fica claro o interesse do governo e dos produtores para se posicionar nessas cadeias, de forma a ampliar seus ganhos com a integração na economia internacional. Diante disso, a OCDE identificou os fatores políticos capazes de criar valor nas cadeias de produção agroalimentar. Abaixo há quadro explicativo com essas políticas e seus respectivos conteúdos;

Tabela 3: Políticas para criação de valor nas Cadeias de Valor Global segundo a OCDE

Políticas	Conteúdo
Políticas de comércio e investimento	Tarifas sobre importação e exportação podem reduzir a participação de um setor nas CVCs. As tarifas sobre importação de insumos, por exemplo, acabam aumentando os custos dos produtores nacionais. A OCDE (2019) afirma que [...]“o investimento estrangeiro direto [...], tanto interno quanto externo, pode influenciar positivamente o engajamento das CGVs no setor agroalimentar” (tradução livre). Desse modo, os acordos comerciais têm abordado cada vez mais questões de investimentos como: política de concorrência, intervenção estatal, impostos e subsídios, entre outros.
Medidas não-tarifárias	Medidas não tarifárias podem dificultar a comercialização entre os países quando se tornam barreiras comerciais desnecessárias. Isto, por conseguinte, pode reduzir a competitividade da indústria e a capacidade de participar de cadeias de valor.
Políticas na agricultura	A OCDE elenca políticas de infraestrutura de transporte, de níveis de educação e de pesquisa e de desenvolvimento necessárias ao bom engajamento na geração de valor nas CVCs.
Políticas agrícolas que não distorcem as decisões de mercado	Enquanto políticas de apoio agrícola, que não distorcem o mercado, são positivamente importantes para geração de valor nas CVCs; as políticas que distorcem têm influência negativa. A OCDE lança anualmente relatório de Monitoramento e Avaliação de Política Agrícola que fornece estimativas sobre as políticas de apoio agrícola em relação aos países da OCDE, da União Europeia e de países de economias emergentes: Brasil, República Popular da China, Colômbia, Costa Rica, Cazaquistão, Filipinas, Federação Russa, África do Sul, Ucrânia e Vietnã.
Restrições ao comércio de serviços	Segundo a OCDE restrições ao comércio de serviços tendem a influenciar negativamente a geração de valor no setor agroalimentar por diminuir o valor agregado doméstico gerado por países que possuem muitas restrições.

Fonte: OCDE, 2019. Elaboração: CCGI/FGV

Além do estudo de políticas relacionadas às CGVs, os Códigos e Esquemas Agrícolas da OCDE facilitam o comércio internacional mediante a simplificação e a harmonização de procedimentos documentais, de inspeção e de teste. Os Códigos e Esquemas da OCDE foram criados no início dos anos 1960, e o número de países participantes tem aumentado continuamente desde então (OCDE, 2019). A participação atual abrange, além dos membros da OCDE, 29 países não membros. Os códigos e esquemas estão abertos a qualquer país da OCDE ou não pertencente à OCDE que seja membro das Nações Unidas ou da Organização Mundial do Comércio.

Os objetivos primordiais dos Códigos e Esquemas são (OCDE, 2019): simplificar os procedimentos comerciais internacionais; aumentar a transparência, reduzir barreiras técnicas ao comércio; contribuir para a harmonização internacional de normas de proteção ambiental; e propor procedimentos de controle e inspeção de qualidade, além de rastreamento de produtos comercializados com objetivo de aumentar a confiança do mercado.

Como exemplo, para sementes e florestas, os “Esquemas agrícolas” da OCDE encorajam a produção e o uso de sementes ou plantas de alta qualidade. Por sua vez, para tratores, os Códigos permitem que um país importador reconheça os resultados de testes realizados em outro país. Por sua vez, no caso de frutas e legumes, o Esquema Agrícola da OCDE promove procedimentos uniformes de classificação e de controle de qualidade (OCDE, 2019).

Por meio dessas recomendações, a uniformização das práticas pode facilitar o intercâmbio comercial e a maior integração dos setores agrícolas de diversos países. Para conseguir cumprir tais objetivos previstos nos Códigos e Esquemas da OCDE, no entanto, é necessário o diálogo contínuo interpartes com as autoridades dos países membros e partes interessadas como agricultores, indústria e comércio (OCDE, 2019).

9.4.2. Agricultura e Meio Ambiente

Após o Acordo de Paris, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, a comunidade internacional está mais empenhada na mitigação da emissão de gases de efeito estufa, devido ao avanço rápido das mudanças climáticas.

Até agora, a redução das emissões de gases-estufa na produção de energia ganhou mais destaque que a redução das emissões decorrentes da produção de alimentos. Entretanto, as emissões na produção agrícola têm potencial de se converter na principal fonte de emissões de gases estufa nesse século (OCDE, 2019). Dessa forma, será muito difícil cumprir as metas do Acordo de Paris sem a redução das emissões do setor agrícola. Da mesma forma, haverá maior pressão sobre os agricultores, pecuaristas e pescadores para que se conformem aos novos padrões produtivos que visam à mitigação das emissões. A OCDE entende, entretanto, que ações individuais dos produtores não serão suficientes para enfrentar esse problema, sendo necessárias ainda políticas governamentais abrangentes com vistas à redução nas emissões.(OCDE, 2019)

Nessa perspectiva, a OCDE examina quais as políticas necessárias, por exemplo, em caso de desastre natural, principalmente no que se refere ao seguro e à recuperação. Além disso, ajuda a identificar soluções políticas para refrear as emissões na produção de alimentos, sem que esses setores percam competitividade. A OCDE enfatiza que deve haver um bom nível de concatenamento das políticas para que se evite a simples transferência das emissões de um lugar para outro e para que haja a efetiva diminuição nas emissões de gases estufa. Para isso, devem ser adotadas políticas nos níveis nacional e internacional, e por setor econômico específico. No caso de países pobres, a OCDE enfatiza a necessidade de que as políticas de mitigação tenham cuidado com a segurança alimentar. (OCDE, 2019)

Assim, a OCDE enfatiza a necessidade de mudar a abordagem na produção agrícola mediante a denominada agricultura inteligente em termos climáticos (*Climate Smart Agriculture* – CSA) que consiste em uma abordagem para adaptação dos sistemas agrícolas à mudança climática, garantindo ao mesmo tempo a segurança alimentar e a redução das emissões (FAO; OCDE, 2019). Os principais objetivos da CSA seriam aumentar de forma sustentável a produtividade e a renda, adaptar e construir resiliência às mudanças climáticas, e, reduzir ou eliminar as emissões de gases de efeito estufa (GEE), sempre que possível (FAO, OCDE, 2019). Na agricultura, a redução das emissões incluem mudanças no uso da terra, solo e as práticas de manejo do gado. Além disso, a redução das emissões envolve o manejo sustentável da terra,

rotação de culturas, incorporação de leguminosas às plantações, expansão da irrigação com baixo consumo de energia, entre outras medidas. Por fim, seria necessário melhorar a conscientização do consumidor para que a escolha de produtos e alimentos que emitam menos carbono em sua produção. (FAO, OCDE, 2019).

Segundo a OCDE, ao mesmo tempo em que o setor agrícola deve alimentar uma população global em crescimento, terá de fazê-lo minimizando a pressão sobre os recursos naturais, reduzindo os impactos da mudança climática e o uso de fertilizantes por razões ambientais. Assim, onde houver um *trade-off* entre objetivos de segurança alimentar e metas de redução emissões, será necessária uma combinação de políticas.(FAO; OCDE, 2019) Como exemplo desse conflito, a gestão orgânica do solo pode produzir muitos benefícios de alto carbono, e também poderia aumentar a demanda de mão-de-obra emprego e crescimento, mas também tem como consequência a diminuição da produtividade.

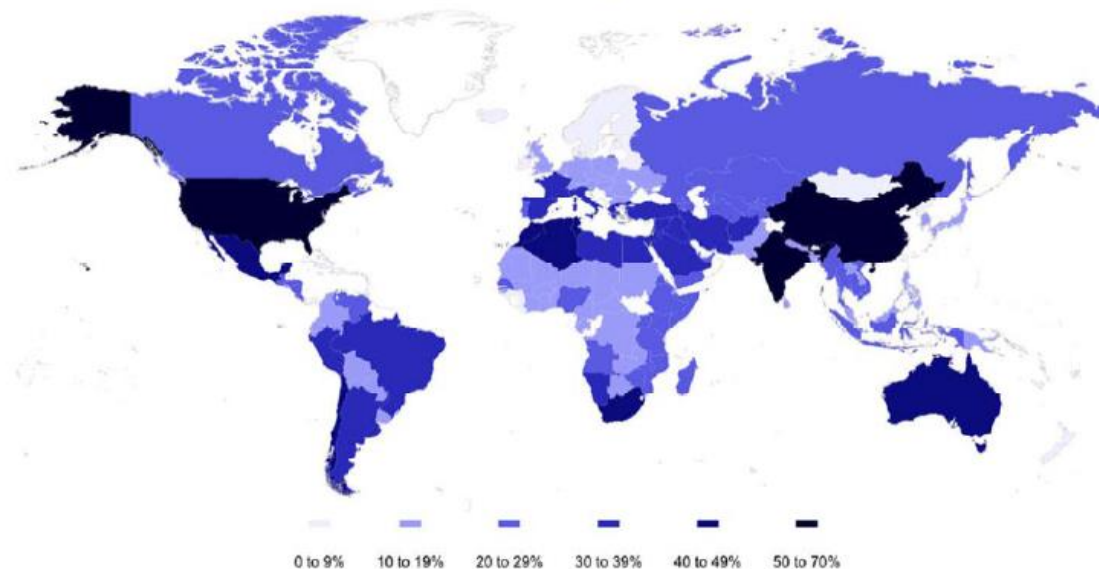
Ao passo em que há toda a demanda de sustentabilidade sobre a atividade agrícola, o aumento da produtividade é uma prioridade política para vários países atualmente. Nesse contexto, o aumento da produtividade, decorrente da inovação e das mudanças tecnológicas, são reconhecidos como a fonte mais importante de crescimento econômico na agricultura. Quando a produtividade agrícola aumenta, recursos (incluindo mão-de-obra e capital) podem ser liberados da produção de alimentos para expandir os setores não agrícolas da economia; e, em alguns casos, recursos naturais como terra e água podem ser usados para fins ambientais.(OCDE, 2019)

As mudanças climáticas e a crescente ameaça que os ecossistemas terrestres vêm sofrendo provavelmente implicarão maiores riscos hídricos no futuro. Mesmo nos últimos anos, as restrições hídricas vêm aumentado consideravelmente. Grandes secas no Chile e nos Estados Unidos afetaram a produção agrícola e diminuíram as reservas de águas superficiais e subterrâneas (OCDE, 2019). Esses e outros eventos climáticos extremos, como inundações ou tempestades tropicais, também devem ser mais frequentes. Espera-se um aumento nas flutuações de precipitação e no suprimento de água de superfície, reduzindo as geleiras e afetando as necessidades de água das culturas.

Nesse sentido, como a produção agrícola é altamente dependente da água, ficará cada vez mais vulnerável aos riscos hídricos decorrentes da escassez. Dessa forma, é necessário melhorar a gestão da água na produção agrícola para garantir a sustentabilidade do setor no longo prazo. Na figura 2, é possível observar o grau de risco hídrico futuro para todos os países do mundo, obtida mediante as observações presentes e estudos de risco hídrico. É possível constatar o alto grau de observações de risco de escassez em países como China, Índia e Estados Unidos.

Figura 2 – Grau de risco hídrico futuro por país

Frequency of observations, listing countries as subject to high or very high future water risks



Source: Review of 64 publications, accounting for 142 countries.

Fonte: OCDE, 2017

O aumento da densidade populacional das cidades e as demandas crescentes na agricultura e na indústria implicarão em uma concorrência crescente por recursos hídricos, prejudicando os agricultores. O aumento das atividades poluidoras também pode acarretar uma piora da qualidade da água. Por fim, o aumento do nível do mar, decorrência do aquecimento global, pode conduzir a uma maior salinização em águas doces, o que prejudica a agricultura. (OCDE, 2019)

A OCDE prevê que os desafios relacionados à água impactem fortemente a agricultura – um setor altamente dependente desse recurso – prejudicando a produtividade de cultivos de sequeiro⁵⁸, irrigados e atividades pecuárias, particularmente em certos países e regiões (OCDE, 2017). Essas mudanças poderiam, por sua vez, impactar ainda mais os mercados, o comércio e a segurança alimentar em geral. Entre as regiões mais afetadas por esse risco hídrico estariam o nordeste da China, o noroeste da Índia e o sudoeste dos Estados Unidos. (OCDE, 2017).

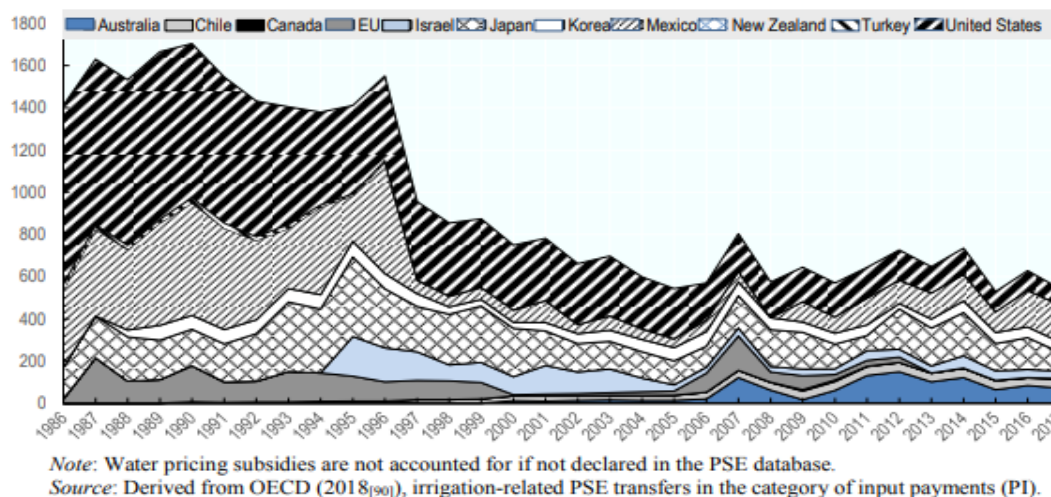
Além do impacto que a agricultura sofre com a escassez de recursos hídricos, essa atividade ainda contribui de maneira significativa para o agravamento do problema, vez que essa atividade utiliza um grande volume de recursos hídricos e contribui para a poluição de rios e de lençóis freáticos por meio do escoamento de defensivos agrícolas e outros dejetos decorrentes da produção agropecuária que atingem os veios hídricos. Nesse sentido, a agricultura irrigada continua a ser a maior usuária de água no mundo, uma tendência incentivada pelo fato de que os agricultores na maioria dos países não pagam pelo custo total

⁵⁸ Agricultura de sequeiro é uma técnica agrícola para cultivar terrenos onde a pluviosidade é diminuta. A expressão “sequeiro” deriva da palavra “seco” e refere-se a uma plantação em solo firme. O plantio de sequeiro é intensivo e frágil.

da água que usam (OCDE, 2017). A irrigação agrícola é responsável por 70% do uso da água em todo o mundo e por mais de 40% em muitos países da OCDE (OCDE, 2017).

No entanto, a conscientização do uso intenso de recursos que decorre de práticas de irrigação é cada vez mais crescente entre os países da OCDE. Na figura 3, é possível observar que o apoio à irrigação vem decaindo nos países da OCDE nas últimas décadas:

Figura 3: Apoio financeiro à irrigação em milhões em países da OCDE (1986-2017)



Fonte: GRUÈRE& LE BOEDEC, 2019

Os problemas da água, na visão da OCDE, devem ser enfrentados por meio de medidas que aumentem a eficiência do uso de recursos hídricos na agricultura, reduzindo, por exemplo, o impacto da atividade nos recursos de água doce como rios e lagos. Além disso, é necessário aumentar a resiliência do setor agroalimentar à crescente escassez de recursos hídricos. Nesse sentido, a OCDE aponta a necessidade de que haja uma resposta multidimensional e adaptada aos sistemas específicos. É de fundamental importância trabalhar no nível da propriedade rural, da bacia hidrográfica, e também no nível nacional para (OCDE, 2019):

- (1) fortalecer e reforçar os regulamentos existentes sobre a água,
- (2) criar incentivos para os agricultores, melhorar o uso da água e administrar melhor o uso de insumos agrícolas poluidores; e
- (3) interromper políticas que apoiem o uso excessivo de água e atividades poluidoras.

A OCDE trabalha, nesse sentido, para auxiliar os formuladores de política a propor soluções para o desafio da governança dos recursos hídricos, principalmente no que concerne o uso sustentável da água. Nesse contexto, destaca-se o documento lançado em 2016 do Conselho da OCDE sobre a água. A recomendação constitui uma base jurídica concisa que provê um instrumento de orientação política de alto nível sobre uma série de tópicos relevantes para a gestão de recursos e de prestação de serviços relacionados à água: gestão da quantidade

de água, melhorar a qualidade da água, gerenciamento de riscos hídricos e desastres, bem como assegurar financiamento, investimento e preços sustentáveis para a água (OCDE, 2016). Na figura 4, está esquematizado os princípios de governança dos recursos hídricos da OCDE (GRUÈRE& LE BOEDEC, 2019):

Figura 4: Os 12 princípios da OCDE para a governança da água



Fonte: GRUÈRE& LE BOEDEC, 2019

Os 12 princípios da OCDE para a governança da água estão separados em três principais linhas temáticas: efetividade, eficiência e confiança/engajamento. Na temática da efetividade, agrupam-se os princípios da capacidade, da coerência de política, das escalas apropriadas em sistemas de bacia e das responsabilidades e papéis claros. Na temática de eficiência, há os princípios de data/informação, de financiamento, de estrutura regulatória e de governança inovadora. Por fim, no campo de confiança/engajamento, há os princípios de monitoramento e avaliação, de engajamento dos participantes, de *trade-offs* entre usuários integridade e transparência. Tais princípios são considerados necessários para a construção de políticas públicas que visem o gerenciamento dos recursos hídricos de maneira eficiente, evitando ações pouco coordenadas entre os diversos níveis de governo (nacional, estadual, municipal).

9.4.3. Agricultura e Formação de Dados

A OCDE reúne dados mediante indicadores agroambientais que estão organizados em temas amplos: Produção agrícola: uso da terra, agricultura orgânica e culturas transgênicas; Nutrientes: balanços de nitrogênio e fósforo; Venda de Pesticidas; Energia: consumo energético na exploração e produção de biocombustíveis a partir de matérias-primas agrícolas; Solo: água

e erosão do solo; Levantamentos de recursos hídricos, área irrigada e taxas de aplicação de água de irrigação; Qualidade da água: nitratos, fósforo e pesticidas; Emissões de amônia: acidificação e eutrofização; Emissões de gases de efeito estufa: mudança climática; Brometo de metila; Biodiversidade: Populações de aves agrícolas e cobertura de terras agrícolas. Abaixo quadro com os indicadores e seus respectivos conteúdos.

Tabela 4: Indicadores Agroambientais da OCDE

Tema	Conteúdo
Produção agrícola, uso da terra, agricultura orgânica e culturas transgênicas	Análise o desempenho ambiental da agricultura nos países da OCDE em relação a: produção agrícola, uso da terra, agricultura orgânica e culturas transgênicas. Esses indicadores são analisados sob as seguintes mudanças: volume de produção agrícola (índice de mudança no total da agricultura, lavoura e produção pecuária), área de uso de terra agrícola; área de agricultura orgânica certificada; área de culturas transgênicas.
Nutrientes: balanços de nitrogênio e fósforo	Os nutrientes, como o nitrogênio e o fósforo, devem estar em quantidades adequadas para que o solo seja produtivo e possibilite a produtividade. A falta desses insumos implica no empobrecimento do solo enquanto que seu excesso há o risco de poluir o solo, o ar e a água.
Venda de Pesticidas	Os pesticidas são insumos importantes para reduzir a perda de produção. No entanto, o seu uso pode apresentar risco de poluição para os sistemas de água e para a saúde humana. Há vários instrumentos que são utilizados para que se diminua a utilização de pesticidas, por exemplo, pagamentos para incentivar a adoção de práticas onde o pesticida tenha a sua utilização reduzida. Alguns fatores que são considerados: riscos de afetar o meio ambiente, risco a saúde humana, toxicidade do pesticida, persistência do pesticida no meio ambiente e as mudanças climáticas. Importante enfatizar que: “O indicador não reconhece as diferenças entre os pesticidas em seus níveis de toxicidade, persistência e mobilidade. Além disso, o maior uso pelos agricultores de pesticidas com menor risco potencial para os seres humanos e o meio ambiente, porque eles são mais estreitamente direcionados ou degradam mais rapidamente, pode não ser revelado por qualquer mudança nas tendências gerais de venda de pesticidas, e possivelmente até mesmo mostrar um aumento.” (OCDE, 2013).
Energia: consumo energético na exploração e produção de biocombustíveis a partir de matérias-primas agrícolas	A agricultura funciona como vetor produtor e consumidor de energia. São utilizadas políticas de apoio na redução do uso de combustíveis e de utilização da energia de forma mais eficiente. Há a implementação também de políticas de apoio a biocombustíveis principalmente quando associadas à produção de cereais, açúcar e sementes oleaginosas. Os indicadores analisam o consumo de energia direto na fazenda e a produção de biocombustíveis para produzir bioetanol e biodiesel a partir de matérias primas agrícolas.
Solo: água e erosão do solo	O foco do indicador está sobre a erosão hídrica e a eólica na medida em que são classificadas como formas mais disseminadas de degradação do solo nos países da OCDE. A limitação da perda do solo é importante para que o solo mantenha suas condições de retenção de carbono, redução dos riscos de inundação e dos riscos de deslizamento de terra. O indicador, portanto, inclui: “Terra agrícola afetada pela erosão hídrica e eólica classificadas como moderada a risco severo de erosão hídrica e eólica.” (OCDE, 2013)
Levantamentos de recursos hídricos, área irrigada e taxas de aplicação de água de irrigação	A gestão de recursos hídricos está relacionada com a alocação eficiente e equitativa para que se alcance resultados benéficos nas áreas: social, ambiental e econômica. Na agricultura, isto é avaliado em relação a irrigação, gestão de inundações, dragagem e secas e a conservação de ecossistemas. Os países da OCDE compartilham de visão estratégica

	<p>comum em relação a: “1. estabelecer um plano de longo prazo para o manejo sustentável dos recursos hídricos na agricultura, levando em conta os impactos das mudanças climáticas, incluindo a proteção contra os riscos de enchentes e secas; 2. Contribuir para aumentar a renda agrícola e alcançar metas mais amplas de desenvolvimento rural; 3. proteger os ecossistemas em terras agrícolas ou afetados por atividades agrícolas; 4. equilibrar as retiradas de água agrícola com as necessidades ambientais, especialmente mantendo os níveis mínimos de fluxo em rios e lagos e garantindo o uso sustentável dos recursos de água subterrânea (por exemplo, tanto poços rasos quanto aquíferos profundos); e 5. melhorar a eficiência, a gestão e as tecnologias de retirada dos recursos hídricos nas explorações agrícolas e assegurar o financiamento para manter e atualizar a infraestrutura de fornecimento de fazendas (e outros consumidores de água).” (OCDE, 2013)</p> <p>Os indicadores, portanto, estão relacionados a: <u>captação de água doce agrícola; área de terra irrigada; taxa de aplicação de água de irrigação.</u></p>
Qualidade da água: nitratos, fósforo e pesticidas	<p>Na maioria dos países da OCDE existe a maior preocupação ambiental da população é a qualidade da água. A agricultura é uma fonte potencial de poluição da água de modo que os países da OCDE têm usado de instrumentos e de incentivos para que a qualidade da água seja mantida.</p> <p>Os indicadores incluem elementos como: “Poluição por nitratos, fosfatos e pesticidas derivada da agricultura em águas superficiais, subterrâneas e marinhas. ” (OCDE, 2013)</p>
Emissões de amônia: acidificação e eutrofização	<p>Emissões de amônia podem causar externalidades negativas tanto para o meio ambiente quanto para a saúde do ser humano. Longe das fontes de emissão, a amônia pode ser responsável pela acidificação e da eutrofização de solos e da água. Os países da OCDE têm tomado medidas e políticas para reduzir os níveis de emissão de amônia. O indicador basicamente mede as mudanças de emissão de amônia na agricultura.</p>
Emissões de gases de efeito estufa: mudança climática e o Brometo de metila	<p>O brometo de metila é utilizado na agricultura como fumigante. É prejudicial à saúde humana e ao meio ambiente, especialmente, a biodiversidade, o solo e a camada de ozônio. Em relação à camada de ozônio, as Partes do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio estabeleceram um cronograma para eliminar o uso de brometo de metila. O indicador, portanto, mede a mudança em relação ao uso de brometo de metilo, expresso em toneladas de equivalentes de substâncias que empobrecem a camada de ozônio.</p>
Biodiversidade: Populações de aves agrícolas e cobertura de terras agrícolas	<p>Biodiversidade agrícola e biodiversidade “selvagem” são diferenciados na OCDE. Os países da OCDE</p>

Fonte: OCDE, 2013. Elaboração CCGI/FGV.

Os indicadores são aplicados a todos os países da OCDE bem como à Bulgária, Croácia, Chipre, Malta e Romênia. O banco de dados de Indicadores Ambientais é utilizado como ferramenta para auxiliar os tomadores de decisão na elaboração das melhores decisões políticas para garantir a produtividade agrícola e proteção do meio ambiente. Nesse sentido, auxilia na verificação de como a realidade está agora e quais os pontos sensíveis que precisam ser alterados. (OECD.Stat, 2019)

Além dos indicadores agroambientais, a OCDE é uma das organizações internacionais que apoia o *Agricultural Market Information System (AMIS)*. O Sistema de Informação de Mercado Agrícola (em tradução livre) se trata de uma plataforma, composta por membros do

G20, e mais países importadores e exportadores de commodities agrícolas. A plataforma foi criada com o objetivo de melhorar a transparência do mercado de alimentos e a segurança alimentar bem como o de evitar o aumento inesperado dos preços dos alimentos. Os alimentos em foco da plataforma são o trigo, milho, arroz e soja.

O Sistema de Informação é composto pelo *Global Food Market Information Group*, pelo Fórum de Resposta Rápida e por uma Secretaria.

Compostos por representantes técnicos de países participantes da plataforma, o *Global Food Market Information* oferece dados regulares sobre a posição de demanda e de oferta e sobre os preços dos produtos. Também analisa as políticas nacionais que podem afetar a situação e as perspectivas e mercado.

Tabela 5: Pontos Focais do Global Food Market Information

País	Organismo responsável
Argentina	Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca
Austrália	Departamento de Commodities Agrícolas e Comércio do Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences
Brasil	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Canadá	Diretoria de Desenvolvimento e Análise Setorial, Agricultura e Agroalimentos do Canadá
China	Academia Chinesa de Ciências Agrárias
Egito	Ministério da Agricultura e Recuperação de Terras
União Europeia	Comissão Europeia
França	Ministério da Agricultura, Direção Geral de Políticas Agrícolas, Agroalimentares e Regionais (DGPAAT)
Alemanha	Ministério Federal da Alimentação, Agricultura e Defesa do Consumidor
Índia	Direção de Economia e Estatística, Departamento de Agricultura, Cooperação e Bem-Estar dos Agricultores
Indonésia	Divisão de Commodities, Centro de Dados Agrícolas e Sistemas de Informação (CADIS), Ministério da Agricultura
Itália	Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA)
Japão	Divisão de Organizações Internacionais do Ministério da Agricultura, Florestas e Pescas
Cazaquistão	Divisão de Apoio Informativo-Analítico do Departamento de Planejamento Estratégico e Análise, Ministério da Agricultura
Coreia do Sul	Departamento de Perspectivas Agrícolas, Escritório de Grãos, Instituto Econômico Rural da Coreia (KREI)
México	Ministério da Agricultura, Pecuária, Desenvolvimento Rural, Pesca e Alimentação
Nigéria	Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural
Filipinas	Serviço de Pesquisa de Políticas do Departamento de Agricultura
Rússia	Ministério da Agricultura da Rússia
Arábia Saudita	Ministério da Agricultura
África do Sul	Departamento de Agricultura Florestal e Pescas
Espanha	Direção Geral de Produções Agrícolas e Mercados
Tailândia	Ministério da Agricultura e Cooperativas
Turquia	Departamento de Estatística Agrícola
Ucrânia	Subdiretora do Departamento de Estratégia e Desenvolvimento Econômico
Reino Unido	Departamento de Meio Ambiente, Alimentação e Assuntos Rurais
EUA	Departamento de Agricultura dos EUA
Vietnam	Centro de Informática e Estatística (MARD)

Fonte: AMIS, 2015.

Além do Global Market, há o Fórum de Resposta Rápida, composto por *Senior Officials*, representantes dos países participantes da Plataforma. O Fórum oferece espaço para que sejam discutidas condições críticas de mercado com a finalidade de coordenar políticas e estratégias comuns. Os pontos focais do Fórum são sediados pelos mesmos organismos que o Global Market, mudando apenas a diretoria e/ou responsável.

Por fim, a Secretaria da AMIS é formada pelas organizações e entidades internacionais: FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), GEOGLAM (Group on Earth Observations Global Agricultural Monitoring), IFPRI (International Food Policy Research Institute), IFAD (International Fund for Agricultural Development), IGC (International Grains Council), OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), the World Bank Group, WFP (World Food Programme), and WTO (World Trade Organization).

Além desses instrumentos de elaboração de dados, a contabilização da sustentabilidade e da produtividade agrícola devem ser mensuradas de forma harmônica e coerente. O aumento da produtividade agrícola vem se tornando uma prioridade política para vários países atualmente. O aumento da produtividade, decorrente da inovação e das mudanças tecnológicas, é reconhecido como a principal fonte do crescimento econômico na agricultura. Nesse sentido, ressalta-se a importância da produtividade total dos fatores agrícolas (PTF), uma medida do aumento da quantidade de produto que não é explicada pelo aumento da quantidade dos insumos, mas sim pelos ganhos de produtividade desses insumos. A OCDE ressalta a importância que o aumento da produtividade não ocorra em detrimento do meio ambiente. Dessa forma, o crescimento da produtividade deve ser observado com ressalvas, pois pode ser facilmente superestimado em países cuja produção agrícola utiliza volumes maciços de recursos naturais, ou ainda locais em que a produção agrícola é altamente poluidora. A depredação dos recursos naturais deve ser levada em conta na medida da produtividade dos países, pois ainda que gere produção adicional no curto prazo, podem gerar grandes externalidades negativas no longo prazo.

Com vistas a enfrentar esse problema, a OCDE lançou um programa chamado “Rede sobre PTF Agrícola e Meio Ambiente” em 2017. Por meio dele, especialistas se encontram para compartilhar conhecimentos e desenvolver melhores práticas, principalmente, com vistas a elaborar meios de comparar as PTF agrícolas entre países. No longo prazo, a ambição do projeto é desenvolver um conjunto de indicadores de produtividade ambientalmente ajustados para que os ganhos de produtividade não sejam divorciados dos impactos ambientais que acarretam ao país. A “Rede” continuará atuando nos próximos anos na proposição de boas práticas com objetivo de enfrentar problemas do novo milênio como as mudanças climáticas e o esgotamento de solos (OCDE, 2019).

9.4.4. Agricultura e Análise da Dados

A evolução da experiência em políticas agrícolas demonstra a importância de focar as análises de diferentes “níveis agrícolas”. Entretanto, o acesso a dados individuais de propriedades para análise costuma ser complexo. Com esse objetivo em vista, a OCDE estabeleceu uma “Rede de Análise no Nível da Propriedade Agrícola” em 2008, com objetivo de reunir especialistas duas vezes por ano, oriundos de institutos de pesquisa focados em economia agrícola, especializados em coleta de informações em nível da propriedade rural. Ainda que de participação voluntária, o órgão se mantém sempre com um número representativo de países para a discussão de dados relacionados à agricultura, levando em conta a propriedade agrícola individual (OCDE, 2019).

Nesse sentido, o principal objetivo da Rede é melhorar a qualidade da análise de políticas públicas aplicadas ao setor agrícola por meio do uso de dados no nível da propriedade em vários países. Além disso, a Rede permite que os membros promovam um intercâmbio de políticas e de experiências com vistas ao melhoramento do setor (OCDE, 2019).

Há ainda a Rede de Análise da Cadeia de Alimentos (FCAN) que foi lançada pela OCDE em 2010. Trata-se de um grupo de especialistas do Comitê da Agricultura da OCDE, especializada em análise de sistemas agroalimentares, focando na capacidade de recolher e explorar informações dos sistemas agropecuários, com particular atenção para o padrão de gastos do consumidor e para identificação de boas práticas políticas. Nesse sentido, o Secretariado da OCDE exerce papel de coordenador e moderador.

A FCAN conta com a participação de especialistas nacionais de governos e de instituições relacionadas ao tema, com experiência em coleta e análise de dados dos consumidores para formulação de políticas alimentares e agrícolas. Nesse sentido, ressalta-se a importância da qualidade de dados para a formulação de políticas relevantes e efetivas para o melhoramento das práticas agrícolas. A acuidade dos dados constitui elemento fundamental para o bom funcionamento do órgão. Além disso, a FCAN também colabora com o Grupo de Peritos da OCDE sobre Economia da Saúde Pública para abordar tópicos relacionados a alimentos e saúde e, em particular, como governos e partes interessadas da indústria de alimentos podem trabalhar coletivamente para criar um ambiente alimentar mais saudável (OCDE, 2019).

Mediante a formação e análise de dados, a OCDE já produziu vários relatórios de monitoramento e de avaliação da política agrícola, o que inclui produtividade e inovação: *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018*, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016*, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014*.

9.4.5. Tecnologia e Agricultura Digital

Uma das chaves para garantir a produtividade, a sustentabilidade e a resiliência na produção de alimentos e na agricultura é a inovação. Se por um lado o setor de alimentos e de agricultura precisa oferecer alimentos seguros e nutritivos para a população; por outro lado, não pode esgotar o solo nem os recursos naturais necessários à produção. Entre as ações para melhorar a segurança alimentar, por exemplo, incluem-se esforços para criar um ambiente propício mais forte para a produtividade agrícola ou para desenvolver sistemas de inovação para impulsionar o crescimento da produtividade. (OCDE, 2019)

A população global romperá a barreira dos 9 bilhões de habitantes em 2050 (OCDE, 2019) e para alimentar todo esse contingente populacional é crucial que haja sustentabilidade dos sistemas de produção de alimentos e disponibilidade dos recursos naturais. Nesse sentido, ressalta-se a importância da inovação tecnológica para aumentar a produtividade da agricultura e possibilitar o aumento na produção alimentar. A capacidade de prover sustento a toda essa população depende do intercâmbio de conhecimentos e técnicas entre países, o que indica a importância fundamental da pesquisa agrícola no século XXI.

Nesse sentido, há o Programa de Pesquisa Cooperativa (PPC) da OCDE que visa fortalecer o conhecimento científico e prover dados relevantes que orientarão as políticas públicas relacionadas ao uso sustentável de recursos naturais na agricultura, pecuária, pescas e florestas. O PPC visa facilitar a cooperação internacional entre a comunidade científica, fortalecendo também o aspecto político da cooperação para a inovação em diversas áreas.

O PPC também oferece conferências e *workshops* internacionais para divulgar pesquisas inovadoras e desenvolvimentos científicos para todos os interessados, em especial integrantes da comunidade acadêmica, da indústria e autoridades políticas. Mediante essas atividades, é possível coordenar ações entre as partes interessadas para elaboração de políticas eficientes e a definição de objetivos políticos definidos para superação dos desafios na área agrícola. Exemplo disso seria discutir o papel da educação na proteção da segurança alimentar e sustentabilidade (OCDE, 2019).

As conclusões do PPC contribuem com dados valiosos para formulação de políticas de desenvolvimento sustentável dos recursos naturais na alimentação, agricultura, silvicultura e pesca. As pesquisas financiadas pelo PPC geram benefícios para pessoas em todo mundo, dentro e fora da OCDE. É importante destacar ainda que o PPC financia projetos de pesquisa para cientistas através da concessão de bolsas. Na maioria dos casos, essas bolsas garantem uma cooperação de longo prazo entre o bolsista e os institutos de pesquisa que o acolhem (OCDE, 2019).

O advento da tecnologia vem mudando drasticamente as relações de produção no campo e nas suas relações com a cadeia produtiva. Em 2017, pela primeira vez na história da humanidade, uma safra agrícola foi totalmente operada por máquina e uma colheita semeada sem trabalhadores (OCDE, 2019). Isso consiste em um marco da chamada agricultura digital,

às vezes conhecida como “agricultura inteligente” ou “e-agricultura”. As tecnologias digitais (incluindo a internet, tecnologias e dispositivos móveis, análise de dados, inteligência artificial, serviços e aplicativos entregues digitalmente) estão cada vez mais presentes na produção agropecuária. Nesse aspecto, a automação de máquinas possibilita a sincronia entre os diversos insumos e a diminui a demanda por mão-de-obra, dados de satélite reduzem custos de monitoramento e as tecnologias de rastreamento agilizam cadeias de fornecimento e podem melhorar a transparência da cadeia de valor agrícola, melhorar a segurança alimentar e combater a fraude; e potencialmente habilitar novas políticas do lado da demanda para promover a sustentabilidade (OCDE, 2019).

Ressalta-se, portanto, a importância do desenvolvimento da pesquisa científica agrícola para as inovações tecnológicas e digitais que possibilitam o melhoramento da produtividade no setor, que vive sob a pressão de lidar com uma população crescente e com mudanças climáticas que podem comprometer a segurança alimentar de bilhões de pessoas ao redor do mundo. Para a OCDE, as tecnologias digitais podem ser de grande valia no desenvolvimento e melhoramento de projetos na área de agricultura, bem como na redução de custos de tarefas necessárias como o monitoramento e a fiscalização de práticas agrícolas nocivas ao meio ambiente. Os resultados ambientais como o desmatamento podem ser facilmente monitorados por imagens de satélite de alta qualidade. Processos administrativos podem ser automatizados e o desenvolvimento de serviços governamentais também pode ser ampliado, atingindo áreas como serviços de consultoria, graças ao desenvolvimento de tecnologias digitais. Assim, as políticas públicas podem ser mais eficientes mediante o uso da tecnologia digital. (OCDE, 2019)

As tecnologias digitais possibilitam uma melhor conexão entre os consumidores e fornecedores, impulsionando assim o comércio dos produtos agropecuários, bem como facilitando o acesso aos novos mercados. Aos governos, as tecnologias digitais facilitam o monitoramento da qualidade dos produtos alimentícios vendidos no mercado e possibilitam melhor controle da conformidade com os padrões de qualidade, bem como procedimentos de fronteiras mais rápidos e práticos, o que é de grande valia para produtos perecíveis (OCDE, 2019).

A OCDE aponta três questões-chave para que os governos utilizem as tecnologias digitais (OCDE, 2019):

- a) Como políticas e programas governamentais podem facilitar a adoção de tecnologias digitais pelos setores agrícolas? Os formuladores de políticas precisarão considerar potenciais benefícios, custos e riscos, e entender os fatores que afetam a aceitação da tecnologia.
- b) Como os governos podem usar as tecnologias digitais para elaborar melhores políticas agrícolas? Isso requer entender como a tecnologia pode ajudar em diferentes componentes do ciclo de políticas e pode exigir que os órgãos governamentais expandam seus conjuntos de habilidades, invistam em tecnologia e treinamento ou associem-se a outros atores (governamentais e não-governamentais).

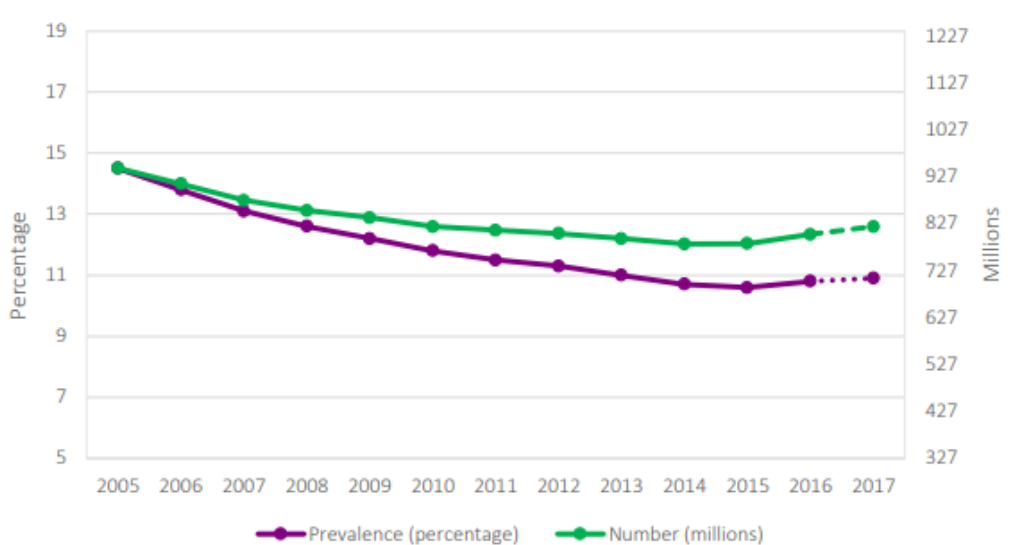
- c) Como as tecnologias digitais podem mudar os papéis do governo? As tecnologias digitais têm efeitos divergentes para a atuação governamental, vez que ao mesmo tempo que criam novas responsabilidades aos governos, elas também podem reduzir as assimetrias de informação e os custos de transação, o que pode minimizar essa interferência.

Nesse sentido, o trabalho da OCDE examina as vantagens e os principais obstáculos da utilização de tecnologias na agricultura, bem como auxilia os formuladores de políticas públicas a configurar a melhor estrutura de regulação para a utilização dessas tecnologias. É importante salientar que as tecnologias digitais também apresentam uma série de desafios a serem enfrentados, principalmente, no que concerne aspectos como privacidade e responsabilidade em caso de atos ilícitos. Os desafios terão que ser minuciosamente debatidos para que as tecnologias efetivamente contribuam positivamente para a sociedade. Nesse sentido, a OCDE enfatiza a necessidade da participação de agricultores, pesquisadores, setor privado, organizações sem fins lucrativos e governo (OCDE, 2019).

9.4.6. Segurança dos alimentos

“Segurança alimentar” concerne o acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que satisfaçam as necessidades e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (OCDE, 2019). Nesse sentido, a intervenção de curto prazo, sob a forma de ajuda alimentar emergencial é necessária, mas não é suficiente para atender os mais necessitados. Os governos devem se concentrar também em soluções estruturais de longo prazo para desenvolver a oferta interna de alimentos de forma suficiente e sustentável. Na figura 5, é possível analisar o contingente de pessoas subnutridas no planeta ao longo dos anos 2005-2017:

Figura 5 – Número de pessoas subnutridas no mundo (2005-2017)



Source: FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2018. The State of Food Security and Nutrition in the World: Building climate resilience for food security and nutrition. FAO, Rome, 2018.

Fonte: FAO; OCDE, 2019.

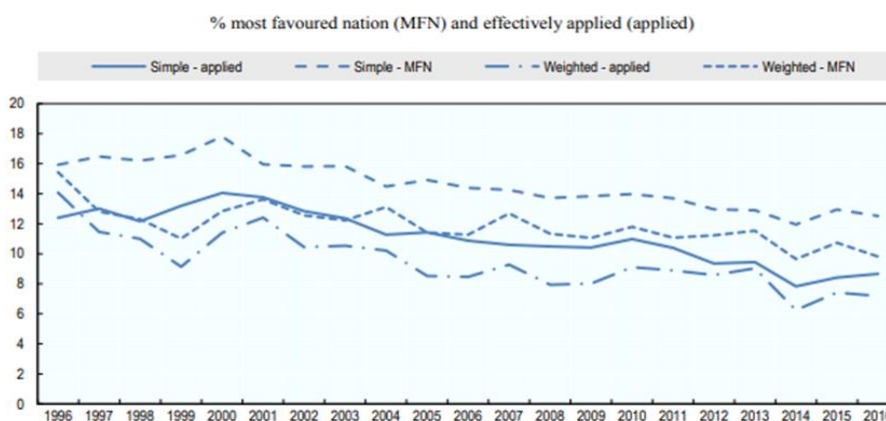
Ao longo dos anos, muito progresso foi feito para melhorar a segurança alimentar. Houve a queda da desnutrição global de um percentual de 23% para 13% da população mundial entre 1992 e 2016. No entanto, a melhoria foi desigual entre países e regiões de modo que desafios significativos ainda permanecem. Segundo estimativas da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, mais de 800 milhões de pessoas em todo o mundo continuam com insegurança alimentar hoje. (FAO; OECD, 2019)

Um aspecto importante da segurança alimentar também concerne a disponibilidade local dos alimentos e das condições de plantio. As mudanças climáticas também suscitam questões de segurança alimentar, vez que o aumento das temperaturas pode comprometer o plantio de certas culturas, principalmente, nos países da zona intertropical, onde as condições de plantio provavelmente se deteriorarão bastante e a volatilidade da produção aumentará.

Dessa forma, o aquecimento global consiste em um problema fundamental para a garantia da segurança alimentar das populações. A OCDE prevê que o impacto das mudanças climáticas desafiará ainda mais os produtores, vez que muitas colheitas serão destruídas e a produção terá que mudar para novas regiões, criando flutuações de curto prazo na disponibilidade de alimentos. O aumento das temperaturas provavelmente aumentará a relevância do comércio internacional, crucial para prover alimentos para todas as regiões do mundo (OCDE, 2019).

A liberalização do comércio de alimentos é, portanto, uma condição bastante importante para ampliar o acesso aos alimentos às populações, frente às necessidades impostas por um clima cada vez mais instável e uma população crescente. A exposição aos preços do mercado internacional, geralmente mais estável que os preços domésticos dos países mais pobres, pode reforçar a produção em culturas em que o país é mais produtivo e competitivo, estimulando, assim, a criação e o intercâmbio de riquezas. Ao longo dos últimos 20 anos, aproximadamente, o decréscimo das tarifas no mercado de alimentos foi fator importante para o decréscimo no número total de pessoas que sofrem com a subnutrição. A figura 6 mostra a evolução das tarifas no setor de alimentos no período 1996-2016 (GREENVILLE, 2019):

Figura 6 – Tarifas médias e aplicadas em alimentos



Source: WITS (2018), <https://wits.worldbank.org/WITS/WITS/Restricted/Login.aspx>.

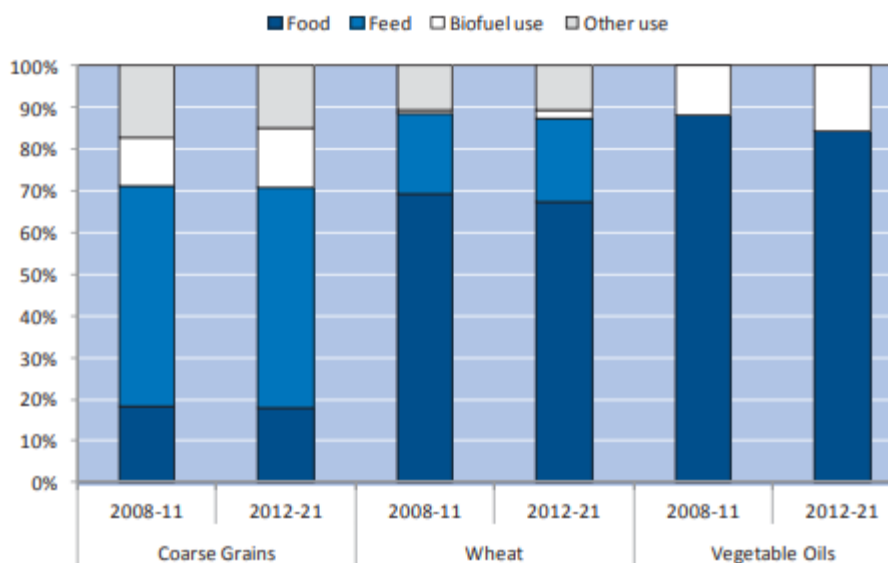
Fonte: GREENVILLE, 2019.

A necessidade urgente de abordar a segurança alimentar global é reconhecida nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, iniciativa criada em 2015, em que se estabelecem metas para acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável até 2030. Tratam-se de desafios críticos para a população global que nenhum país poderá solucionar sozinho, o que reênforça o papel das organizações internacionais como a OCDE nesse concerto internacional para eliminar a fome definitivamente.

Os desafios relacionados à segurança alimentar ainda são muitos. Culturas concorrentes para o abastecimento de certas indústrias ocupam grandes áreas agrícolas, o que pode dificultar a subsistência das populações. Como exemplo dessas culturas concorrentes há o algodão, utilizado na indústria têxtil, bem como as culturas utilizadas para fabricação de biocombustíveis como a cana-de-açúcar, milho, além de culturas oleaginosas que produzem o biodiesel como a mamona, girassol, dendê, soja.

Na Figura 7 (OCDE, 2013), é possível observar as mudanças no rateio das demandas de diversas culturas agrícolas em dois períodos (2008-2011 e 2012-2021).

Figura 7 – Mudanças na divisão da demanda de certas culturas agrícolas



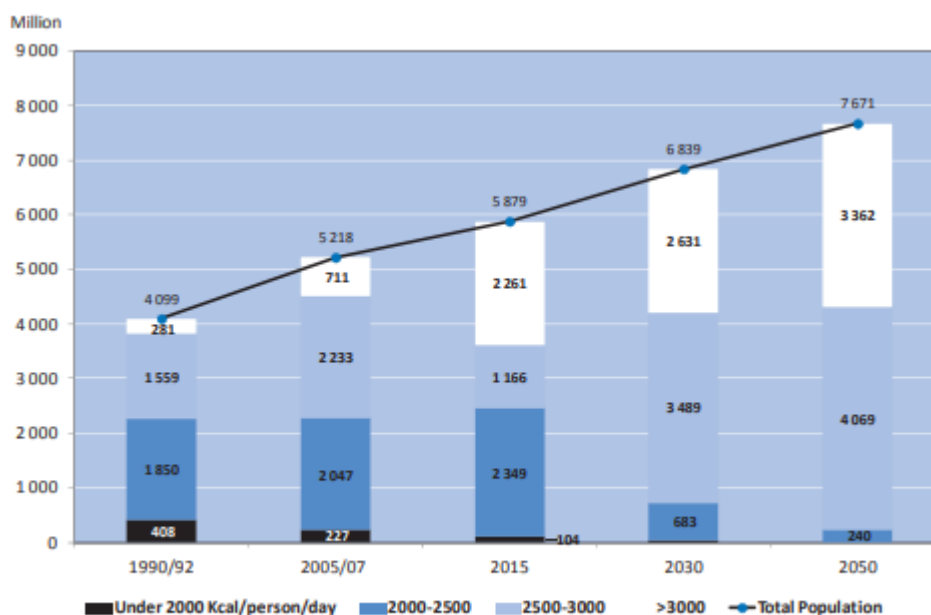
Source: Own elaboration based on OECD and FAO (2012).

Fonte: OCDE, 2013.

A análise do gráfico mostra que a alimentação ainda é a principal destinação para as culturas, embora seja perceptível o aumento nos usos relacionados a biocombustíveis. Ainda que sutil, esse aumento tem consequências significativas para o fornecimento de alimentos para as populações, podendo causar altas nos preços e comprometer o acesso aos alimentos das populações mais pobres. Para o futuro, esse aumento na proporção de biocombustíveis deve ser acompanhado de perto para garantir a segurança alimentar.

Apesar dos inúmeros desafios ainda existentes no tocante à segurança alimentar, é importante enfatizar os progressos que o mundo apresentou nas últimas décadas. Para o futuro, espera-se que o aumento do consumo calórico continue progredindo, conforme é possível observar na figura 8, que trata da evolução nos padrões alimentares dos países em desenvolvimento e a evolução do consumo calórico ao longo do tempo.

Figura 8 – Consumo médio de calorias em países em desenvolvimento 1990-2050



Source: Alexandratos and Bruinsma (2012).

Fonte: OCDE, 2013.

Observa-se que houve um substancial aumento no consumo médio de calorias ao longo do tempo (OCDE, 2013).

9.4.7. Agricultura e gestão de incerteza

A agricultura enfrenta uma variedade de ameaças advindas de diversos fatores como as mudanças climáticas, pragas e doenças agrícolas e de outras catástrofes naturais que podem atingir as plantações. Outros fatores ainda geram grandes incertezas no mercado de alimentos, que é marcado, muitas vezes, pela volatilidade. Secas podem causar significativos choques de oferta que desestabilizam os preços e podem causar aumento de preços e escassez de alimentos. A curto prazo, tais instabilidades contribuem negativamente para a lucratividade da agricultura e comprometem a subsistência dos agricultores.

Essas incertezas podem comprometer investimentos futuros e a habilidade de inovação. Nesse sentido, verifica-se a necessidade de que o setor agroalimentar esteja preparado para esse

tipo de incerteza, que nesse século inclui mudanças drásticas nas temperaturas terrestres, assim como um crescente risco de escassez hídrica (OCDE, 2019).

A OCDE aponta nesse sentido para a necessidade de liberalização comercial para auxiliar e reduzir as flutuações internacionais de preços, ainda que a partir disso possam surgir algumas dificuldades no nível da propriedade agrícola. No âmbito da OCDE, é possível desenvolver estratégias e políticas de gerenciamento para minimizar tais riscos, auxiliando os formuladores de política a tornar o setor mais resiliente à instabilidade do clima e dos mercados. Nessa lógica, as diretrizes da OCDE podem ajudar os agricultores a planejar, a preparar, a se recuperar de adversidades inesperadas e a se adaptar às mudanças inevitáveis no clima e à instabilidade do mercado.

Para enfrentar melhor tais riscos, os lucros de curto prazo precisam ser relativizados e analisados sob o prisma dos potenciais efeitos nocivos de longo prazo das práticas agrícolas. A resiliência da agricultura às adversidades potenciais exige que haja um pensamento menos focado no lucro imediato e mais focado nos efeitos de longo prazo que podem ser bastante deletérios. Portanto, o aumento da renda dos agricultores deve ser sustentável e de longo prazo, de forma a adaptar as culturas aos desafios inerentes à escassez crescente de recursos hídricos e o aquecimento global. (OCDE, 2019)

Nesse sentido, a OCDE aponta a necessidade da existência de políticas de gestão de risco que auxiliam os agricultores a construir um sistema agroalimentar mais eficiente e imunes aos contratemplos do clima e do mercado. Com esse intuito, a OCDE desenvolveu três classes de riscos que envolvem respostas distintas. São elas (OCDE, 2019):

- a) Variações normais na produção, nos preços e no clima não exigem nenhuma resposta governamental específica. Esses riscos de impacto, ainda que frequentes, são relativamente baixos e podem ser gerenciados diretamente pelos agricultores, diversificando a produção ou utilizando novas tecnologias de produção.
- b) Eventos menos frequentes, mas catastróficos, que causam danos significativos e afetam muitos ou todos os agricultores em uma área ampla geralmente estarão além da capacidade dos agricultores ou dos mercados, exigindo a atuação governamental para solucioná-las. Exemplo disso seria uma seca severa e generalizada.
- c) Entre as camadas de risco normal e catastrófico está uma camada de risco intermediária que pode ser resolvida através das ferramentas do mercado como o mercados de seguros e o mercado futuro, ou por meio de acordos cooperativos entre agricultores. Exemplos desses riscos incluem danos causados por granizo e algumas variações nos preços de mercado.

Como recomendação aos governos, a OCDE salienta a indispensabilidade de políticas públicas que analisem o gerenciamento de riscos de forma holística, considerando todos os riscos possíveis e as inter-relações que podem ocorrer entre eles. É necessário evitar o foco em somente uma origem de risco para elaboração de uma política pública eficiente. (OCDE, 2019)

Eventos calamitosos precisam de uma atenção especial, pois têm potencial de causar danos muito extensos à estrutura produtiva do sistema agroalimentar. Dessa forma, políticas públicas preventivas incluem o estabelecimento de procedimentos padrão em caso de desastres naturais como tornados ou furacões, por exemplo. Os diversos cenários de risco e a resposta a eles devem ser pensados de antemão.

Entretanto, para situações de risco normal, a OCDE enfatiza que os governos não devem interferir com subsídios para os produtores, que devem levar o risco em consideração em sua produção. Políticas intervencionistas como preços mínimos podem ser contra-contraproducentes, segundo a OCDE, pois estimulam condutas mais arriscadas e menos recomendadas visando o lucro maior (OCDE, 2019).

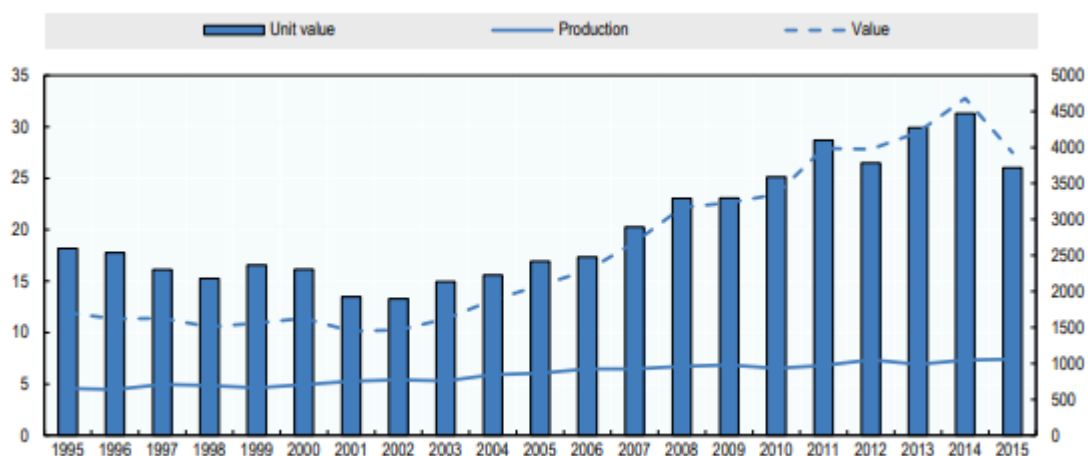
Em suma, os governos devem oferecer estímulos para investimentos mediante políticas que criem um forte sistema agroalimentar resistente a riscos. Para isso, é necessário a regulamentação em mercados como o de seguros, além de políticas de treinamento e aconselhamento aos agricultores, e fornecer certas ferramentas para gerenciar tais riscos. A OCDE exerce papel proeminente ao recomendar políticas públicas no setor.

9.4.8. Pescas e aquicultura

Ecossistemas marinhos e aquáticos estão em risco no mundo todo devido ao aquecimento global, à pesca predatória e à poluição hídrica causada por ação humana. Isso impõe graves problemas para a produção pesqueira e de aquicultura no mundo, um setor de vital importância para a alimentação da população mundial e que emprega um grande contingente de pessoas em todo mundo.

Segundo a OCDE, cerca de um terço dos estoques mundiais de peixes marinhos estão biologicamente superexplorados, contra cerca de 10% em meados da década de 1970. (OCDE, 2019). O avanço na produção aquícola também suscita preocupações, vez que pode causar uma série de consequências ambientais como a degradação de ecossistemas costeiros, introdução de invasoras e poluição. Conforme pode ser observado na figura 9, o aumento da produção na aquicultura foi substancial no período de 1995-2015:

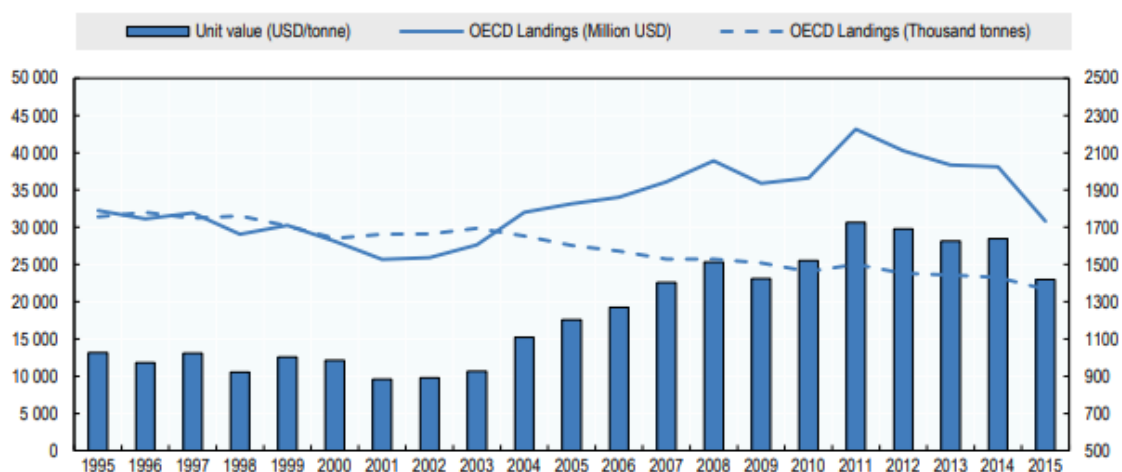
Figura 9 – Produção agrícola dos países da OCDE em valor e volume



Fonte: OCDE 2017.

A Figura 10, por sua vez, demonstra a evolução da produção pesqueira no período 1995-2015. Observa-se que, apesar da considerável queda sofrida em 2015, os países da OCDE em conjunto aumentaram consideravelmente as capturas pesqueiras no período 1995-2015.

Figura 10: Volume pescado nos países da OCDE 1995-2015



Fonte: OCDE 2017.

A OCDE estima que um valor adicional de US\$ 80 bilhões por ano poderia ser gerado mediante o gerenciamento otimizado da pesca global. A pesca ilegal é responsável por um quarto das perdas potenciais na pesca, vez que compromete a renovação das espécies e a produtividade, reduzindo os recursos disponíveis para pescadores legais, além de reduzir a receita de impostos. Além disso, a pesca ilegal dificulta a gestão dos recursos, vez que os recursos ilegais ficam de fora da contabilização. Nesse sentido, os governos estão cada vez mais conscientes da necessidade de melhorar a gestão da pesca e da aquicultura de forma a aumentar

a sustentabilidade e a produtividade das atividades. Para isso, a OCDE enfatiza a necessidade de seguir diretrizes para o melhor aproveitamento dos recursos (OCDE, 2019).

Entretanto, certos conflitos de interesse podem dificultar reformas na gestão dos recursos pesqueiros. O trabalho da OCDE visa auxiliar os formuladores de políticas na governança dos recursos mediante trabalhos científicos de análise e promover a mediação entre diversas autoridades de diferentes países para que seja possível desenvolver as melhores práticas de governança. Ainda nesse aspecto, a OCDE analisa por meio de relatórios os progressos realizados na implementação das melhores políticas e práticas contra a pesca ilegal. A OCDE auxilia, dessa forma, os formuladores de política a estipular as melhores práticas para conseguir que a pesca e a aquicultura respeitem o meio ambiente e seja sustentáveis. As recomendações da OCDE visam auxiliar as comunidades que subsistem com os recursos pesqueiros (OCDE, 2019).

Nesse contexto, a OCDE elabora a cada dois anos um documento chamado “Revisão Bienal da pesca” que traz um panorama de quase metade da produção pesqueira mundial e maior parte da produção aquícola, dimensionando e quantificando desenvolvimentos nas estruturas de gestão do setor de pesca e de aquicultura, tanto dos países da OCDE quanto de importantes economias não associadas.

A Estimativa de Apoio à Pesca (FSE), também criada no âmbito da OCDE, tem objetivo é aferir o andamento de políticas de apoio à atividade pesqueira nos países membros da OCDE e outras economias relevantes. A FSE possibilita investigar o andamento das políticas de apoio à atividade pesqueira e aquícola no que concerne a dados como emprego, renda e crescimento econômico, o que auxilia no ajustamento das melhores práticas (OCDE, 2019).

9.5.Considerações finais

A acessão do Brasil na OCDE demanda que sejam realizadas inúmeras reformas estruturais, conjunturais e legislativas de modo que o país consiga atender as exigências da Organização. Na Agricultura, o cenário se distingue, principalmente, diante da intenção de implementação de atividades agrícolas, de cultura aquícola e de silvicultura, que sejam capazes de responder as demandas de sustentabilidade, dispostas na Agenda 2030.

A Agenda 2030, de 2015, possui 17 Objetivos com metas ambiciosas para serem cumpridas até 2030 por todos os atores internacionais. Em seu Objetivo 2, o documento dispõe as metas de erradicação de todas as formas de fome e de pobreza, dispondo da agricultura como elemento chave para conseguir esse propósito e garantir a segurança alimentar. De forma congruente, a FAO reforça o papel da agricultura como vetor importante no cumprimento do Objetivo 2 e da Agenda 2030 como um todo.

A OCDE compreende que a agricultura é uma fonte de benefícios sociais, ambientais e econômicos na medida em que é importante para garantir a segurança alimentar, a resiliência

dos ecossistemas e a erradicação da pobreza e da fome. Enfoca o desenvolvimento de políticas agrícolas que sejam consonantes com as demais políticas desenvolvidas para o Estado. Neste sentido, propõe a harmonização dos objetivos de segurança alimentar e produtividade com a mitigação dos impactos sociais, ambientais e econômicos. Logo, a agricultura digital, a inovação e a tecnologia bem como o investimento em pesquisa e desenvolvimento são vitais para a compatibilização de tais objetivos.

A OCDE possui 20 perspectivas ou *key-topics*: comércio agrícola; agricultura e meio ambiente; sistema de informação do mercado agrícola; monitorização e avaliação da política agrícola, produtividade agrícola e inovação; resistência antimicrobiana e agricultura; biodiversidade e ecossistemas; mudança climática e sistemas alimentares; rede de análise no nível da propriedade agrícola; pescas e aquicultura; rede de análise de cadeia alimentar; alimentação segura; cadeias de valor globais e agricultura; rede de produtividade agrícola e meio ambiente; perspectivas agrícolas da OCDE-FAO; Programa de pesquisa sobre recursos biológicos na agricultura; gestão de riscos e resiliência; Padrões para sementes, tratores, florestas, frutas e vegetais; tecnologia e agricultura digital; água e agricultura.

A fim de sistematizar os tópicos da OCDE, organizou-se de acordo com as seguintes abordagens: a) Agricultura e Comércio; b) Agricultura e Meio Ambiente; c) Agricultura e formação de dados; d) Agricultura e Análise de Dados; e) Tecnologia e Agricultura Digital; f) Segurança dos Alimentos; g) Agricultura e gestão de incerteza; h) Pescas e aquicultura.

O trabalho da OCDE contribui para uma base de evidências robusta para a formulação de políticas e promove um diálogo entre as autoridades encarregadas das políticas para os seus países membros da OCDE e para aqueles que se interessarem. A Organização parte da análise da realidade posta e orienta a caminhos para serem seguidos de maneira eficiente e objetiva de modo que ainda que o Brasil desista da acessão é vantajoso, em termos internacionais, e nacionais seguir as orientações e guidelines das melhores práticas no setor agrícola.

A acessão do Brasil à OCDE poderá ser bastante benéfica para o país, pois auxilia na integração dos sistemas agroalimentares brasileiros na economia internacional, mediante uniformização de práticas e de políticas. Assim, seguir as recomendações da OCDE é uma forma importante de inserção dos produtores brasileiros nas cadeias globais de valor do setor agrícola, facilitando o acesso a mercados e a insumos estrangeiros, abrindo espaço para uma maior modernização do setor, maiores ganhos de competitividade e facilitação do comércio internacional.

9.6.Referências bibliográficas

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. Agrotóxicos na ótica do Sistema Único de Saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. – Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

CHIARETTI, Daniela. Desmatamento afeta imagem do país e causa preocupação. Publicado em: 22/08/2019. Valor Econômico. Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/6402077/desmatamento-afeta-imagem-do-pais-e-causa-preocupacao>

FAO and OECD. 2019. Background Notes on Sustainable, Productive and Resilient Agro-Food Systems: Value chains, human capital, and the 2030 Agenda. Rome. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

FAO and OECD. 2019. Background Notes on Sustainable, Productive and Resilient Agro-Food Systems: Value chains, human capital, and the 2030 Agenda. Rome. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO: Agronegócio foi responsável por quase 70% do desmatamento na América Latina. Não é necessário desmatar as florestas para produzir mais alimentos é o que aponta o relatório O Estado das Florestas do Mundo 2016. Disponível em: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/425810/> Acesso em: 07/08/2019.

GREENVILLE, J. et al. (2019-02-22), "Influencing GVCs through Agro-Food Policy and Reform", OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers, No. 125, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9ce888e0-en> Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264186217-en.pdf?expires=1564495837&id=id&accname=ocid54025470&checksum=1036B6EA566DEF8AFF93C67A2A2AE51A>

MOREIRA, Assis. Com o país na berlinda, OCDE prepara exame da política ambiental do Brasil. Publicado em: 22/08/2019. Valor Econômico. Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/6402101/com-pais-na-berlinda-ocde-prepara-exame-da-politica-ambiental-do-brasil> Acesso em: 22/0/2019

OECD (2013), Global Food Security: Challenges for the Food and Agricultural System, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264195363-en>

OECD (2013), OECD Compendium of Agri-environmental Indicators, OECD Publishing.

OECD (2017), *Water Risk Hotspots for Agriculture*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264279551-en>

OECD, Organisation for Economic Cooperation and Development, Council. OUTCOMES OF THE MEETING OF THE COMMITTEE FOR AGRICULTURE AT MINISTERIAL LEVEL ON 7-8 APRIL 2016. Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2016\)71/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2016)71/en/pdf)

OECD.Stat. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=77261&lang=en> Acesso em 30/07/2019.

UN, United Nations. TST Issues Brief: Sustainable Agriculture. 1 The Technical Support Team (TST) is co-chaired by the Department of Economic and Social Affairs and the United Nations Development Programme. The preparation of this issues brief has been co-led by FAO and IFAD, with contributions from UNWOMEN, WMO, UN ESCWA, WB, UNIDO, WTO Secretariat, UNOOSA, UNCCD/CBD, UNDP, UNESCO, OHCHR, UNFPA, ESCAP. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1802tstissuesagriculture.pdf> Acesso em: 06/08/2019.

A OCDE E A SUSTENTABILIDADE

10. A OCDE e a governança da sustentabilidade

10.1. Introdução

As questões ambientais e de sustentabilidade já estão firmemente implantadas na agenda internacional e na pauta do comércio global. Começaram a serem incluídas nas atividades das organizações internacionais a partir da década de 1970. Dentre essas organizações, aponta-se a criação de órgãos, de programas e de comissões na Organização das Nações Unidas voltados à discussão do meio ambiente, a inserção da temática na Organização Marítima Internacional e na Organização Mundial do Comércio, por exemplo. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, por sua vez, adotou o tema Meio Ambiente e Crescimento Verde na realização de estudos e na produção de orientação políticas, conferindo importante contribuição às discussões da Rio +20.

Da década de 1970 em diante, muitos documentos internacionais e conferências foram desenvolvidos até o lançamento de uma agenda comum ampla entre os países, objetivando a concretização do desenvolvimento sustentável: a Agenda 2030. A Agenda determina que todos devem colaborar, de forma transversal e com capital híbrido (ou seja público e privado), para que todos os países, principalmente os menos desenvolvidos, tenham melhores condições ambientais, econômicas e de bem-estar social. As determinações da Agenda ampliam o antigo conceito de desenvolvimento sustentável de 1987, no qual ficou estabelecido que a satisfação das necessidades atuais deve considerar as necessidades das gerações futuras.

A OCDE como organização internacional está focada em alguns objetivos: restaurar a confiança nos mercados e nas instituições; incentivar o desenvolvimento de habilidades dos indivíduos, de diferentes idades, para trabalhar de forma produtiva; realizar a reconstrução das finanças públicas de modo que se possa desenvolver a economia sustentável; e apoiar e incentivar fontes de crescimento mediante a inovação e estratégias ecológicas. Sendo assim, embora seja formada primordialmente por países classificados como desenvolvidos, possui atuação plural de modo a trabalhar com informações e dados para serem utilizados tanto pelos países membros como por aqueles que não são membros.

Como defesa do desenvolvimento sustentável, a OCDE propõe que as atividades econômicas e do comércio internacional sejam equacionadas mediante a inserção de medidas com potencial de tornar toda a rede produtiva menos nociva ao ser humano, incluindo a extração, a manufatura e atribuição de valor até o seu fluxo de trocas. A OCDE, por suas características, possui condições significativas para participar positivamente desse processo, tanto por questões estruturais quanto econômicas. Sendo assim, após a Agenda 2030, é relevante analisar qual o papel da OCDE na governança internacional de meio ambiente.

O ponto inicial do debate da OCDE é que a perspectiva de crescimento do PIB mundial está estimada em 99% até 2030. A implementação de políticas e medidas ambientais atuais

tendem a reduzir esse crescimento em 1% apenas, custo baixo diante da perspectiva de melhores condições ambientais e de qualidade de vida. Por outro lado, a inércia dos atores internacionais implicará na distribuição não uniforme dos custos para mitigar/resolver/dirimir as consequências negativas da pressão exercida sobre o meio ambiente.

O Brasil, por sua vez, está em processo de discussão sobre sua entrada nessa Organização Internacional. E se, de fato, o Brasil fizer a parte da Organização, que alterações terá que realizar em sua política ambiental no intuito de convergir com as políticas e as orientações encabeçadas pela OCDE.

O artigo está organizado em três partes. No primeiro tópico aborda-se sobre Crescimento Verde na OCDE e as repercussões da Agenda 2030. No segundo, apresenta-se a estrutura institucional da OCDE para desenvolvimento e implementação dos projetos, programas, ações e sistemas sobre meio ambiente. No terceiro tópico, organiza-se os relatórios da OCDE de acordo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, elucidando, ainda, as decisões tomadas pela Organização sobre meio ambiente.

O artigo realizou uma análise documental dos relatórios da OCDE que sumariza as medidas ambientais dos seus projetos e permitem uma descrição do que pode ser considerado a sua política ambiental. O objetivo é o de levantar algumas questões das políticas defendidas pela OCDE e como poderiam influenciar a regulamentação do Brasil na área.

10.2. A Política de Desenvolvimento Sustentável da OCDE

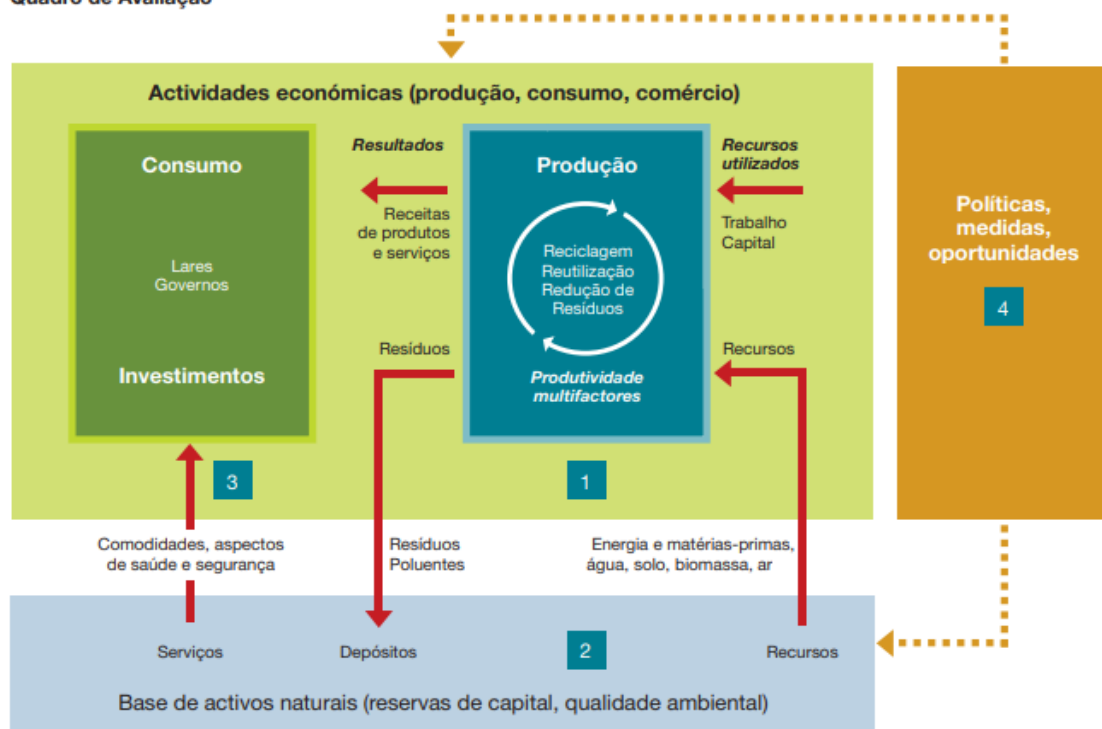
A Política de Meio Ambiente e de Sustentabilidade da OCDE é orientada pela concepção de crescimento verde, conforme Declaração da Reunião Ministerial de 2009. Com a Agenda 2030, houve a inclusão de novas abordagens e perspectivas à política ambiental da Organização, na medida em que se redefiniu o conceito de desenvolvimento sustentável.

Crescimento verde significa o fomento do crescimento econômico e do desenvolvimento na mesma medida em que se mantém o fornecimento de recursos e de serviços ambientais (OCDE, 2018). Isto é, abordagem econômica, ambiental e social são tratadas de forma paralela. Para a OCDE, desenvolvimento sustentável e crescimento verde são distintos, uma vez que o primeiro é mais amplo que o segundo.

A Estratégia de Crescimento Verde da OCDE tem como elementos essenciais: que o crescimento econômico e conservação do capital natural se reforcem mutuamente; e que políticas tornem a poluição mais dispendiosa. A OCDE desenvolveu quadro de avaliação do crescimento verde que considera os seguintes indicadores: produtividade ambiental e dos recursos; ativos econômicos e ambientais; qualidade de vida ambiental, oportunidades econômicas e respostas políticas.

Tabela 1 – Quadro de avaliação do crescimento verde conforme a OCDE.

Quadro de Avaliação



Fonte: OECD (2018).

A OCDE identifica as vantagens de implementação do crescimento verde no desenvolvimento de políticas por meio de: produtividade, na medida em que promove a otimização dos recursos naturais; inovação, pois incentiva o desenvolvimento de tecnologias que possibilitem a conservação dos recursos naturais e a manutenção do crescimento econômico; novos mercados, já que auxilia na modificação do perfil dos mercados para mercados mais verdes e ambientalmente conscientes; confiança e estabilidade na tomada de medidas voltadas ao crescimento econômico que não impactem negativamente o capital de recursos naturais (OECD, 2018).

A Organização defende a interligação entre tecnologia e inovação e a conservação ambiental, destacando:

Tabela 2 – Ligação entre tecnologia e inovação na implementação do Crescimento Verde.

A ligação entre inovação e ciência em tecnologias verdes seleccionadas

Ligação entre patentes e ciência através de citações, 2000-07



Fonte: OECD (2018).

A não inserção da concepção do crescimento verde, para a OCDE, tende a provocar maior dispêndio de infraestrutura para a recuperação do capital natural, bem como no desaparecimento brusco de recursos naturais, implicando na estagnação do progresso econômico obtido até então (OECD, 2018).

Para a OCDE, a ação temática é explicitada nas seguintes áreas de atuação do Crescimento Verde e do Desenvolvimento Sustentável (OCDE, 2018):

- Consumo, inovação e meio ambiente;
- Políticas econômicas para fomentar o crescimento verde;
- Ferramentas de política ambiental e avaliação;
- Pescas;
- Cidades, regiões e comunidades ecológicas;
- Crescimento Verde e Desenvolvimento;
- Fórum de Crescimento Verde e Desenvolvimento Sustentável;
- Plataforma de Conhecimento de Crescimento Verde (GGKP);
- Energia Verde;
- Empregos e habilidades ecológicos;
- Esverdeamento da OCDE;
- Transporte ecológico;
- Agricultura sustentável;

- OCDE e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- Mesa Redonda sobre Desenvolvimento Sustentável (RTSD).

Esses tópicos são tratados também na área reservada à Meio Ambiente. Os tópicos trabalhados exclusivamente no âmbito do Crescimento Verde e Desenvolvimento Sustentável são: OCDE mais verde (*Greening the OCDE*), no qual a organização se compromete com a limitação do impacto ambiental que sua própria atividade pode gerar; e a Mesa Redonda sobre Desenvolvimento Sustentável, fórum criado em 1998, que objetiva envolver líderes internacionais e partes interessadas na construção de consensos sobre a concretização do desenvolvimento sustentável. As áreas se relacionam a nova proposta da OCDE, após a apresentação da Agenda 2030 – pós-2015.

A Agenda, criada no âmbito da Organização das Nações Unidas, possui 17 Objetivos, cada qual com um conjunto de metas, totalizando 169, que devem ser seguidas por todos os países, nas áreas econômicas, sociais e ambientais. É a primeira Agenda que envolve esforços políticos de maneira ampla e universal, pautados no desenvolvimento global e na cooperação. O alcance do desenvolvimento sustentável deve se realizar mediante o estabelecimento de capacidade institucional robusta e de uma governança global inclusiva a partir das diretrizes da Agenda (ONUBR, 2018).

Tais diretrizes dispõe que todos os seus objetivos e metas não devem ser trabalhados isoladamente, mas de forma entrelaçada, incluindo tanto o capital público quanto o privado. Com os desígnios da Agenda 2030, pelo termo desenvolvimento sustentável, não se encerra a concepção de que se deve atender as necessidades futuras sem deixar de atender as necessidades atuais, entendimento como criado na década de 1980. Para compreender melhor a complexidade dos objetivos e das suas respectivas metas, é apresentado organograma sobre 17 Objetivos para o alcance Desenvolvimento Sustentável e quadro sobre o conteúdo de cada um desses 17 Objetivos, respectivamente.

Tabela 3 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável pela Agenda 2030 da ONU.



Fonte: ONUBR (2018).

Tabela 4 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e seus respectivos conteúdos.

Objetivos	Conteúdo
<p>1. Erradicação da Pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares</p>	<p>Diante das 5 metas que identifica, impulsiona que os Países: erradiquem a pobreza em todas as suas formas, considerando que grande contingente populacional ainda vive com cerca de 1,90 dólares ao dia; reduzam, pelo menos a metade, a proporção de homens, mulheres e crianças que vivem na pobreza; implementem medidas e sistemas para proteção social; garantam que homens e mulheres possuam direitos iguais a recursos econômicos, propriedade, herança, novas tecnologias, etc; construam a resiliência dos pobres e dos vulneráveis mediante a mobilização significativa de recursos e da criação de marcos políticos sólidos em nível nacional, regional e internacional.</p>
<p>2. Acabar com a fome; alcançar a segurança alimentar; alcançar a melhoria da nutrição; e promover a agricultura sustentável.</p>	<p>Em 5 metas, o Objetivo impulsiona que os países acabem com a fome mediante o alcance de alimentos seguros, nutritivos e suficientes; acabem com todas as formas de desnutrição – objetivo que deverá ser atingido até 2025; dobrem a produtividade agrícola e a renda dos pequenos agricultores; garantam sistema de produção de alimentos que não só tendam a aumentar a produtividade como também protejam o meio ambiente e os ecossistemas; mantenham a diversidade genéticas de toda a biodiversidade.</p>
<p>3. Assegurar a vida saudável e o bem-estar de todos independentemente da idade.</p>	<p>Em 9 metas, o Objetivo 3 impulsiona que os países reduzam para 70 mortes a cada 100.000 nascidos; reduzam a mortalidade infantil nos casos em que isso é possível; reduzam a incidência de epidemias, tais como a AIDS, tuberculose, malária, doenças tropicais; reduzam a mortalidade por doenças; previnam e ofereçam tratamento a pessoas que utilizam drogas entorpecentes e o álcool; reduzam as mortes por acidentes em estradas; assegurem acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva; atinjam cobertura universal de saúde; reduzam substancialmente o número de mortes e doenças associadas por produtos químicos perigosos.</p>
<p>4. Assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade bem como promover as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas as pessoas.</p>	<p>Em 7 metas, esse Objetivo propõe que os países garantam que todos tenham acesso à educação no ensino primário e secundário de forma livre e equitativa; garantam que todos tenham acesso ao desenvolvimento de qualidade da infância; garantam o acesso à educação de forma igualitária bem como a educação técnica; garantam que jovens e adultos consigam desenvolver habilidades técnicas e profissionais; eliminem disparidades de gênero na educação; garantam que todos os jovens e adultos sejam alfabetizados; garantam que a educação inclua a promoção do desenvolvimento sustentável e do estilo de vida saudável, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e diversidade cultural.</p>
<p>5. Alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas</p>	<p>Em 6 metas, esse Objetivo propõe que os países acabem com todas as formas de discriminação, de violência e de práticas nocivas contra mulheres e meninas; reconheçam o trabalho de assistência e cuidado não remunerado; garantam participação plena e efetiva das mulheres bem como de igualdade de oportunidades; garantam o acesso universal à saúde sexual e aos direitos reprodutivos de acordo com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim.</p>
<p>6. Assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos.</p>	<p>Em mais 6 metas, esse Objetivo propõe que os países se comprometam a garantir o acesso universal, equitativo e seguro de água potável; alcançar o saneamento e a higiene adequados a todos e de forma equitativa; melhorar a qualidade da água, mediante a redução da poluição e a eliminação do despejo de produtos químicos e de materiais perigosos; aumentar e melhorar o uso e a gestão integrada da água e dos recursos hídricos em todos os seus níveis; proteger e restaurar os ecossistemas que possuem alguma relação com a água.</p>
<p>7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos.</p>	<p>Em três metas, esse Objetivo propõe que os países assegurem o acesso universal, confiável e moderno a serviços de energia bem como que assegure seus preços sejam acessíveis; garantam o aumento das energias renováveis na matriz energética global; e que dobrem a taxa de eficiência energética.</p>
<p>8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e</p>	<p>Em dez metas, o Objetivo propõe que os países tentem sustentar, pelo menos, o crescimento econômico anual em 7% do produto interno bruto [PIB] nos países menos desenvolvidos; atingir níveis elevados de produtividade, mediante a</p>

<p>sustentável bem como o emprego pleno, produtivo e decente para todos;</p>	<p>diversificação e o investimento em tecnologia e inovação; promover políticas que orientem o incremento do empreendedorismo, da criatividade e da inovações e o desenvolvimento de atividades produtivas que gerem emprego decente; melhorar a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção bem como em dissociar o crescimento econômico com a degradação ambiental; alcançar o pleno e produtivo trabalho a todas as pessoas; reduzir a porcentagem de jovens que estão sem emprego, educação e formação; tomar iniciativas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado e a escravidão moderna; tomar iniciativas imediatas e eficazes para erradicar o tráfico de pessoas e as piores formas de trabalho infantil; proteger os direitos trabalhistas, garantindo ambiente de trabalho seguros, inclusive para trabalhadores migrantes; promover o turismo sustentável; fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para ampliar os serviços bancários.</p>
<p>9. Construir infraestruturas resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.</p>	<p>Em cinco metas, propõe que os países desenvolvam infraestrutura regional e transfronteiriça de qualidade, que seja confiável, sustentável e resiliente; promovam a industrialização inclusiva e sustentável; aumentem o acesso de pequenas indústrias e demais empresas a serviços financeiros; modernizem a infraestrutura e reabilitem as indústrias para torna-las sustentáveis; fortaleçam a pesquisa científica e as melhores práticas tecnológicas nos setores industriais de todos os países.</p>
<p>10. Reduzir a desigualdade dos países e entre eles.</p>	<p>Em sete metas, propõe que os países alcancem e sustentem o crescimento de renda da população mais pobre em 40% sobre a média da taxa nacional; empoderem e promovam a inclusão social e econômica de todos; garantam a igualdade de oportunidades e a redução das desigualdades mediante a eliminação de leis, de políticas e de práticas discriminatórias; adotem políticas salariais e de proteção social para que possa alcançar maior igualdade; assegurem representação dos países em desenvolvimento nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais; facilitem a migração e a mobilidade ordenada, segura e responsável.</p>
<p>11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.</p>	<p>Em sete metas, propõe que os países garantam a habitação segura, adequada e a preço acessível bem como os serviços básicos e a urbanização das favelas; proporcionem o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis e sustentáveis; aumentem a urbanização inclusiva e sustentável bem como as capacidades de planejamento e de gestão de assentamentos urbanos; se esforcem para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo e reduzam significativamente o número de mortes relacionadas a catástrofes; diminuam, ainda, as perdas econômicas em decorrência de catástrofes, garantindo o crescimento do produto interno bruto.; reduzam o impacto ambiental negativo nas cidades, com foco na qualidade do ar, na gestão dos resíduos municipais, dentre outras iniciativas; e proporcionem o acesso universal a espaços públicos acessíveis, inclusivos e verdes.</p>
<p>12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.</p>	<p>Em oito metas, propõe que os países garantam a implementação do Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis em todos os países; alcancem a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais; reduzindo, ainda, pela metade o desperdício de alimentos nos níveis de varejo, consumo e cadeias de produção; alcancem o manejo ambientalmente saudável de produtos químicos e de todos os resíduos; reduzam substancialmente a geração de resíduos; incentivem empresas grandes e transnacionais a adotar práticas sustentáveis, incluindo a sustentabilidade em seu ciclo de relatórios; promovam práticas de compras públicas sustentáveis; garantam que as pessoas de todos os lugares tenham informação referente a concretização do desenvolvimento sustentável.</p>
<p>13. Tornar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos</p>	<p>Em três metas, propõe que os países reforcem a resiliência e a capacidade dos riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países; integrem medidas de mudanças de políticas, estratégias e planejamentos relacionados ao clima; melhorem a educação e a conscientização acerca da mitigação, adaptação e redução do impacto das mudanças climáticas.</p>
<p>14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos</p>	<p>Em sete metas, o objetivo propõe que os países previnam e reduzam a poluição marinha de todos os tipos; que desenvolvam uma gestão sustentável e uma proteção dos ecossistemas marinhos e costeiros; que minimizem os impactos da</p>

<p>marinhos para o desenvolvimento sustentável.</p>	<p>acidificação dos oceanos; que regulem a coleta e acabem com a sobrepesca ilegal e não reportada; que implementem planos de gestão sobre pesca com base científica; que conservem pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas de acordo com a legislação nacional e internacional; que proíbam certas formas de subsídios à pesca; e que aumentem os benefícios para os pequenos Estados insulares e aos países menos desenvolvidos.</p>
<p>15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade</p>	<p>Em nove metas, propõe que os países assegurem a conservação, a recuperação e o uso sustentável dos ecossistemas terrestres e de água doce; promovam a implementação da gestão sustentável de todos os tipos de floresta; combatam a desertificação, a restauração da terra e do solo degradado; assegurem a conservação dos ecossistemas de montanha; tomem medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitats naturais.</p>
<p>16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.</p>	<p>Em dez metas, propõe que os países reduzam significativamente todas as formas de violência e de taxas de mortalidade bem como reduzam o abuso, a exploração e o tráfico em todas as suas formas; promovam o Estado de Direito, seja em nível nacional ou internacional, garantindo a igualdade de acesso e a justiça para todos; reduzam significativamente os fluxos financeiros e as armas ilegais; reduzam substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; desenvolvam instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; garantam a tomada de decisão de forma responsável, inclusiva, participativa e representativa; ampliem e fortaleçam a participação dos países em desenvolvimento na governança global; forneçam identidade legal para todos; e por fim assegurem o acesso ao público de informação e de proteção de suas liberdades fundamentais de acordo com a legislação nacional e os acordos internacionais.</p>
<p>17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.</p>	<p>As dezenove metas desse Objetivo estão organizadas em seis temas: finanças; tecnologia; capacitação; comércio e questões sistêmicas.</p> <p>Em Finanças, há cinco metas que propõe que os países fortaleçam a mobilização de recursos, mediante o apoio internacional dos países em desenvolvimento para melhorar a capacidade nacional na arrecadação de impostos e de outras receitas; que os países desenvolvidos realizem assistência oficial ao desenvolvimento; que haja mobilização de recursos financeiros adicionais para países em desenvolvimento; que os países em desenvolvimento sejam ajudados a alcançar a sustentabilidade da dívida de logo prazo; e, por fim, que haja a adoção e a implementação de investimentos para países menos desenvolvidos.</p> <p>Em Tecnologia, há três metas: a melhora da cooperação Norte-Sul e Sul-Norte bem como da cooperação triangular regional e internacional para o acesso à ciência, à tecnológica, à inovação e ao compartilhamento de conhecimento; a promoção do desenvolvimento, da transferência, da disseminação e da difusão de tecnologias ambientalmente para países em desenvolvimento; e a operacionalização do Banco de Tecnologia bem como a implementação de mecanismos de capacitação em ciência, em tecnologia e em inovação.</p> <p>Em Capacitação, há um único objetivo de reforço e apoio internacional para implementação eficaz e orientada da capacitação em países em desenvolvimento.</p> <p>Em Comércio, por sua vez, há três metas: a promoção de um sistema de comércio multilateral que seja universal, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da Organização Mundial do Comércio; o aumento das exportações dos países em desenvolvimento e concretização da implementação do acesso a mercados livres de cotas e de taxas de forma duradoura.</p> <p>Em relação a Questões Sistêmicas, por fim, propõe a coerência de políticas e de instituições mediante o aumento da estabilidade macroeconomia global, da eficiência das políticas para o desenvolvimento sustentável e do respeito ao espaço político e da liderança de cada país; propõe ainda as parcerias multissetoriais, mediante o reforço da parceria global para o desenvolvimento sustentável e o incentivo e a promoção das parcerias público-privadas; propõe</p>

ainda a elaboração de dados, monitoramento e a prestação de contas, mediante reforço ao apoio à capacitação dos países em desenvolvimento, para os países menos desenvolvidos e para os Estados insulares e o aproveitamento das iniciativas existentes para desenvolver medidas do progressos do desenvolvimento sustentável.

Fonte: ONUBR (2018). Elaboração: CCGI/FGV-EESP.

A OCDE desenvolve trabalhos sobre políticas públicas em países desenvolvidos e em desenvolvimento, utilizando extenso arcabouço de dados e de sistemas de monitoramento para a implementação da Agenda produzidos pela própria Organização. Realiza a medição de produtividade e do fluxo do comércio internacional bem como apresenta tendências futuras a partir da coleta e da análise comparativa de dados.

Propõe-se estabelecer sinergia entre os recursos públicos e privados, sejam eles de categoria nacional ou internacional, o que está em coadunação com a proposta da Agenda 2030 (OCDE, 2018). A OCDE confere espaço para Estados democráticos trabalharem juntos na busca de políticas e de soluções no âmbito social, econômico e ambiental, abordando a natureza multidimensional das questões enfatizadas pela Agenda. Assim, sua estrutura de Coerência de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável identificam as áreas de contato e de *gap* entre todas essas áreas (OCDE, 2018).

A OCDE, no âmbito de sua política ambiental, é focada para: melhorar a coerência política; promover o investimento no desenvolvimento sustentável; apoiar ao crescimento inclusivo e ao bem-estar; garantir a sustentabilidade do planeta; promover parcerias; fortalecimento da disponibilidade e da capacidade de dados; e facilitação do acompanhamento e revisão.

Tabela 5 – Atuação da OCDE e sua relação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Objetivos da OCDE e dos ODS	Conteúdo
Coerência política	Deve haver sinergias entre as políticas domésticas e internacionais bem como uma abordagem integrada para coerência política para evitar conflitos. Tratar a concretização dos objetivos do desenvolvimento sustentável de maneira interconexa.
Promover o investimento no desenvolvimento sustentável	A OCDE contribui na mobilização de toda gama de recursos para financiar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Inclusive investimentos privados para suprir o déficit de financiamento.
Apoiar ao crescimento inclusivo e ao bem-estar	A concretização do desenvolvimento sustentável deve ser realizada para todos sem distinções tanto nas dimensões urbana e rural.
Garantir a sustentabilidade do planeta	Há que se conseguir um equilíbrio entre o progresso socioeconômico, a gestão dos recursos e dos ecossistemas do planeta e o combate a mudanças climáticas. A OCDE apoia a gestão ambiental sólida, realizando um trabalho sobre a concepção, a implementação e o custo-eficácia dos instrumentos ambientais tais como a precificação do carbono, o uso de energia, dentre outros.
Promover parcerias	O OCDE se propõe a melhorar a qualidade das parcerias, mediante o estabelecimento de um fórum colaborativo de todos os atores, com o fim de complementar os esforços da Organização das Nações Unidas.

Fortalecimento da disponibilidade e capacidade de dados	da da	A efetivação dos ODS requer a captura de dados detalhados e sob múltiplas dimensões bem como evidências para a tomada de decisões. Realizar o monitoramento em relação ao progresso da concretização das metas.
Facilitação do acompanhamento e revisão	do	A OCDE propõe o desenvolvimento de mecanismos inclusivos de acompanhamento e de revisão para incentivar a implementação da Agenda 2030. Tais mecanismos auxiliam ainda na partilha de aprendizagem, na melhora das políticas e das práticas, na construção da confiança e do respeito entre os parceiros.

Fonte: OECD (2018). Elaboração: CCGI/FGV-EESP.

A atuação da OCDE para a concretização dos Objetivos do Desenvolvimento sustentável – ODS está consolidada em um Plano de Ação nas seguintes perspectivas gerais:

Tabela 6 – Perspectivas Gerais de atuação da OCDE em relação aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Área do Plano de Ação	Ações
Aplique uma lente ODS às estratégias e ferramentas de políticas da OCDE	Os ODS servem de “pano de fundo” para as orientações de trabalho da OCDE de modo que as atividades da OCDE façam parte de um plano político ambiental internacional. Implica também a própria revisão dos programas já implementados pela OCDE para que eles estejam em coerência com os ODS. Por exemplo, implementar padrões globais para intercâmbio de informações para fins tributários; fortalecer o apoio aos governos para mobilizar recursos financeiros para implementar as ODS, disseminação de boas práticas; divulgação da Estrutura Política de Investimento; apoiar a abertura de mercado; promover a gestão eficaz de áreas marinhas protegidas, mediante a análise de custo-benefício; promover políticas eficazes de ecossistemas.
Aproveitar os dados da OCDE para ajudar a analisar o progresso na implementação dos ODS	Auxilia os países a analisar suas políticas com intuito de verificar se auxiliam ou dificultam a concretização dos ODS. Para isso, o trabalho da OCDE é ajudado por outras organizações internacionais e por instituições domésticas de estatística. Dentre as ações específicas, há a contribuição e desenvolvimento de Estruturas de Indicadores Globais; oferece ainda aos países em desenvolvimento que possuem maior dificuldade de fazer a coleta de dados; modernizar as estatísticas de financiamento mediante processo inclusivo bem com o de promover relatórios credíveis e relevantes; desenvolver e expandir o trabalho de estatísticas da OCDE para oferecer dados comparáveis das receitas fiscais para 66 países; continuar no desenvolvimento do índice de Intuições Sociais e de Gênero; melhorar o rastreamento e a medição do crescimento verde; apoio aos países na implementação dos Princípios da OCDE sobre a Governança da Água.
Atualizar o apoio da OCDE no planejamento integrado e na formulação de políticas no país bem como fornecer um espaço para que os governos compartilhem experiências sobre a governança dos ODS.	A OCDE possui Abordagens de Desafios Econômicos, Crescimento Inclusivo e Crescimento Verde que conferem informações para os governos no planejamento e na implementação dos ODS. A OCDE se baseia em ferramentas e fóruns, inclusive os seus Comitês, no apoio a governos que abordamos ODS como agenda. Propõe que seja elaborado uma proposta de Estratégia de Desenvolvimento Nacional para implementação dos ODS bem como na revisão e na avaliação da capacidade dos governos da OCDE de orientar, coordenar e implementar os ODS; reforçar os projetos temáticos de prestação de serviços.
Refletir sobre as implicações dos ODS nas relações externas da OCDE.	A OCDE propõe oferecer considerações adicionais tanto para o conteúdo das ODS quanto para a estrutura do programa, buscando trabalhar com os não-membros da Organizações, com as outras organizações internacionais e com os atores não-estatais. Assim, os Fóruns Globais da OCDE conferem espaço apropriados para o diálogo entre os membros da OCDE; demais membros e partes interessadas. Apoiar ainda a plataforma de colaboração em Impostos que envolva a ONU, o FMI e o Banco Mundial; promove o Fórum Mundial sobre Estatística, Política e Conhecimento da OCDE para um espaço de comunicação de estatísticas e de políticas para a implementação da Agenda 2030 e; aproveita as redes existentes de

especialistas, formuladores de políticas e de profissionais; desenvolver fóruns temáticos e setoriais

Fonte: OECD (2016). Elaboração: CCGI/FGV-EESP.

Os objetivos e plano de ação contam com a expertise dos comitês da OCDE, cujas funções estão relacionadas tanto na efetivação das atividades da Organização quanto na implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, com o intuito de promover sinergias e evitar a suplicação de esforços (OCDE, 2016).

Diante da importância do tema para a OCDE, torna-se relevante o exame da estrutura da Organização, buscando evidenciar quais os seus comitês e quais as funções para os quais foram criados.

10.3. Estrutura da OCDE nas áreas de desenvolvimento sustentável e de meio ambiente

A organização política-decisória da OCDE está estruturada em três frentes: o Conselho, os Comitês e o Secretariado. O poder de decisão se concentra no Conselho, sendo composto por um representante por país membro e um representante da União Europeia. O Conselho se reúne a nível de representantes permanentes e a nível ministerial, no intuito de discutir questões fundamentais e de tomar decisões. As determinações do Conselho, por sua vez, são executadas pelo Secretariado da OCDE.

O Secretariado da OCDE, chefiado por um Secretário-Geral e vice-secretários gerais, funciona com a atuação de 2500 funcionários, concentrados em sua maior parte em Paris e nos países onde a OCDE possui centros. O Secretariado fornece, por sua vez, apoio aos Comitês que são formados por 35 países membros. Os comitês discutem ideias e em áreas específicas como a de meio ambiente, cuja atuação se concentra em dois comitês: *Environment Policy Committee* e o *Chemicals Committee* (OCDE GROUPS, 2018).

O Comitê de Política Ambiental foca na necessidade de mudanças nas políticas públicas para que tenham condições de viabilizar o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável sem impactos negativos sobre os recursos naturais e sobre os serviços sistêmicos. Para tanto, realiza análises econômicas sólidas e coordena propostas de inovação, difusão de tecnologia, bem como arranjos legais, institucionais e administrativos. Reconhece a necessidade dos países desenvolvidos e em desenvolvimento traçarem trajetória de crescimento verde, mediante a proteção do meio ambiente, a utilização sustentável dos recursos naturais, melhoras contínuas no padrão de vida e na redução da pobreza. O Comitê possui cinco objetivos:

- (i) apoiar o desenvolvimento de políticas formuladas para proteger e recuperar o meio ambiente mediante ao desenvolvimento de respostas às questões e ameaças ambientais;
- (ii) promover a integração de políticas econômicas e políticas ambientais sob a orientação do crescimento verde;

- (iii) encorajar a cooperação entre os Membros e não Membros da OCDE na conservação e na preservação do meio ambiente, mediante o compartilhamento de informações, inclusive de pesquisa;
 - (iv) promover a melhoria de desempenho ambiental dos países Membros e não Membros da OCDE, mediante a utilização de avaliações sistemáticas;
 - (v) elaboração de indicadores que possibilitem a identificação do estado ambiental que se encontram os países Membros e Não-Membros;
- Fonte: OCDEGROUPS (2018)

Para realização de seus objetivos, o Comitê mantém diálogo com o Comitê dos Químicos, com o BIAC - *Business at OECD*, com a TUAC - *The Trade Union Advisory Committee (TUAC)* e com os demais Comitês da OCDE, com instituições não governamentais e com organizações internacionais relacionadas. O Comitê busca promover trabalhos conjuntos, coordenados e complementares que atendam ao interesse comum de preservação e de conservação do meio ambiente. As organizações internacionais que são acompanhadas pelo Comitê: Conselho da Europa (COE); Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE); Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP); Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas (UNHLPF); Banco Mundial; Organização Mundial da Saúde (OMS); e Organização Mundial do Comércio (OMC).

O Comitê dos Químicos oferece fórum para que os países desenvolvam em conjunto trabalhos para harmonização de práticas de utilização de produtos químicos, incluindo nanomateriais, pesticidas e biocidas. Propõe que se desenvolva ambiente para impedir a criação de barreiras não-tarifárias e de riscos à saúde pelo manejo e utilização de produtos químicos (OCDEGROUPS, 2018). O Comitê possui 10 objetivos:

- (i) auxiliar os países a antecipar, identificar e prevenir ou gerenciar os riscos à exposição de produtos químicos, mediante o desenvolvimento e a implementação de instrumentos para realização da gestão dos produtos químicos;
 - (ii) ajudar a evitar distorções não-tarifárias desnecessárias no comércio de produtos químicos” (OCDEGROUPS, 2018);
 - (iii) auxiliar na implementação dos objetivos do Gerenciamento Internacional de Produtos Químicos – na sigla, em inglês SAICM –, inclusive do Plano de Ação Global do SAICM;
 - (iv) assegurar utilização otimizada e eficiente para a harmonização de instrumentos e de políticas bem como desenvolvimento de mecanismos de compartilhamento de trabalho;
 - (v) promoção de políticas de segurança de utilização de produtos químicos;
 - (vi) impulsionar a coerência, consistência e eficiência entre as políticas de segurança química;
 - (vii) auxiliar os países não-Membros no estabelecimento de sistema de gestão de produtos químicos e de segurança química;
 - (viii) promoção e orientação da cooperação internacional na gestão de uso dos produtos químicos;
 - (ix) auxiliar os países no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, na medida em que eles também se relacionam com a utilização racional de produtos químicos;
 - (x) auxiliar na luta contra o comércio ilegal de produtos químicos.
- Fonte: OCDEGROUPS (2018).

O Comitê supervisiona ainda o Programa de Gerenciamento de Produtos Químicos, desenvolvendo e aprovando seu plano de trabalho e orçamento, monitorando a qualidade a

pontualidade do desenvolvimento de todos os projetos vinculados ao Programa; divulgando dados, informações, análises de dados, inclusive dos resultados apresentados pelo Programa (OCDEGROUPS, 2018). A participação no Comitê é aberta a todos os membros da OCDE e da União Europeia; e para os não membros da OCDE, quando autorizados pelo Comitê.

Tabela 7 – Formação dos Comitês de Meio Ambiente.

Comitê	Países Membros	Associados	Participantes
Environment Policy Committee	Alemanha; Austrália; Áustria; Bélgica; Canadá; Chile; Coreia do Sul; Dinamarca; Eslovênia; Espanha; Estados Unidos; Estônia; Finlândia; França; Grécia; Hungria; Irlanda; Islândia; Israel; Itália; Japão; Letônia; Luxemburgo; México; Noruega; Nova Zelândia; Países Baixos; Peru; Polônia; Portugal; Reino Unido; República Eslovaca; República Tcheca; Suécia; Suíça; União Europeia		Costa Rica
Chemicals Committee	Alemanha; Austrália; Áustria; Bélgica; Canadá; Chile; Coreia do Sul; Dinamarca; Eslovênia; Espanha; Estados Unidos; Estônia; Finlândia; França; Hungria; Irlanda; Israel; Itália; Japão; Letônia; Luxemburgo; México; Noruega; Nova Zelândia; Países Baixos; Peru; Polônia; Reino Unido; República Eslovaca; República Tcheca; Suécia; Suíça; União Europeia	África do Sul; Argentina ; Brasil; Cingapura; Índia; Malásia	África do Sul; Argentina; Colômbia

Fonte: OCDEGROUPS (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

Os dois Comitês se subdividem em órgãos subsidiários (OCDEGROUPS, 2018):

Tabela 8 – Comitês e órgãos subsidiários sobre Meio Ambiente.

Committee	Subsidiary bodies
Environment Policy Committee	Joint Working Party on Agriculture and the Environment
	Joint Working Party on Trade and Environment
	Joint Meetings of Tax and Environmental Performance
	Working Party on Environmental Performance
	Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology*
	Global Forum on Environment
	Working Party on Biodiversity, Water and Ecosystems
	Working Party on Climate, Investment and Development
	Working Party on Environmental Information
	Working Party on Integrating Environment and Economic Policies
Chemicals Committee	Working Party on Resource Productivity and Waste
	Working Party on Manufactured Nanomaterials
	Working Party on Hazard Assessment
	Working Party on Exposure Assessment
	Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme
Working Group on Good Laboratory Practice	

Fonte: OCDEGROUPS (2018) Elaboração: CCGI-FGV.

Cada um dos órgãos subsidiários dos Comitês possui funções específicas na estrutura organizacional da OCDE para meio ambiente.

Tabela 9 – Subsidiary bodies e seus objetivos/função.

Órgãos subsidiário	Objetivo/Função
Joint Working Party on Agriculture and the Environment	Concentra-se nos efeitos e nos impactos das políticas públicas que estabelecem conexão entre agricultura e meio ambiente. Estabelece fórum para troca de informações, de monitoramento; de análise e estabelece apoio a empresas agrícolas; de apoio aos tomadores de decisão e a sua estrutura organizacional.
Joint Working Party on Trade and Environment	Procura obter a compatibilidade entre comércio e meio ambiente, principalmente nas áreas onde há maior valor agregado; procura estabelecer diálogo com outras organizações internacionais especialmente com a OMC, o PNUMA, a CNUCED, a ISO o Fórum Político de Alto Nível das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável; conferir apoio a países emergentes e a países em desenvolvimento; consultas regulares a ONGs.
Joint Meetings of Tax and Environmental Performance	Análise dos tributos ambientais existentes; análise da eficiência econômica dos impostos ambientais; identificar e analisar as questões relativas a meio ambiente e tributos.
Working Party on Environmental Performance	Realiza a supervisão e a cooperação do Comitê de Política Ambiental; avalia o progresso dos países que realizaram compromissos ambientais nacionais e internacionais; auxilia na revisão e na aprendizagem por pares; monitora o progresso na implementação da Estratégia Ambiental da OCDE; procura intercambiar informações de boas práticas na área de responsabilidade ambiental.
Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology	Dividido em 9 subcomitês, o grupo de trabalho procura definir, supervisionar e coordenar o programa de trabalho do comitê ambiental sobre segurança de produtos químicos, sobre produtos de biotecnologia moderna e sobre produtos químicos perigosos e instalações; fornecer assistência para a realização dos Atos do Conselho; contribuição para o crescimento verde e o desenvolvimento sustentável. Desenvolve ferramentas para avaliar e gerenciar a segurança dos pesticidas, proteção fitossanitária sustentável e a segurança dos biocidas.
Global Forum on Environment	O principal objetivo do Fórum é alinhar os interesses de concretização do desenvolvimento sustentável com o crescimento econômico global. São convidados para participar dos eventos produzidos pelo Fórum Global: os membros da OCDE, os não membros selecionados e as demais partes interessadas. Países de engajamento

	aprimorado: Chile, Estônia, Israel, Eslovênia, Rússia, Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul.
Working Party on Biodiversity, Water and Ecosystems	Trata sobre biodiversidade, água, ecossistemas e outros recursos naturais. Confere especial atenção a atribuição de valor econômico à biodiversidade, água e serviços ecossistêmicos; a realização de eficiência econômica e eficácia ambiental, mediante a análise de gestão de biodiversidade em água e serviços ecossistêmicos; a realização de interações entre políticas setoriais, estruturais e internacionais bem como entre as políticas de gestão de biodiversidade, de água e de serviços ecossistêmicos; e a promoção e o intercâmbio de informações sobre boas práticas nessa área.
Working Party on Climate, Investment and Development	Trata sobre mudança do clima, sobre investimento comercial bem como sobre financiamento e políticas de cooperação para o desenvolvimento. A intenção é a de limitar as consequências das mudanças do clima e alcançar a sustentabilidade ambiental. Realiza, portanto, a análise da eficiência econômica e da eficácia ambiental; analisa a promoção e a integração efetiva das questões ambientais nas políticas econômicas; analisa as integrações entre as políticas relativas às alterações climáticas e outros problemas ambientais.
Working Party on Environmental Information	Supervisiona, define e coordena os trabalhos sobre informações, indicadores e relatórios que relacionam o meio ambiente com o desenvolvimento sustentável. Confere atenção ao desenvolvimento de dados de alta qualidade sobre condições e tendências ambientais bem como sobre o estado do meio ambiente dos países membros da OCDE; desenvolve indicadores sobre o meio ambiente e sobre o desenvolvimento sustentável; contribui para a melhoria das informações sobre projeções ambientais, contas e sistemas de informação ambiental; promove a troca de informações.
Working Party on Integrating Environmental and Economic Policies	Realiza o acompanhamento do Comitê de Política Ambiental na implementação e na avaliação de políticas ambientais de modo a coordená-la com as políticas econômicas e sociais. Neste sentido, confere atenção ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento de instrumentos de política, de avaliação econômica; analisa as políticas ambientais e os padrões de consumo, procurando integrá-las com as estruturas e setores políticos e com a política econômica de reforma.
Working Party on Resource Productivity and Waste	Propõe-se ao desenvolvimento de políticas que tenham o condão de melhorar a produtividade dos recursos, reduzindo os impactos ambientais ao longo do seu ciclo de vida e realizando a gestão de resíduos. Assim, presta, inclusive, assessoria aos países para realização de políticas ambientalmente mais eficazes e economicamente eficientes na gestão sustentável de materiais.

Fonte: OCDEGROUPS (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

O órgão subsidiário do *Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology* ainda se subdivide em mais 9 grupos de trabalho:

Tabela 10 – Órgãos subsidiários

Subsidiary bodies	Subsidiary – Subsidiary bodies
Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology	Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme
	Working Group on Good Laboratory Practice
	Working Group on Pesticides
	Working Groups on the Harmonisation of Regulatory Oversight in Biotechnology
	Working Group for the Safety of Novel Foods and Feeds
	Working Group on Chemical Accidents
	Working Groups on Pollutant Release and Transfer Registers
	Working Group on Biocides
	OECD Global Forum on Biotechnology

Fonte: OCDEGROUPS (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

Sobre cada função dos Working Groups do Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology:

Tabela 11 – *Subsidiary bodies* e seus objetivos/função.

Subsidiary – Subsidiary bodies	Objetivo/Função
Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme	Dirige e supervisiona o trabalho nas Diretrizes da OCDE para Testes de Produtos Químicos, incluindo as Diretrizes de Teste e de facilitação e harmonização da validação do método de teste. Desenvolvimento de documentos de orientação sobre questões de teste e de revisão sobre o estado da ciência nas áreas de riscos definidas. Tem por tarefas: supervisionar o trabalho do Programa de Diretrizes de Teste; dirigir e supervisionar o trabalho dos seus órgãos subsidiários e do programa de desenvolvimento do Grupo de Trabalho sobre Avaliação de Riscos; manter relações de trabalho com outras organizações internacionais no desenvolvimento de métodos para avaliação de riscos, especialmente, de químicos; apresentar relatórios sobre as atividades do Comitê dos Produtos Químicos e do grupos de Produtos Químicos, Pesticidas e de Biotecnologia.
Working Group on Good Laboratory Practice	Promove a facilitação e o apoio da implementação dos países membros e de países parceiros interessados das Leis do Conselho relativas a Aceitação Mútua de Dados na Avaliação de Produtos Químicos; do Cumprimento dos Princípios de Boas Práticas de Laboratório da OCDE; sobre a Adesão de Países Não-Membros ao Conselho da OCDE. Por tarefas, o <i>Working Group</i> : trabalha no estabelecimento de confiança mútua dos Programas de Monitoramento; desenvolve Documentos de Orientação para Autoridades de Monitoramento de Conformidade; fornece treinamento para inspetores; envolve-se com as partes interessadas relevantes; ajuda países parceiros na implementação dos procedimentos consistentes com as diretrizes da OCDE; discute e resolve questões técnicas identificadas pelos programas de monitoramento; aconselha a Reunião Conjunta sobre as questões políticas.
Working Group on Pesticides	Direcionar e supervisionar o trabalho do Programa de Pesticidas, o que inclui os pesticidas químicos e biológicos, usados para a proteção de plantas na agricultura e nas áreas relacionadas. Possui como objetivos estratégicos: proteção da saúde humana e do meio ambiente; reconhecimento mútuo das revisões de pesticidas; compartilhamento de trabalho entre as autoridades reguladoras dos países da OCDE; manejo integrado de pragas; cooperação reforçada e combate ao comércio internacional ilegal de pesticidas agrícolas; barreiras não-tarifárias ao comércio.
Working Groups on the Harmonisation of Regulatory Oversight in Biotechnology	Promoção de harmonização internacional na avaliação e regulamentação de risco e de segurança ambiental. Procura identificar questões emergentes sobre avaliação de risco e sobre segurança ambiental. Possui as seguintes tarefas: supervisionar a implementação de seus projetos; aconselhar a Reunião Conjunta sobre assuntos relacionados a aspectos ambientais dos organismos e de recomendações políticas; manter aproximação com as organizações intergovernamentais relevantes.
Working Group for the Safety of Novel Foods and Feeds	Promover a harmonização internacional em relação a segurança de novos alimentos e rações, principalmente com produtos relacionados a biotecnologia moderna. Possui as seguintes tarefas: supervisionar, coordenar e estimular os próprios projetos; identificar e desenvolver propostas para trabalhos futuros; coordenar as atividades do Grupo de Trabalho com outros parceiros; aconselhar sobre assuntos relacionados à segurança e a implementação de novas rações; recomendações políticas e ações adequadas voltadas a harmonização.
Working Group on Chemical Accidents	O grupo procura recomendar políticas adequadas, mediante ação nacional e internacional, para melhorar a prevenção e a preparação para dispor de respostas a acidentes químicos. Possui as seguintes tarefas: supervisionar o trabalho e promover a implementação dos projetos e atividades incluídos no Programa de Trabalho sobre Acidentes Químicos; recomendar opções

	políticas adequadas; melhorar principalmente mediante os esforços de especialistas de países membros; promover o trabalho da OCDE na área com objetivo de beneficiar os países membros e não-membros; e, por fim, manter relações com os demais grupos de trabalho da OCDE.
Working Groups on Pollutant Release and Transfer Registers	Auxilia os países membros da OCDE no estabelecimento e implementação de política para compartilhar, desenvolver e disseminar bem como harmonizar com outras ferramentas do grupo. Tem como seguintes tarefas: desenvolver metodologias de atualização sobre como estimar e quantificar a liberação de substâncias químicas; explorar o uso potencial de dados; atualizar documentações; coletar e compartilhar dados; colaborar com outros organismos no âmbito da OCDE; informar sobre a sua atividade e aconselhar as reuniões relacionadas com o Registro de Liberação e Transparência de Poluentes.
Working Group on Biocides	Direciona e supervisiona o trabalho da OCDE sobre biocidas, promovendo a cooperação internacional a esse respeito com o foco de proteger a saúde humana e o meio ambiente. As tarefas do grupo são: promover a harmonização e o desenvolvimento de teste e de orientação, propriedades físico-químicas, avaliação de perigos, exposição ambiental e humana, avaliação de risco sobre os biocidas; compartilhar informações sobre os biocidas; trocar informações e monitorar as áreas científicas e políticas emergentes bem como aconselhar as reuniões sobre questões políticas relacionadas com o trabalho sobre os biocidas.
OECD Global Forum on Biotechnology	O Fórum apoia as atividades e as redes desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho para a Harmonização da Supervisão Regulatória em Biotecnologia e o Grupo de Trabalho para a Segurança de Novos Alimentos e Alimentos para Animais. Auxilia ainda no Grupo de Trabalho sobre Biotecnologia, Nanotecnologia e Tecnologias Convergentes.

Fonte: OCDEGROUPS (2018) Elaboração: CCGI-FGV.

Por fim, após a análise dos comitês e dos subcomitês do *Environment Policy Committee*, o segundo comitê da OCDE, *Chemicals Committee*, é subdividido em 5 grupos de trabalho.

Tabela 12 – Subsidiary bodies e seus objetivos/função.

Corpo subsidiário	Objetivo/Função
Working Party on Manufactured Nanomaterials	Promove a cooperação internacional sobre os aspectos da saúde humana e sobre a segurança ambiental dos nanomateriais manufaturados. Atua na área de regulação, considerando os esquemas de gestão voluntária, legislativos, dentre outros. Dentre as tarefas do Working Party, aponta-se a cooperação em questões relacionadas a avaliação e a gestão de riscos que os nanomateriais manufaturados podem apresentar; o empreendimento de programa de trabalho de 2017-2020; considerar as Estratégias de Crescimento Verde e inovação da OCDE bem como os objetivos do desenvolvimento sustentável; procura integrar o conhecimento sobre nanomateriais nas metodologias sobre avaliação e gerenciamento de riscos potenciais de produtos químicos; fornecer perícia sobre questões relacionadas a nanomateriais manufaturados; coordenar com outros órgãos e comitês da OCDE e coordenar com outras organizações intergovernamentais.
Working Party on Hazard Assessment	Auxilia na avaliação de riscos sobre os perigos dos produtos químicos com ênfase nas metodologias de avaliação de perigos e abordagens integradas a testes e avaliações. Auxilia nas avaliações de risco e no melhoramento e no acesso a informações sobre produtos químicos. As tarefas do grupo são: supervisionar e conferir orientações sobre a aplicabilidade regulatória das atividades do programa; supervisionar o desenvolvimento e a implementação do Portal Global de Informações sobre Substâncias Químicas; promover o intercâmbio de informações sobre as propriedades de produtos químicos; supervisionar o trabalho sobre a estruturação e o desenvolvimento de ferramentas; atuar como ponto focal técnico; dirigir e supervisionar a

	<p>melhoria contínua, a harmonização e a difusão de metodologias sobre avaliação de risco bem como sobre resultados adversos e abordagens integradas para testes e avaliação; fornecer contribuições para o Programa de Diretrizes de Testes; explorar os resultados de estágios diferentes de desenvolvimento das políticas; informar questões políticas relacionadas ao trabalho de avaliação de perigos de produtos químicos.</p>
<p>Working Party on Exposure Assessment</p>	<p>Facilita e apoia o trabalho da OCDE na avaliação da exposição de produtos químicos com ênfase na partilha de desenvolvimento de informações, metodologias e instrumentos relacionados com a exposição. Sobre as tarefas do <i>Working Party</i>, tem-se as seguintes: facilitar a partilha, o desenvolvimento, a divulgação, a comparação e a harmonização de informações relacionadas a exposição de produtos químicos bem como informações sobre a mitigação das exposições; desenvolver e atualizar os documentos do Cenário de Emissões da OCDE; colaborar com o Programa Cooperativo de Avaliação de Substâncias Químicas que incluem o intercâmbio de experiências sobre avaliação e sobre os efeitos de exposição a produtos químicos; colaborar com os demais organismos; realizar aconselhamentos.</p>
<p>Working Group Co-coordinators of the Test Guidelines Programme</p>	<p>O Trabalho dos Coordenadores Nacionais do Programa de Diretrizes de Testes é supervisionar as Diretrizes da OCDE sobre Testes de Produtos Químicos, o que inclui o desenvolvimento de Diretrizes de Teste e de facilitação e harmonização de métodos de teste; supervisionar, ainda, documentos de orientação sobre questões de teste e, por fim, realizar documentos de revisão detalhados sobre o estado da ciência das áreas de risco definidas. Em relação as tarefas, tem-se as seguintes: supervisionar o trabalho do Programa de Diretrizes de Teste; dirigir e supervisionar o trabalho dos órgãos especializados e do programa de desenvolvimento do Grupo de Trabalho sobre Avaliação de Riscos; revisar o progresso na condução desse trabalho; manter estreitas relações com organizações internacionais e apresentar relatório sobre as atividades da reunião conjunta do Comitê dos Produtos Químicos e do Grupo dos Produtos Químicos, Pesticidas e Biotecnologia.</p>
<p>Working Group on Good Laboratory Practice</p>	<p>Esse grupo apoia e facilita a implementação, pelos países membros e pelos parceiros interessados, as diretrizes e práticas em laboratório da OCDE. Suas tarefas são: realizar avaliações no local para aumentar a confiança no Programas de Monitoramento de Conformidade; desenvolver documentos de orientação; fornecer treinamento a inspetores; envolver-se de forma contínua com as partes interessadas; promover o fluxo de informações entre os países sobre o <i>status</i> de instalação e de cumprimento de estudo de teste; ajudar os países parceiros na implementação de procedimentos consistentes; discutir e resolver questões técnicas identificadas pelos programas de monitoramento e realizar o aconselhamento sobre as principais questões políticas relacionadas com monitoramento de conformidade.</p>

Fonte: OCDEGROUPS (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

Os comitês e os grupos de trabalho atuam em várias áreas relativas a meio ambiente: a de crescimento verde e a de desenvolvimento sustentável. A seguir, aborda-se sobre essas áreas de atuação.

10.4. Área de atuação da OCDE com foco no meio ambiente

A OCDE tem, ao todo, onze áreas de atuação sob o guarda-chuva de proteção do “Meio Ambiente”. São elas: Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais; Mudança Climática; Consumo, inovação e o meio ambiente; Meio Ambiente e Desenvolvimento; Meio Ambiente e Comércio; Meio Ambiente em economias emergentes e de transição; Avaliações

do Meio Ambiente dos Países; Indicadores Ambientais, modelos e perspectivas; Ferramentas de Política Ambiental e Avaliação; Transporte Verde; e, por fim, Produtividade e Desperdício de Recursos.

Todas essas áreas dialogam em alguma medida, direta ou indiretamente, com a exploração econômica dos recursos naturais, conferindo dados, informações e orientações para a formulação de políticas voltadas a preservação do meio ambiente. Isto porque, como abordado anteriormente, a interação entre as trocas econômicas e a proteção do meio ambiente produzem danos de dimensões múltiplas, a partir de causas que englobam fatores também múltiplos. Abaixo, descreve-se as principais atuações da OCDE de modo a explicitar as suas características e principais atividades.

10.4.1. Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais

A OCDE oferece informações e orientações políticas sobre a utilização sustentável, dentro da percepção de sustentabilidade da Agenda 2030, para os seus países membros e “não membros”. Um dos objetivos da OCDE está em políticas que auxiliem os países a obter resultados mais eficazes na área de “Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais”. São seis as áreas de atuação de trabalho: “biodiversidade e ecossistemas”; “água”; “pescas”; “florestas”; e “agricultura sustentável”.

Tabela 13 – Organização das subáreas de Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais.

Biodiversidade, Água e Gestão de Recursos Naturais	
Biodiversidade	indicadores e avaliações de biodiversidade
	instrumento de políticas de biodiversidade
	financiamento de biodiversidade
	integração de biodiversidade e desenvolvimento
	biodiversidade, uso do solo, agricultura e pesca
	biodiversidade e mudança climática
Água	qualidade e da quantidade da água
	riscos quanto a má utilização desses recursos e as consequências danosas das alterações climáticas
	governança sobre a água
	financiamento, investimento e preço da água
	água e da sua relação com a agricultura
	diálogos específicos entre os países acerca da utilização desse recurso
Pescas	Inovações das Pescas;
	Aquicultura;
	Mudança Climática e Pesca;
	Globalização e Pesca
	Certificação
	Economia da Reconstrução da Pesca
Florestal	Pesca Recreativa
	(Não há subdivisões)
Agricultura Sustentável	Indicadores Agroambientais
	Crescimento Verde para alimentos, agricultura e pesca

	Agricultura e Mudanças Climáticas
	Biodiversidade e ecossistemas

Fonte: OCDEGROUPS (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

10.4.1.1. Biodiversidade

Em relação a biodiversidade, a OCDE se concentra na preservação da biodiversidade terrestre e marinha. A Organização realiza análises sobre as práticas governamentais acerca da observação de políticas de biodiversidade, a fim de que tenham melhores parâmetros para melhorar sua eficácia. A partir disso, a OCDE apresenta o que considera por boas práticas ambientais nas políticas analisadas. Possui seis subcategorias de atuação na área de biodiversidade: i) “indicadores e avaliações de biodiversidade”; ii) “instrumento de políticas de biodiversidade”; iii) “financiamento de biodiversidade”; iv) “integração de biodiversidade e desenvolvimento”; v) “biodiversidade, uso do solo, agricultura e pesca”; vi) e, por fim, “biodiversidade e mudança climática” (OCDE, 2018).

10.4.1.1.1. Indicadores e avaliações de biodiversidade:

Nos indicadores e avaliações de biodiversidade, a OCDE define parâmetros comparativos que possibilitam realizar uma análise quantitativa da biodiversidade no espaço-tempo. A partir da coleta dessas informações, define indicadores que tendem a possibilitar aos Estados na implementação de políticas de biodiversidade definidas por boas-práticas. O diferencial de sua análise, se comparada com outros, é que a OCDE realiza a perspectiva de custos e de benefícios das ações que considera aplicáveis (OCDE, 2018).

Os relatórios produzidos são: “Indicadores sobre áreas Protegidas Terrestres e Marinhas: Metodologia e Resultados para os países da OCDE e do G20”; “Perspectiva Ambiental para 2050: as consequências da Inação – Capítulo 4 sobre biodiversidade” ; Panorama Ambiental da OCDE para 2030 – Capítulo 9 sobre Biodiversidade”; Manual de Avaliação da Biodiversidade: Um Guia para os Formuladores de Políticas”; “Avaliação dos Benefícios da Biodiversidade: Estudos Seleccionados”; “Revisões de Desempenho Ambiental com Capítulos de Biodiversidade”.

10.4.1.1.2. Instrumento de políticas de biodiversidade:

Os instrumentos de políticas de biodiversidade, por sua vez, estão voltados a análise das políticas de biodiversidade existentes e emergentes a partir da literatura existente e de estudos de caso realizados nos países. Dentre seus trabalhos mais recentes e de acordo com o objetivo 14 da Agenda 2030, foi lançado relatório centrado nas áreas marinhas protegidas (OCDE, 2017).

Os relatórios produzidos para este assunto são: “Financiamento sustentável dos serviços ecossistêmicos marinhos na Mauritânia e na Guiné-Bissau”; “Sustentando a pesca da Islândia através de quotas negociáveis – Estudo do País”; “Reformando os subsídios agrícolas para apoiar a biodiversidade na Suíça – Country Study”; “Áreas Protegidas Marinhas: Economia, Gestão e Políticas Efetivas”; “Compensações de Biodiversidade: Design e Implementação Efetiva”; “Ampliação dos Mecanismos Financeiros para a Biodiversidade”; “Pagando pela Biodiversidade, Melhorando o Custo-Efetividade dos Pagamentos por Serviços Sistêmicos”; “Políticas de Pessoas e Biodiversidade: Impactos, Questões e Estratégias para Ação Política”; “Manual de Criação de Mercado para Biodiversidade: Questões e Implementação”; “Aproveitando os Mercados para a Biodiversidade: Rumo à Conservação e Uso Sustentável”; “Manual de Medidas de Incentivo à Biodiversidade: Desenho e Implementação”; “Salvando a Diversidade Biológica: Incentivos Econômicos”.

10.4.1.1.3. Financiamento de biodiversidade:

Outra atuação está concentrada no financiamento de biodiversidade, no qual há o reconhecimento do necessário investimento dos setores públicos e dos privados na promoção de políticas de biodiversidade eficazes, harmonizando-se com a proposta da Agenda 2030. Tendo o projeto 2017/2018, "Biodiversity finance - Effectiveness and efficiency", em curso, a OCDE tem objetivos claros: “securing long-term funds, with prioritised criteria, and consistent performance evaluation are all features that help to deliver more effective outcomes.” (OCDE, 2017).

Os relatórios produzidos nessa área são: “Áreas Marinhas Protegidas: Financiamento Sustentável de áreas Marinhas Protegidas”; “Compensações de Biodiversidade: Design e Implementação Eficaz”; “Mecanismos Financeiros de Ampliação da Biodiversidade”; e “Destaques das Políticas”.

10.4.1.1.4. Integração de biodiversidade e desenvolvimento:

Em seguida, a integração de biodiversidade e desenvolvimento objetiva a incorporação dos objetivos do desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 nas políticas públicas a nível nacional e regional, mediante a realização de monitoramento e de avaliação de desempenho dessa integração. Alguns trabalhos produzidos sobre esse tema: “Principais Ingredientes, Desafios e Lições da Integração da Biodiversidade na África do Sul”; “Apoio à pesca: níveis e impactos; “Integração da biodiversidade nas políticas setoriais”; “Compensações de biodiversidade”.

10.4.1.1.5. Biodiversidade, uso do solo, agricultura e pesca:

Semelhante é a categoria de atuação “biodiversidade, uso do solo, agricultura e pesca”, na qual há o estudo sobre o impacto da utilização de políticas sustentáveis na utilização do solo e da agricultura bem como os estudos sobre as políticas que recaem sobre a atividade de pesca e aquicultura. Divide essa subárea em “agricultura e meio ambiente”, “agricultura e água”; e em “biodiversidade e pesca. ”

Tanto na integração de “biodiversidade e desenvolvimento” e na “biodiversidade, uso do solo, agricultura e pesca” há consenso da OCDE de que há importantes passos ainda a serem dados na consolidação e concretização do desenvolvimento sustentável (OCDE, 2017). Os países possuem dúvidas sobre qual a política é mais vantajosa em adotar tanto no aspecto de sustentabilidade quanto de desenvolvimento econômico. Reforça-se, portanto, o necessário desempenho nessa categoria de atuação da Organização (OCDE, 2017).

10.4.1.1.6. Biodiversidade e mudança climática:

Por fim, outra subcategoria que se encontra na atuação da OCDE quanto a biodiversidade corresponde a: biodiversidade e mudança climática. Apesar de possuir uma área com grupo de *experts* e programas voltados tão somente para a discussão das mudanças climáticas e de seus impactos, a Organização se foca na relação intrínseca dos ecossistemas mediante a análise do par: “alterações do clima” e “resiliência da biodiversidade”.

Aborda o seguinte: “It is therefore essential to recognise the role of biodiversity in climate change mitigation and adaptation strategies, through carbon sequestration and avoided deforestation, whilst taking action to minimize the adverse effects to biodiversity as a result of climate change.” (OCDE, 2017). Dentre os trabalhos produzidos: “Mecanismos de Financiamento para a Biodiversidade – Capítulo sobre Biodiversidade no financiamento das mudanças climáticas”; “Promovendo os co-benefícios da biodiversidade na redução de emissões por desmatamento e degradação florestal. ”

10.4.1.2. Água

Dentro do campo de atuação sobre a ‘água’, a OCDE encampa acerca (i) da qualidade e da quantidade da água; (ii) dos riscos quanto a má utilização desses recursos e as consequências danosas das alterações climáticas; (iii) da governança sobre a água; (iv) do financiamento, investimento e preço da água; (v) da água e da sua relação com a agricultura; (vi) da água e da sua relação com as cidades; (vii) dos diálogos específicos entre os países acerca da utilização desse recurso.

10.4.1.2.1. Qualidade e quantidade de água:

Em relação a qualidade e quantidade de água, a projeção da OCDE é que a utilização da água deverá aumentar em 55% de 2010 a 2050 em razão da manufatura, da geração de energia e do uso doméstico. As projeções incluem ainda a forte incidência de contaminação da água por “Contaminantes de Preocupação Emergente” – na sigla, em inglês, CECs, nos próximos anos.

A OCDE está desenvolvendo projetos para conferir orientações políticas para os governos dos países membros para diminuir a emissão dos CECs em águas doces. A Organização realiza estudos sobre esses contaminantes e sobre os riscos que representam à saúde humana e ambiental. A orientação política da OCDE é direcionada, ainda, para a alocação de águas para regimes mais eficazes. Recentes relatórios foram produzidos: “Alocação de águas Subterrâneas: Gerenciando Pressões Crescentes na Quantidade e Qualidade”, “Alocação de Recursos Hídricos: Compartilhando Riscos e Oportunidades” e “Destaques das Políticas”.

Por fim, a OCDE aborda sobre a poluição da água difusa que, conforme os dados da Organização, podem prejudicar a saúde e o bem-estar humano. A Organização desenvolve políticas de regulação principalmente para industriais ao invés de se focar em agricultores e usuários de terras. Relatório produzido foi o de “Poluição difusa e águas degradadas: solução política emergente” e “Destaques das Políticas”.

10.4.1.2.2. Riscos quanto a má utilização desses recursos e as consequências danosas das alterações climáticas

Em relação aos riscos quanto a má utilização desses recursos e as consequências danosas das alterações climáticas. A OCDE identifica os principais riscos que a água pode sofrer: utilização em excesso de água, pouco ou muito poluída, e interrupção de sistemas de água doce. A gestão dos riscos da água é condição do crescimento sustentável e da concretização do desenvolvimento sustentável (OCDE, 2018).

Atua nos seguintes temas: prevenção da inundação do cerco na região de Paris – Ile de France; segurança da água para uma vida melhor; gestão de riscos e de desastres relacionados a água.; água e adaptação às mudanças climáticas. Sobre o primeiro tema, produziu os seguintes relatórios: “Prevenindo as Inundações do Sena na Região de Paris – Ile de France”; Gestão Financeira do Rido de Cheias”; Bacia do Sena, Ile-de-France: Resiliência às grandes inundações”. Sobre o segundo tema, produziu: “Garantindo a Água, o Crescimento Sustentado. Sobre o terceiro tema, produziu: “Recomendação da OCDE sobre a Governança dos Riscos Críticos”. Sobre o quarto tema, produziu o “Adaptação a Água e Mudança Climática. ”

10.4.1.2.3. Governança da Água Doce:

Sobre Governança da Água Doce da OCDE, a Organização afirma que a realização da administração e da garantia de acesso à água doce a todos não é apenas uma questão financeira, mas de boa governança. Conceitua a governança da água como um conjunto de regras, de práticas e de processos que irão orientar as decisões sobre gerenciamentos de serviços e de recursos hídricos. Nesse sentido, há a responsabilidade dos tomadores de decisão (OCDE, 2018).

Dispõe, portanto, que há a necessidade de se realizar um balanço das experiências recentes, identificando as boas práticas e o desenvolvimento de ferramentas para que os diferentes níveis de governo possam utilizá-las na concretização da boa governança. Produziu um folheto sobre o assunto: o “Programa de Governança da Água da OCDE”.

10.4.1.2.4. Financiamento, investimento e preço da água:

A OCDE desenvolveu uma Mesa Redonda sobre Financiamento da Água que se trata de uma plataforma global público-privada, estabelecida pelo Conselho Mundial da Água e pelos Países Baixos. A Mesa Redonda tem por objetivo o aumento do financiamento de investimentos para garantir a segurança da água e o crescimento sustentável. Recente documento, *Financing Water: Investing in sustainable growth*, resume os temas: investimento em águas, barreiras ao investimento e o déficit de financiamento (OCDE, 2018).

10.4.1.2.5. Água e da sua relação com a agricultura:

A agricultura é responsável por grande parte da utilização de água no mundo, cerca de 70%, bem como pela sua poluição em razão do despejo de nutrientes, de pesticidas e de outros poluentes (OCDE, 2018). A OCDE considera que o manejo sustentável da água na agricultura é fundamental para garantir que esse recurso possa ser compartilhado, mantendo os seus benefícios ambientais e sociais (OCDE, 2018). É necessário que os governos melhorem suas políticas em relação a eficácia de suas políticas e da utilização sustentável da água. Portanto a Organização fornece indicadores e análises para que os tomadores de decisão possam formular respostas políticas capazes no manejo sustentável da água (OCDE, 2018).

Recomendações conferidas pela OCDE: “Agricultura e Água”; “Recomendação do Conselho da OCDE sobre Água”. Últimos relatórios: “Gerenciando desastres relacionados ao clima na agricultura do Sudeste Asiático”; “Hotspots de risco para a agricultura”; “Hotspots de risco hídrico para a agricultura: o caso dos documentos de alimentos, agricultura e pescas da OCDE do sudoeste dos EUA. ”; “Mitigação de secas e inundações na agricultura – lições e abordagens sobre políticas Estudos da OCDE sobre a água”; “Poços de Secagem, Rising Stakes: Rumo ao Uso Sustentável das Águas Subterrâneas Agrícolas”; Mudanças do Clima, água e

agricultura: para sistemas”; “Qualidade da água”; “Recursos hídricos”; “A Gestão Sustentável de Recursos Hídricos na Agricultura”; “Gestão de Recursos Hídricos no Setor Agrícola”; “Tendências no Uso e Qualidade da água Desde 1990”; “OECD Workshop sobre sistemas de informação sobre água.”

10.4.1.2.6. Água e as cidades:

O crescimento das cidades depende do fornecimento confiável de água e de saneamento. Os membros da OCDE conseguiram implementar níveis significativos de proteção contra enchentes, tempestades, secas, poluição da água e de serviços confiáveis de distribuição de água. Esses resultados se devem a combinação entre políticas adequadas e o investimento em infraestruturas. Relatório sobre o assunto: “Água e Cidades: Garantir Futuros Sustentáveis. ”

10.4.1.2.7. Diálogos específicos entre os países acerca da utilização desse recurso:

O trabalho da OCDE se foca em países e regiões selecionados com o objetivo de facilitar a reforma sobre políticas da água. Os países foco são: Brasil, Coréia, Países Baixos, México e na região da Europa Oriental no Cáucaso e na Ásia Central. Assim, a Organização produziu os seguintes relatórios: “Governança dos Recursos Hídricos no Brasil”; Melhorando a Eficiência do Uso da água na Coréia: Questões e Recomendações de Políticas”; “Water Governance in the Netherlands: apto para o futuro? ”; “Fazendo a reforma da água acontecer no México” (OCDE, 2018).

10.4.1.3. Pescas

Tanto na pauta de Crescimento Verde quanto de Meio Ambiente, a OCDE faz uma análise política sobre questões globais sobre pesca, aquicultura e gestão sustentável de pesca. Algumas publicações da área: “Pesca para o Desenvolvimento”; “Crescimento verde na Pesca e Aquicultura”; “OCDE revisão das Pescas: País *Statistics*, 2014”; O Manual da OCDE para os gestores”; “Reconstruindo a pesca: o caminho a seguir”; “Pesca e Aquicultura Certificação”; A Economia da Adaptação das Pescas para as Alterações. ”

As principais áreas de pesca são: i) Inovações das Pescas; ii) Aquicultura; iii) Mudança Climática e Pesca; iv) Globalização e Pesca; v) Certificação; vi) Economia da Reconstrução da Pesca; vii) Pesca Recreativa. No quadro abaixo há resumo sobre cada uma dessas áreas.

Tabela 14 – Área temática de Pesca na OCDE.

Áreas de Pesca	Conteúdo
Inovações das Pescas:	O <i>Fisheries and Aquaculture Innovation Platform</i> – FAIP – desenvolvido pela OCDE se trata de uma plataforma que possibilita o estabelecimento de conexão entre pesquisadores e formuladores de políticas. Auxilia, portanto, o tomador de decisão na identificação de políticas, centros de pesquisa, projetos e planos, fornecendo, ainda, indicadores sobre os sistemas de inovação. Segundo a OCDE, a inovação na pesca: “Innovation is the deliberate process of utilising or adapting inventions and improved practices for practical use at an individual, organisational or national level. Examples of fisheries and aquaculture innovations include harvesting technologies, conservation technologies, aquaculture technologies, new products and markets, and institutional innovation.” (OCDE, 2018)
Aquicultura:	A aquicultura é a <i>commodity</i> de alimentos que mais cresce no mundo, sendo a mais negociada. Essa atividade fornece significativamente alimentos saudáveis e nutritivos, conferindo oportunidades econômicas rurais. Considerando os impactos ambientais negativos que a aquicultura pode causar, a Organização compreende como urgente o estudo e o desenvolvimento de políticas para desenvolver uma aquicultura sustentável. Sendo assim, a OCDE faz interligação entre a aquicultura e o crescimento verde, identificando práticas benéficas que foram implementadas pelo setor.
Mudança Climática e Pesca:	Diante dos impactos negativos das mudanças climáticas sobre o setor pesqueiro, a OCDE reforça a necessidade dos tomadores de decisão de considerar os aspectos econômicos e políticos na formulação de estratégias para contornar as consequências das mudanças climáticas. Assim, a OCDE dispõe das seguintes recomendações: fortalecer a governança global das pescas; dialogar com as partes interessadas, inclusive, com o público; estender o uso de sistemas de gerenciamento baseados em direitos; proteger os ecossistemas; acabar com os subsídios prejudiciais ao meio ambiente e focar na aquicultura e na demanda por frutos do mar capturados (OCDE, 2018).
Globalização e Pesca:	As mudanças constantes e globais que os mercados de peixes sofreram ao longo das décadas demanda que os tomadores de decisão consigam dar respostas políticas eficazes. Assim, a OCDE atua na facilitação do conhecimento sobre a globalização da pesca, informando sobre as oportunidades que são criadas e perdidas; estuda ainda como se pode reduzir a dependência da pesca e melhorar a força de trabalho.
Certificação:	Em razão do aumento de consciência dos consumidores nos vieses de sustentabilidade e da globalização da cadeia de valor da pesca, surge e se fortalecem os processos de certificação. Neste aspecto, a OCDE auxilia os tomadores de decisão a compreender a certificação.
Economia da Reconstrução da Pesca:	Sobre Economia da Reconstrução da Pesca, a OCDE confere orientações para a formulação de políticas que tenham o condão de melhorar a resiliência das populações de peixes, realizando uma reconstrução. Para isso, concentra-se em questões econômicas e institucionais. Considera os dados da FAO de 2007 que apontam uma superexploração de 17% bem como do esgotamento de 7% das populações de peixes.
Pesca Recreativa:	A pesca recreativa é exercida por pescadores tanto em água salgada quanto doce. Embora de valor econômico menor que a pesca comercial, a pesca recreativa pode gerar significativa movimentação econômica, principalmente, em comunidades rurais. O trabalho da OCDE está focado na compreensão dessa realidade.

Fonte: OCDE (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

10.4.1.4. Florestas

Sobre o tema Florestas, a OCDE está concentrada na Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal – REDD em países em desenvolvimento. A Organização avalia os possíveis incentivos positivos e abordagens políticas sobre a temática e como mitigar os efeitos das mudanças climáticas (OCDE, 2018).

Houve a produção dos seguintes relatórios: “Capítulo 7: Biodiversidade no financiamento de mudanças climáticas”; “Promovendo Co-Benefícios da Biodiversidade em

REDD”; “Mecanismos de Financiamentos para Reduzir as Emissões do Desmatamento: Questões em Design e Implementação”; “Incentivos para Reduzir as Emissões de GEE do Desmatamento: Lições Aprendidas da Costa Rica e México. ”; “Revisão Inicial de Políticas e Incentivos para Reduzir as Emissões de GEE do Desmatamento”.

10.4.1.5. Agricultura Sustentável

Tanto na pauta do Crescimento Verde, quanto tópico do sobre Meio Ambiente, a agricultura sustentável atua nas seguintes áreas chave, conforme a OCDE: i) Indicadores Agroambientais; ii) Crescimento Verde para alimentos, agricultura e pesca; iii) Agricultura e Mudanças Climáticas; iv) Biodiversidade e ecossistemas;

10.4.1.5.1. Indicadores Agroambientais

A OCDE desenvolveu indicadores agroambientais que possibilitam analisar os impactos positivos e negativos da agricultura na concretização do desenvolvimento sustentável. A organização fornece um banco de dados de indicadores que podem ser usados para:

- Describe the current state and trends of environmental conditions in agriculture that may require policy responses;
- Highlight where “hotspots” or new challenges are emerging;
- Compare trends in performance across time and between countries, especially to assist policy makers in meeting environmental targets, threshold levels and standards where these have been established by governments or international agreements;
- Develop other types of indicators such as green growth indicators;
- Be used for policy monitoring, evaluation and in projecting future trends. (OCDE,2018)

Os indicadores foram organizados nos seguintes temas: “Área de terra da agricultura”; “Emissões de amônia, Nox e SOx”; “Uso de energia e produção de biocombustíveis”; “Número de aves de fazenda”; “Emissão de gases de efeito estufa”; “Vendas de pesticidas”; “Erosão do solo”; “Qualidade da água”; “Recursos hídricos”; “Balanço de nitrogênio; “Equilíbrio de fósforo”. A Organização ainda produziu os trabalhos: “Gerenciando desastres relacionados ao clima na agricultura do Sudeste Asiático”; “Inovação em alimentos e agricultura”.

10.4.1.5.2. Crescimento Verde para alimentos, agricultura e pesca;

Conforme já exposto anteriormente, o crescimento verde é aquele em que o crescimento econômico é acompanhado pela redução da poluição e das emissões de gases do efeito estufa bem como pela utilização eficiente e sustentável dos recursos naturais. Sendo assim, a OCDE,

acreditando que o crescimento verde possibilita o desenvolvimento de uma agricultura sustentável e de segurança alimentar, produziu os seguintes relatórios (OCDE, 2018): “Melhorando a Eficiência Energética na Cadeia Agroalimentar”; “Práticas de gestão agrícola para promover o crescimento”; “Promoção do Crescimento Verde na Agricultura: O Papel da Formação, Serviços de Consultoria e Iniciativas de Extensão”; “Indicadores de Crescimento Verde para Agricultura: Uma Avaliação Preliminar”; “Instrumentos de Política para Apoiar o Crescimento Verde na Agricultura”; “Alimentos e Agricultura”.

10.4.1.5.3. Agricultura e Mudanças do Clima

Os efeitos negativos das mudanças climáticas podem ser agravados ou combatidos pela agricultura (OCDE, 2018). A agricultura é capaz de sequestrar as emissões de carbono, por exemplo. Nesse sentido, o trabalho da OCDE é voltado ao desenvolvimento de políticas que disponham da agricultura como uma das formas de mitigar os efeitos negativos das mudanças climáticas.

Alguns dos relatórios produzidos: “Coerência das políticas de modelagem entre adaptação, mitigação e produtividade”; Sinergias e trade-offs entre adaptação, mitigação e produtividade agrícola: um relatório de síntese da OCDE sobre alimentos, agricultura e pescas, nº 110”; Ultrapassar os obstáculos à adoção de práticas respeitadoras do clima na agricultura”; “Sinergias e arbitragens entre produtividades agrícolas e adaptação à mudança climática e de acompanhamento: estudo de caso sur la France”; “Sinergias e trade-offs entre produtividade agrícola e mitigação e adaptação às mudanças climáticas: estudo de caso da Holanda”; “Hotspots de risco hídrico para a agricultura. nº 96”; “Custo-benefício das Medidas de Mitigação do Gás de Efeito Estufa para a Agricultura: Uma Revisão da Literatura. Nº 89”; “Adaptando a Agricultura às Mudanças Climáticas: Um Papel para as Políticas Públicas. Nº 85”; “Modelação da Adaptação às Alterações Climáticas na Agricultura”; “Mitigando secas e inundações na agricultura: lições e abordagens de políticas”; Mudanças Climáticas, Água e Agricultura: Rumo a Sistemas Resilientes”; “Comportamento dos Agricultores, Gestão Agrícola e Mudança Climática”; “Mudanças Climáticas e Agricultura: Impactos, adaptação e Mitigação”.

10.4.1.5.4. Biodiversidade e ecossistemas;

A atividade agrícola está inter-relacionada com a biodiversidade e com os agro ecossistemas, na medida em que as atividades agrícolas tradicionais criam habitats seminaturais. Por outro lado, a modernização da agricultura pode dificultar a criação desses habitats (OCDE, 2018). Nesse sentido, a OCDE defende que políticas bem planejadas sobre a agricultura tem o condão de utilizar o potencial dessa atividade na proteção da biodiversidade. Projeto recente da Organização é o “Uso da terra e serviços ecossistêmicos na agricultura”.

Dentre os últimos trabalhos produzidos há o “Abordagens de Pagamento Alternativo para a Conservação na Agricultura. ”Outros trabalhos: “Compêncio de Indicadores Agroambientais da OCDE”; ‘Ligações entre Políticas Agrícolas e Efeitos Ambientais: Usando o Modelo Estilizado de Impacto da Política Agroambiental da OCDE”; “Agricultura e Biodiversidade: Desenvolvendo Indicadores para Análise de Políticas. ”

10.4.2. Mudança do Clima

A OCDE reuniu, em Inventário, banco de dados qualitativo de fundos tanto públicos quanto multilaterais para apoiar países qualificados como desenvolvidos ou em desenvolvimento, mediante a orientação de ações (OCDE, 2018): para mitigação de fatores que contribuem para a alteração climática; para adaptar as alterações já sentidas; ou para capacitar os Estados no desenvolvimento de políticas públicas relacionadas às alterações climáticas. As áreas que abordam sobre mudanças climáticas estão listadas abaixo:

Tabela 15 – Principais áreas de trabalho da OCDE no tema Mudanças Climáticas

Principais áreas de trabalho	Conteúdo
Ação sobre as mudanças climáticas	O estudo da OCDE, nesta área, é voltado para que os países caminhem para as baixas emissões de GEE; e para a melhora do regime climático global.
Adaptação à mudança climática	Alguns feitos negativos das mudanças climáticas: danos à infraestrutura costeira, mudanças nos padrões de doenças infecciosas e perda de segurança alimentar. Nesse sentido, a OCDE se empenha na disponibilização de auxílio para que os países se adaptem a essas mudanças. Fornece análises, assessoria, compartilha informações, dentre outros.
Mercados de carbono	A OCDE compreende a precificação do carbono como instrumento para mitigação das mudanças climáticas. A precificação tende a limitar as emissões de GEE. Sendo assim, trabalha junto aos governos sobre instrumentos de mercado de GEE como o <i>cap-and-trade</i> .
Cidades e clima	A OCDE considera que as cidades podem ser catalisadoras das soluções políticas ambientais, sendo assim trabalha para que não haja distância entre alcançar o desenvolvimento econômico e AS metas ambientais. Orienta o Programa Cidades Verdes da OCDE, no qual estabelece pesquisas sobre o potencial do crescimento verde nas cidades, o potencial das políticas urbanas para o crescimento verde urbano e nacional; e confere informações aos governos tanto em âmbito nacional, subnacional e municipal sobre desafios econômicos e ambientais relacionados ao crescimento verde.
Desenvolvimento	Segundo a Agenda 2030, o foco é o de não deixar qualquer país “para trás”. Sendo assim, a OCDE realiza trabalhos sobre “integração da adaptação nas atividades de cooperação para o desenvolvimento” bem com o monitoramento e a avaliação da adaptação das mudanças climáticas.
Modelagem econômico-ambiental	A OCDE produz modelos econômicos com vias a auxiliar a formulação de políticas ambientais e cenários para mitigação das mudanças climáticas. Os modelos econômico-ambientais ENV-Linkages e ENV-Growth.
Financiamento de Futuros Climáticos: repensando a infraestrutura	Nesta área, a OCDE junto com o Grupo das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Banco Mundial desenvolveu iniciativa denominada de “Financiando os Futuros Climáticos: Repensando a Infraestrutura”. Segundo a OCDE, a iniciativa tem o condão de ajudar os governos a abordar as seguintes questões: “- How will innovations in technologies, business models and finance shape the future of infrastructure and create new opportunities to combat climate change?”

	<p>- To what extent are existing policy frameworks, institutions and financial systems fit for purpose in ensuring that infrastructure investments are consistent with a low-emission, resilient future?</p> <p>- How could public and private actors work together to redirect financial flows at scale into activities compatible with a low-emission, resilient future?</p> <p>- How can we enhance international and national co-operation to shift investment away from carbon-intensive infrastructure at the pace and scale needed?” (OCDE,2018)</p>
Orçamento Verde	Orçamento Verde é a inclusão das dimensões ambientais nas estruturas fiscais orçamentárias de modo que os formuladores políticos consigam manejar e mobilizar recursos para implementar as metas ambientais. Assim, a OCDE criou a ferramenta “A Colaboração de Paris sobre Green Budgeting” para avaliar e impulsionar a estrutura fiscal dos países em busca da implementação de um orçamento verde.
Financiamento e Investimentos verdes	A abordagem sobre financiamentos e investimentos verdes engloba os estudos sobre a mobilização dos investimentos privados; definição das principais prioridades relativas à realização de investimento responsável; abordagens sobre como as empresas e as cidades podem fazer a ampliação das finanças verdes.
Crescimento, investimento e transição de baixo carbono	A OCDE fornece dados sobre como os países podem gerar crescimento econômico que tenha a capacidade de avançar na direção as metas climáticas e na concretização do desenvolvimento sustentável. Relatório mais recente é o “Investir no Clima, investir no Crescimento”.
Medição, Relatórios e Verificação	O trabalho consiste na mensuração de como se realiza a mediação, a verificação e os relatórios sobre a mitigação de gases do efeito estufa – GEE. Assim, essa área aborda sobre possíveis projetos e métodos que podem ser adotados para analisar as emissões de GEE. Alguns trabalhos realizados “Identificando e abordando as lacunas no Quadro de Relatórios da UNFCCC” e “Projeções de linhas de base de emissões para a política climática nacional.”
Subsídios para Combustíveis Fósseis da OCDE –IEA	A OCDE apresenta estimativas sobre subsídios aos combustíveis fósseis bem como as outras políticas de apoio a essa forma de energia. Dessa forma, pretende ajudar na mitigação dessas políticas, considerando que reconhece que a utilização dos combustíveis fósseis são um dos principais contribuintes do efeito estufa.
Conferências da UNFCCC e (COP)	Dispõe do texto de todas as Conferências da Parte e Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.
“Observador” da OCDE e alterações climáticas	O Observatório da OCDE veicula as notícias sobre mudanças climáticas e seus efeitos pelo mundo. (OECD OBSERVER, 2018).
Agência Internacional de Energia - IEA	A Agência Internacional de Energia trabalha com o objetivo de garantir energia limpa, confiável e acessível em quatro áreas principais: segurança energética, desenvolvimento econômico, conscientização ambiental e engajamento em todo o mundo. (IEA,2018).
Fórum Internacional dos Transportes	O <i>International Transport Forum</i> é uma organização intergovernamental da OCDE que conta com 59 países membros. Atua como <i>think tank</i> na política de transportes. É o único órgão global que abrange todos os modais de transporte. (ITF, 2018)

Fonte: OCDE (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

Além dessas áreas, a OCDE coordena alguns projetos. O *Climate Fund Inventory* - CFI, como ficou chamado, decorre da proliferação de diversos fundos de modelos diferentes, mas que possuem a mesma finalidade. Sendo assim, destina-se a auxiliar os países na determinação de quais fundos climáticos, de acordo com as condições e características do país, são mais acessíveis ou mesmo adequados para serem internalizados.

Outra atuação da OCDE está concentrada no *Climate Change Expert Group* - CCXG - grupo formado por delegados governamentais e por especialistas tanto de países em desenvolvimento quanto países desenvolvidos que tem por objetivo facilitar a comunicação entre a comunidade científica e os governos. Isto é, o CCXG promove espaço para o diálogo e para a compreensão das informações técnicas necessárias para a tomada de decisões políticas de âmbito local e regional.

A atuação do CCXG envolve ainda a realização de dois seminários por ano, no qual há a participação da sociedade civil, dos atores privados e dos representantes governamentais. Atualmente, o grupo está trabalhando em três setores: “• The 2018 facilitative dialogue; • The transparency framework for mitigation, adaptation and finance; • Accounting for nationally determined contributions. ” (OCDE, 2017)

Além do CFI e do CCGX, outra atividade realizada pela OCDE, em uma atuação híbrida, consiste no acompanhamento dos financiamentos do capital público e do capital privado destinado ao esforço internacional de arrefecer as mudanças climáticas. Mediante o *Research Collaborative*, rede aberta coordenada pela Organização, objetiva-se reunir todo espectro de conhecimento disponível, inclusive apontando lacunas e imprecisões metodológicas de pesquisa, no intuito de avançar com as pesquisas que são relevantes para a formulação de políticas (OCDE, 2017).

Os dados da OCDE demonstram a necessidade de repartição de responsabilidades quanto o arrefecimento dos fatores responsáveis pelas alterações climáticas. Nisso, reconhece que os países que estão na OCDE devem tomar a liderança que, por sua vez, deve ser acompanhada pelos países do BRIICS – Brasil, Rússia, Índia, Indonésia, China e África do Sul -, para atingir objetivos de preservação do meio ambiente com baixos custos (OCDE, 2017).

10.4.3. Consumo, inovação e o meio ambiente

Nesta categoria, tanto no tópico de Crescimento Verde quanto de Meio Ambiente, a OCDE transfere a preocupação sobre o manuseio, a exploração e a gestão dos recursos naturais para a necessária observância local e individual de sustentabilidade. Isto é, a das escolhas diárias dos indivíduos (OCDE, 2018).

Desde a eleição da alimentação doméstica até o método para aquecer as residências são escolhas capazes de gerar impactos no meio ambiente de modo que atuação política governamental deve empreender esforços para que haja um comportamento mais ecológico (OCDE, 2018). A OCDE, portanto, realiza estudos que procuram responder os seguintes questionamentos: quais circunstâncias, históricas, econômicas e sociológicas, conduzem famílias a serem mais ecológicas e ambientalmente corretas que outras; bem como quais são os fatores que corroboram para um ou outro comportamento (OCDE, 2017). Sendo assim, possui duas áreas de trabalho: “Economia Comportamental para Política Ambiental” e sobre “Consumo das Famílias”.

Sobre Economia Comportamental., a Organização estuda como as políticas do meio ambiente podem melhorar as atitudes das pessoas, das famílias e das comunidades. Sobre o assunto, há o trabalho “Enfrentando Problemas Ambientais com a Ajuda de Insights Comportamentais”. Na área sobre Consumo das Famílias, trata sobre políticas que tenham o condão de proporcionar estilos de vidas e padrões de consumo que sejam mais verdes. Dois

relatórios sobre o assunto foram publicados: “Comportamento familiar ecológico: Visão geral da Pesquisa de 2011”; *Greening Household Behavior: O Papel das Políticas Públicas*”.

A Organização, portanto, procura encontrar áreas públicas nas quais a economia comportamental pode afetar políticas ambientais. E, para esse fim, a Organização ainda abre espaço direto ao público, mediante o *Green Talks Live*. Nele são organizados vários seminários com especialistas que se propõem a responder perguntas acerca de problemas ambientais graves e urgentes que os membros da sociedade civil possam ter.

10.4.4. Meio Ambiente e Desenvolvimento

A preocupação da OCDE sobre os efeitos das mudanças climáticas não ocorre apenas mediante as políticas organizadas dentro de sua área de atuação específica, que foi apresentada anteriormente. A Organização, como se pode constatar do tópico de “Mudança Climática” e do de “Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais”, abriga ainda outra atividade: a Rede DAC que correlaciona Meio Ambiente e Cooperação para fins de alcançar o Desenvolvimento, o ENVIRONET, relacionado aos efeitos das mudanças climáticas (OCDE, 2018).

As sequelas provenientes das alterações climáticas não se manifestam isoladamente, na medida em que não tendem a atingir uma área específica. Os resultados provocados pelas mudanças climáticas possuem repercussão de caráter holístico, manifestando seus efeitos globalmente. A Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, 1992, assinada em Nova York, trouxe novos conceitos, quais sejam: mudança do clima, correspondendo a qualquer alteração climática, cuja gênese pode ser imputada à atividade humana realizada de forma direta ou indireta; sistema climático, consistindo na integralidade de atmosfera, biosfera, hidrosfera, geosfera e suas interações; emissões, que dizem respeito ao lançamento de gases do efeito estufa e/ou seus precursores na atmosfera, considerando uma área específica e um período determinado (OCDE, 2018).

Desse modo, há a necessária atuação de políticas que realizem ações de caráter transversal e também de caráter focado para evitar a ocorrência de fatores que contribuam para a alteração da mudança do clima ou que mitiguem as consequências dos processos danosos já iniciados. Logo essa atuação é crucial para o alcance de desenvolvimento sustentável dos países de forma que o ENVIRONET trabalha em conjunto com o DAC *Working Party on Development Finance Statistics* (WP-STAT) para ampliar a qualidade de informações e dados que são coletados e produzidos.

10.4.4.1. Meio Ambiente e Comércio

No âmbito de meio ambiente e comércio, a atuação da OCDE se pauta em três análises: a primeira referente a subsídios e suporte para combustíveis fósseis; a segunda referente ao

meio ambiente e aos acordos comerciais regionais; e a terceira é comércio ilegal de bens ambientalmente sensíveis.

Quanto aos combustíveis fósseis, a Organização entende que muitas economias se utilizam dessa fonte energética de forma extraordinária e excessiva, mediante a aplicação de políticas que devem ser revistas (OECD-IEA, 2017). Isto é, defende que deve haver um equilíbrio quanto a aplicação do suporte a subsídios a esse tipo de fonte energética, considerando que nem toda se faz necessária e, portanto, torna-se ineficaz (OECD-IEA, 2017).

O excesso de suporte para os subsídios aos combustíveis fósseis mitiga os esforços mundiais de preservação do meio ambiente. A utilização dessa fonte energética é responsável, em parte, pelos fatores de produção das mudanças climáticas, devido a quantidade de gases poluentes que são emitidos pela utilização desse recurso, assim como dificulta a diminuição da poluição atmosférica responsáveis por danos à saúde do ser humano e por desgastes do meio ambiente.

Além disso, há o aspecto comercial quanto aos subsídios, na medida em que eles tem o condão de distorcer os custos e os preços de mercado de modo que a OCDE defende que esses recursos são melhores destinados aos setores de saúde, de educação, de meio ambiente e de infraestrutura, por exemplo (OCDE, 2018). Neste aspecto, muitos governos têm concordado que:

Many governments, including members of the G20 and of the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) forum, have already recognised the problems that fossil-fuel subsidies cause at home and abroad. This led them both in 2009 to commit to “rationalize and phase out over the medium term inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption.” A number of countries have since translated those commitments into concrete policy actions and removed some of the subsidies they had in place. However, lack of information about the scope, magnitude, and effects of fossil-fuel subsidies remains an important obstacle to current and future reform efforts (OECD-IEA, 2017).

Desse modo, observando a significação conferida aos subsídios a combustíveis fósseis, a OCDE reúne uma série de estimativas de suporte apenas a subsídios, de fato, eficazes e necessários para o desenvolvimento comercial.

Em seguida, a OCDE trata sobre a forma como os acordos comerciais regionais, bilaterais ou plurilaterais, que podem estar relacionados a parcerias econômicas e acordos de livre comércio, trabalham com o tema de preservação do meio ambiente. Para isso, possui grupo de trabalho denominado de *Joint Working Party on Trade and Environment - JWTE* – que está ativo desde 2005.

Esse grupo intenta traçar o estado da arte, ou seja, a forma como o meio ambiente é disposto nesses acordos comerciais regionais e como esse assunto vai sendo abordado de formas diferentes ao longo do tempo. São, ainda, produzidos diversos relatórios que tendem a demonstrar “a checklist for negotiators”; “framework for evaluation”; e “trends and policy drivers” contando com a participação de outros especialistas em eventos e workshops (OECD, 2017).

O tema “comércio ilegal de bens ambientalmente sensíveis”, por sua vez, trata-se do comércio sobre animais que compõe a vida selvagem, a madeira, etc. A OCDE estuda políticas que sejam capazes de mitigar e acabar com o comércio ilegal dos bens ambientalmente sensíveis, considerando que a atividade ilegal dificulta a análise dos impactos ambientais.

Alguns relatórios produzidos pela OCDE: “Inventário de despesas de apoio e fiscais orçamental estimado de combustíveis fósseis 2015”; “Meio Ambiente e Acordos Comerciais Regionais”; “Documentos da OCDE sobre comércio e meio ambiente”.

10.4.5. Meio Ambiente em economias emergentes e de transição

Na área de meio ambiente em economias emergentes e de transição, a OCDE se encontra em parceria com alguns projetos: o EaPGreen – Greening Economies in the European Union's Eastern Neighbourhood; o GREEN Action Task Force: Greening the Economy in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia; e o EU Water Initiative (EUWI): Water Policy Reforms in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia (EECCA).

Projeto da União Europeia, o EaPGreen objetiva ajudar seis países, Armênia, Azerbaijão, Belarus, Geórgia, Moldova e Ucrânia, na construção de uma economia mais verde, ou seja, promover o crescimento econômico sem dispor o meio ambiente a risco de ponto de inflexão. Por ponto de inflexão, compreende-se como ponto a partir do qual o meio ambiente está prestes a perder a sua resiliência, prejudicando a rede ecossistêmica ambiental, e perder sua potencialidade de exploração econômica (SANTOS, 2014).

Em relação ao GREEN *Action Task Force*, há apoio da OCDE em auxiliar os países da Europa Oriental, do Cáucaso e da Ásia Central a fazer a transição de suas economias para uma economia verde, mediante políticas públicas.

Há ainda a Iniciativa da União Europeia em relação a utilização e consumo sustentável da água também nos países da Europa Oriental, do Cáucaso e da Ásia Central que recebem apoio do trabalho desempenhado pela OCDE. Partindo dos ditames da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, realiza parcerias ainda com a sociedade civil, com o capital privado, nacionais e ONGs para a consecução de seus objetivos.

Pontua-se que não há a atuação da OCDE, com a mesma intensidade que nesses países, nos Estados considerados como estratégicos como o Brasil, por exemplo. Há de ser observado que a Organização pode ser instrumento relevante no auxílio da concretização do desenvolvimento sustentável também nos demais países.

Alguns relatórios produzidos na OCDE relativo ao tema são: “Economias esverdeadas na vizinhança oriental da EU – do compromisso aos resultados”; “Reformas da política da água na Europa Oriental no Cáucaso e na Ásia Central – Conquistas de 2006-16”.

10.4.6. Avaliações do Meio Ambiente dos Países

O *Environmental Performance Reviews* – EPR – consiste em um Programa da OCDE que se destina auxiliar os países membros e não membros da Organização, na melhoria da gestão ambiental nos próximos 20 anos. Nesse aspecto, são realizadas avaliações de desempenho ambiental das políticas, distribuindo-os por assuntos, quais sejam: agricultura; biodiversidade; gerenciamento de produtos químicos; cidades; das alterações climáticas; energia; governança; indústria; inovação; justiça; mineração; mar; turismo; transporte; gestão de resíduos; e água (OCDE, 2017).

A necessidade de desenvolver Programa para este fim decorreu da promulgação de diversas leis e da assinatura de acordos internacionais pelos países da OCDE que se relacionam à proteção do meio ambiente sob alguma perspectiva. Até o presente, a OCDE já realizou inúmeras revisões ambientais, incluindo em países que considera como chaves, quais sejam o Brasil, a China e a África do Sul. As próximas revisões estão previstas para os países: Austrália, Hungria e República Tcheca.

Houve o lançamento do Environmental Performance Review of Canada de 2017.

10.4.7. Indicadores Ambientais, modelos e perspectivas

No âmbito dos indicadores ambientais, a OCDE parte da concepção de crescimento verde (OCDE, 2017), abordando os perfis dos seus países membros. Obedece aos seguintes indicadores: alterações climáticas; qualidade do ar; geração de resíduos; biodiversidade; qualidade da água; recursos hídricos; recursos florestais; recursos energéticos; e impostos relacionados ao meio ambiente. As principais áreas de trabalho, portanto, são:

Tabela 16 – Subáreas de trabalho em Indicadores Ambientais, modelos e perspectivas

Principais áreas de Trabalho	Conteúdo
Dados sobre áreas protegidas	A intenção da OCDE é oferecer indicadores globais e detalhados sobre áreas protegidas tanto marinhas quanto terrestres. Documento de Trabalho mais recente é o “Indicadores sobre áreas Protegidas Terrestres e Marinhas: Metodologia e Resultados para países da OCDE e do G20”.
Observação da Terra para tomada de decisão	Nessa área, a OCDE propõe a realização da observação da Terra, mediante a utilização de satélites, aeronaves e <i>drones</i> . O intuito é formar um banco de dados de acesso livre que possam ser combinados com outros dados sociodemográficos, econômicos e da administração pública para uma análise mais completa.
Dados e indicadores ambientais	Os dados e os indicadores estão organizados por tema, por país e por dados ambientais.
Modelagem econômico-ambiental	Também tratado no tema Mudança Climática, a OCDE produz modelos econômicos com vias a auxiliar a formulação de políticas ambientais e cenários para mitigação das mudanças climáticas. Os modelos econômico-ambientais ENV-Linkages e ENV-Growth.
Perspectivas Ambientais	As Perspectivas Ambientais –Outlook – produzidas pela OCDE se propõe a auxiliar os elaboradores de políticas a compreender o contexto e a escala dos

	desafios ambientais. Isso porque as Perspectivas utilizam modelos para demonstrar como será o futuro diante das decisões políticas atuais.
Indicadores de crescimento Verde	Os indicadores mais recentes e/ou melhorados são: “Observação da Terra para Tomada de Decisão” (comentado anteriormente); “Medição de produtividade ecológica”; “Patentes verdes” e Banco de dados completo no OCDE.Stat.

Fonte: OCDE (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

Faz-se média dos países membros da Organização baseando-se nos mesmos indicadores, possibilitando uma análise local e regional do atendimento do denominado crescimento verde. De modo complementar, o Panorama do Meio Ambiente de 2015 apresenta indicadores ambientais e indicadores socioeconômicos e setoriais que são utilizados para rastrear o progresso dos países membros da OCDE quanto ao desenvolvimento e a avaliação de políticas (OCDE, 2017). Nesse aspecto, esses indicadores já tendem a demonstrar a aproximação dos parâmetros de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030.

10.4.8. Ferramentas de Política Ambiental e Avaliação

Na área de ferramentas e de avaliação de políticas ambientais, a OCDE tem pautado a sua atuação nas principais áreas:

Tabela 17 – Subáreas de trabalho em “Ferramentas de Política Ambiental e Avaliação.

Principais Áreas de atuação	Conteúdo
Economia Comportamental para Política Ambiental	Busca-se o desenvolvimento de novas técnicas que permitam uma melhor compreensão dos comportamentos de indivíduos, de famílias e de comunidades em tendências cooperativas e competitivas diante da aplicação de políticas de meio ambiente. Assim, tenciona-se avaliar os resultados dos efeitos de determinadas políticas ambientais no modo de agir dos indivíduos. É possível determinar o sucesso ou não das medidas adotadas para encorajar o consumo sustentável de água, alimentos e energia, além do uso meios de transporte mais ecologicamente eficientes, por exemplo.
Preços de Carbono	Como comentado no tópico sobre mudanças climáticas, a precificação do carbono é considerada uma forma eficaz e econômica de induzir o corte de emissões de CO ₂ . A OCDE analisa a precificação, tendo elaborado relatório “Taxas de Carbono Efetivas: Preços de CO ₂ através de impostos e sistemas de comércio de emissões”.
Análise de custo-benefício	Realiza análise sobre o custo-benefício da incorporação do meio ambiente nas políticas pública, abordando os benefícios e os custos sobre a saúde, danos à propriedade, danos nos ecossistemas.
Sistemas de negociação de emissões	A utilização de sistemas de negociações de emissões é considerada, no mesmo raciocínio que a precificação do carbono, como uma das formas mais eficazes de promoção do crescimento verde. Existem dois tipos de Sistemas de Negociação: o <i>Cap-and-trade</i> e o sistema de linha de base e crédito. A utilização desses sistemas está documentado em banco de dados da OCDE.
Tributação Ambiental	A OCDE analisa comparativamente a mudança da carga tributária a favor da tributação ambiental. A OCDE considera que a utilização da tributação ambiental tem o condão de impulsionar o crescimento verde.
Orçamento Verde	Como visto na área de Mudanças Climáticas, Orçamento Verde é a inclusão das dimensões ambientais nas estruturas fiscais orçamentárias de modo a que os formuladores políticos consigam manejar e mobilizar recursos para implementar as metas ambientais. Assim, a OCDE criou a ferramenta “A

	Colaboração de Paris sobre Green Budgeting” para avaliar e impulsionar a estrutura fiscal dos países em busca da implementação de um orçamento verde.
Impactos da mortalidade	A OCDE realiza análises sobre a o “valor da vida estatisticamente mensurada”. Na sigla, em inglês, VSL. A Organização ainda faz um balanço das pesquisas sobre esse assunto, considerando que os danos ao meio ambiente afetam de forma maior os jovens e os idosos.
Impactos da morbidade	Trata-se da mensuração econômica dos benefícios que a adoção de políticas ambientais pode trazer a saúde. O trabalho da OCDE auxilia os países a avaliar esse aspecto e as mudanças na mortalidade. Alguns relatórios que foram produzidos sobre o assunto: “Análise de Custo-Benefício e Meio Ambiente: Desenvolvimentos Recentes”; relatório sobre “uma revisão de descobertas recentes relevantes para a política da literatura de saúde ambiental”; relatório sobre “intervenções políticas para abordar os impactos na saúde associados à poluição do ar, abastecimento de água, saneamento inseguro e produtos químicos perigosos” e a “Perspectiva Ambiental da OCDE para 2050”.
Reforma Política	A OCDE estuda como os formuladores de políticas podem de fato produzir políticas eficazes. A OCDE lançou estudos de casos denominados de “Lições de Reforma da Política Ambiental”. Alguns outros relatórios no mesmo sentido: “Enfrentando o desafio da reforma da água”; “Fazendo a reforma acontecer: Lições dos países da OCDE”.
Instrumento de Ordenamento de Território e Ambiente	Os instrumentos de planejamento espacial e meio ambiente têm o foco voltado para o estudo das grandes cidades e de como elas se organizam. Para isso, utiliza-se programas, onde se empregam dados geoespaciais de alta resolução. É, mediante essas informações, podem ser localizados os pontos de tensão entre os fatores de poder econômico e o meio ambiente, por exemplo, a demanda por novas construções em face da preservação de áreas verdes

Fonte: OCDE (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

10.4.9. Transporte Verde/ Ecológico

No ramo do transporte verde, a OCDE tem focado sua atuação no estudo sobre a nova tendência do ramo dos transportes: a transição para o modelo de transporte compartilhado. Essa análise tem procurado compreender como os sistemas compartilhados, que tem ganhado cada vez mais importância especialmente nas grandes metrópoles, estão afetando a dinâmica das cidades. Isto é, no uso dos transportes públicos de massa tradicionais, além dos reflexos do transporte no acesso a empregos e à educação, bem como a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência a novos meios de locomoção (OCDE, 2017).

Um outro aspecto relevante diz respeito aos eventos capitaneados pela OCDE, por exemplo, o Fórum Internacional de Transporte. Este Fórum tem com um de seus principais objetivos a busca por novas soluções para os mais complexos desafios enfrentados pelos governos de todo o planeta na questão da mobilidade. E ainda formas de realização de transporte com baixa emissão de CO2. Em relação a esse assunto, a OCDE produziu o relatório “Caminhos para o transporte de carbono zero até 2035”.

Outros relatórios ainda foram produzidos: “O efeito no transporte rodoviário: uma meta-análise de estudos empíricos” de 2016; “ITF Transport Outlook 2015”; “Transporte Terrestre e Como Desbloquear o Investimento em Apoio ao Crescimento Verde” de 2015”; “O Custo da Poluição do Ar, Impactos na Saúde do Transporte Rodoviário de 2014”; “Benefícios fiscais dos carros da empresa”, dentre outros.

10.4.10. Produtividade e Desperdício de Recursos

A OCDE tem focado na produção de dados referentes à responsabilidade dos agentes participantes, sejam eles os produtores, os consumidores ou os governos. No que se refere aos produtores, os objetivos são a ampliação da responsabilidade destes no manejo dos resíduos deixados durante a produção dos bens, ou mesmo após o uso, por meio da reciclagem de materiais para reduzir a quantidade de rejeitos nos aterros sanitários, além de descarte e reaproveitamento adequados para itens sensíveis, como baterias, embalagens, eletrônicos e até mesmo veículos. Há ainda uma atenção especial para os países emergentes da Ásia, América do Sul e África, de modo a direcionar políticas específicas adequadas às suas respectivas realidades sociais (OCDE, 2017).

Já a respeito dos governos, o que tem sido focado é a visão de que sempre é possível fazer mais para preservar recursos materiais e diminuir o desperdício. Um recente exemplo foi um estudo realizado como resposta a uma requisição do G7 ainda em 2015 para que fosse utilizado como guia político para a eficiência no uso de recursos materiais (OCDE,2017). As principais áreas de trabalho estão dispostas no quadro abaixo.

Tabela 18 – Subáreas de trabalho em Produtividade e Desperdícios de Recursos

Principais Áreas de Trabalho	Conteúdo
Economia circular (RE-Circle)	A OCDE defende a adoção de uma economia circular a fim de garantir a segurança material e a melhorar os resultados ambientais e econômicos. Assim, a Organização busca quantificar os impactos das políticas para orientar as partes interessadas na modificação da sua estrutura econômica. A Economia Circular realiza a interligação entre: atividade econômica, mercado de trabalho, comércio internacional, Alterações Climáticas, inovação digital, comida segura, modelos de negócios circulares, cadeias globais de valor e resíduos plásticos
Custo de inação e escassez de recursos (CIRCLE)	Nessa área, a OCDE estuda as consequências do custo da inação e da escassez de recursos para o crescimento econômico de longo prazo. Nesse sentido, o projeto OCDE CIRCLE buscar identificar essas consequências e como mudanças políticas podem alterar essa realidade. Publicação sobre esse assunto é “O Nexo Terra-Água-Energia: Consequências Biofísicas e Econômicas”.
Responsabilidade Estendida do Produtor	Como abordado acima, a responsabilidade estendida do produtor - RPE se trata da responsabilidade pelo produto após o estágio de consumo. Essa política é caracterizada por: ”a transferência de responsabilidade (física e / ou econômica; total ou parcial) para o produtor e para longe dos municípios; e a oferta de incentivos aos produtores para levar em conta considerações ambientais ao projetar seus produtos.” (OCDE, 2018). Alguns trabalhos recentes sobre o assunto “Responsabilidade Estendida do Produtor: Guia Atualizado para Gestão Eficiente de Resíduos” de 2016; <i>Webinar</i> com o <i>Product Stewardship Institute</i> sobre “Melhoria dos Programas de RPE em todo o mundo – As Diretrizes da OCDE” de 2016; e o <i>Workshop Internacional sobre Responsabilidade Estendida do Produtor na Índia</i> ” de 2016.
Eficiência de recursos	Trata-se de um dos tópicos mais importantes no mundo hoje. Tanto governos quanto partes interessadas estão voltados ao estudo da utilização sustentável dos recursos naturais, incluindo a abordagem sobre impactos ambientais, preços de materiais e segurança de suprimentos. Relatório de 2017 sobre o assunto foi produzido “Tornar a República Eslovaca uma economia mais eficiente em termos de recursos – Estudo do País”.

<p>Instrumentos Econômicos para a gestão sustentável de materiais</p>	<p>Nesse âmbito, a OCDE retorna a abordar a responsabilidade estendida do produtor com o objetivo de atualizar e produzir Manuais de Orientação para implementação do sistema RPE. Concentra-se em quatro áreas: governança da EPR; competição e EPR; incentivos de design para o ambiente do EPR; e, por fim, questões nos mercados emergentes e o papel do setor informal. Elabora ainda estudos de caso e diálogos entre as políticas dos países. O documento de orientação que se tem mais recente é “Responsabilidade Estendida do Produtor: Guia Atualizado para Gestão Eficiente de Resíduos”.</p>
<p>Movimentos transfronteiriços de resíduos; e Resíduos e nanomaterias</p>	<p>A OCDE possui Sistema de Controle para Recuperação de Resíduos composto por dois tipos de procedimento: o procedimento de Controle Verde focado em resíduos de baixo risco para a saúde humana e par ao meio ambiente; e o procedimento de controle âmbar voltado para resíduos que apresentam risco o suficiente para a saúde humana e para o meio ambiente que justificam o seu controle.</p> <p>Na Decisão do Conselho da OCDE, nos apêndices 3 e 4, há listados os resíduos subordinados ao controle.</p> <p>O Manual de Orientação para o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Recuperáveis, por sua vez, explica o funcionamento do Sistema de Controle da OCDE, auxiliando os governos nacionais e as autoridades competentes a implementar o Sistema.</p> <p>Há ainda o Banco de Dados da OCDE sobre a movimentação Transfronteiriça de resíduos cujos dados estão organizados da seguinte forma: “i) dados de contacto das autoridades competentes e instalações de recuperação pré-aceites ii) pormenores dos resíduos aceites, incluindo o nome e o código dos resíduos, o tipo de operação de valorização aplicada, o tipo de tecnologia utilizada, a validade da autorização prévia e a quantidade de resíduos em causa.” (OCDE, 2018)</p>
<p>Prevenção e minimização de resíduos</p>	<p>A OCDE trabalhou na elaboração de inventário sobre as medidas de prevenção de resíduos que foram implementadas pelas políticas qualificadas por mais eficazes. Desse trabalho, foi publicado o Manual de Referência sobre Prevenção de Resíduos Estratégicos”. Uma das conclusões do trabalho foi o reconhecimento da ausência de indicadores de prevenção de resíduos que seja internacionalmente aceito.</p>

Fonte: OCDE (2018). Elaboração: CCGI-FGV.

10.5. RECOMENDAÇÕES E DECISÕES DA OCDE

Em relação a cada um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, a OCDE organizou suas recomendações e instrumentos que podem auxiliar na efetivação das metas e dos Objetivos da Agenda 2030. As recomendações são instrumentos jurídicos não vinculativos, exercendo forte força moral sobre a vontade política daqueles que os aderem. Abaixo seguem as recomendações da OCDE em consonância com cada um dos objetivos do desenvolvimento sustentável dispostos na Agenda 2030.

Tabela 19 – Ferramentas e políticas da OCDE organizadas de acordo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

Objetivo do Desenvolvimento Sustentável segundo a Agenda 2030	Ferramentas e políticas da OCDE
1 – erradicação da pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Multi-dimensional Country Reviews; • Competition Assessment Toolkit; • OECD/International Network on Financial Education (INFE) High-level Principles on National Strategies for Financial Education; • Policy Coherence for Development Toolkit; • Recommendation of the Council on Good Institutional Practices in Promoting Policy Coherence for Development; • Policy Coherence for Development Building Blocks; • Social Cohesion Policy Review; • Social Protection System Reviews; • Toolkit to Enhance Access to Adaptation Finance; • G20/OECD Methodological Framework for Disaster Risk Assessment and Risk Financing; • OECD Good Practices for Mitigating and Financing Catastrophic Risks; • DAC Guidelines on Poverty Reduction; • Promoting Pro-poor Growth Policy Guidance for Donors; • OECD Guidelines for Multinational Enterprises; • OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains.
2 – Fome Zero e agricultura sustentável	<ul style="list-style-type: none"> • Multi-dimensional Country Reviews; • Policy Framework for Investment in Agriculture; • Rules & Regulations of the Seed Schemes 2015 Edition; • FAO-OECD Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains; • Development Assistance Committee (DAC) tools to track Means of Implementation for Agriculture, Forestry, Fishing and Rural Development sectors (2.a) and Food security & nutrition; • Agricultural Policy Monitoring and Evaluation; • Agricultural Market Information System; • Country Reviews of Agricultural Policies.
3 – Saúde e Bem-estar	<ul style="list-style-type: none"> • Multi-dimensional Country Reviews (cover health outcomes); • Social Cohesion Policy Review; • Social Protection System Reviews; • ITF Road Safety Peer Reviews (including collaboration with UN WHO and UN ECE) • OECD Better Life Index
4 – Educação de qualidade;	<ul style="list-style-type: none"> • PISA for Development; • Social Cohesion Policy Review; • Youth Well-Being Policy Review; • Multi-dimensional Country Reviews; • Recommendation of the Council on Integrated Mental Health, Skills and Work Policy; • Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship; • Programme for International Student Assessment (PISA)
5 – Igualdade de Gênero;	<ul style="list-style-type: none"> • Public Governance Reviews; • OECD-MENA Women’s Business Forum; • OECD/INFE Policy Guidance on Addressing Women’s and Girls’ Needs for Financial Awareness and Education; • OECD Development Centre Social Institutions and Gender Index (SIGI) country studies; • OECD Gender Equality Policy Marker OECD/INFE Policy Guidance on Addressing Women’s and Girls’ Needs for Financial Awareness and Education;

	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 Recommendation of the OECD Council on Gender Equality in Public Life; • 2014 Women, Government and Policy-making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth Report; • 2014 Women in Public Life: Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa Report; • 2013 Recommendation of the OECD Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship.
<p style="text-align: center;">6 – Água Potável e Saneamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Private Sector Participation in Water Infrastructure: OECD checklist for public action; • Framework for Financing Water Resources Management; • OECD Principles on Water Governance; • Recommendation of the Council on Water; • Horizontal Water Programme; • Checklist and Principles for stakeholder engagement for inclusive water governance; • OECD Survey on the Governance of Water Regulators; • South East Europe policy assessment including Framework on the establishment of water infrastructure and for improved water management; • Almaty Guiding Principles for Urban Water Supply and Sanitation sector reform in New Independent States; • Framework on Public-Private Collaboration on Shared Value Creation from Extractive Projects.
<p style="text-align: center;">7 – Energia Limpa e Acessível</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multidimensional Country Reviews; • Recommendation of the Council on OECD Guidelines on the Corporate Governance of SOEs; • OECD Policy Guidance for Investment in Clean Energy Infrastructure; • OECD Policy Framework for Investment; • Energy Country Reviews; • Technology Roadmaps; • How2Guides; • Country Environmental Performance Reviews; • Framework on Public-Private Collaboration on Shared Value Creation from Extractive Projects.
<p style="text-align: center;">8 – Trabalho decente e crescimento econômico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multidimensional Country Reviews; • Production Transformation Policy Reviews (PTPR); • OECD Innovation Strategy; • OECD LAC Innovation Initiative; • Competition Assessment Toolkit; • Frascati Manual 2015. Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development; • Recommendation of the Council on OECD Guidelines on the Corporate Governance of SOEs; • Statistical Framework for Measuring Quality of Employment (UNECE – with contributions from HSPM/STD); • Investing in Youth country reviews; • OECD LAC Youth Skills Initiative; • Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High Risk Areas; • OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Textile, Garment and Footwear Sector; • Framework on Public-Private Collaboration on Shared Value Creation from Extractive Projects; • Youth Well-Being Review; • Policy Framework for Investment; • Recommendation of the Council on Resource Productivity; • OECD Declaration on Green Growth; • Business Climate Development Strategy;

	<ul style="list-style-type: none"> • SME Policy Index; • OECD Job Quality Framework; • OECD Skills Strategy; • Recommendation of the Council on Ageing and Employment Policies; • Recommendation of the Council on Integrated Mental Health, Skills and Work Policy; • Recommendation of the Council on Aging and Employment Policies.
<p style="text-align: center;">9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommendation of the Council on OECD Guidelines on the Corporate Governance of SOEs; • G20/OECD High-level Principles on Long-Term Investment Financing by Institutional Investors; • G20/OECD Checklist on Long-Term Investment Financing Strategies and Institutional Investors; • Policy Guidance for Investment in Clean Energy Infrastructure: Expanding Access to Clean Energy for Growth and Development; • Multidimensional Country Reviews; • ASEAN Principles for PPP Frameworks (developed with support of the OECD/Southeast Asia Regional Programme); • Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships (PPP); • Production Transformation Policy Reviews (PTPR); • Competition Assessment Toolkit; • Recommendation of the Council on Broadband Development; • Declaration for the Future of the Internet Economy (The Seoul Declaration); • Internet Policy Making Principles; • Recommendation on Digital Security Risk Management for Economic and Social Prosperity; • Broadband and Telecom Policy Guidance Portal; • Mapping Support for Africa’s Infrastructure Investment; • Framework on Public-Private Collaboration for Shared Value Creation from Extractive Projects; • SME Policy Index; • OECD Principles for Private Sector Participation in Infrastructure (and sector applications).
<p style="text-align: center;">10 – Redução das Desigualdades</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multi-dimensional Country Reviews; • Going for Growth; • Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life; • OECD Guidelines for Multinational Enterprises in the Declaration on International Investment and Multinational Enterprises); • Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance; • Corporate Governance, Value Creation and Growth Project; • OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy: Regulatory Enforcement and Inspections; • OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy: The Governance of Regulators; • Reference methodologies related to the measurement of ODA and development finances; • Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship; • Recommendation of the Council on Integrated Mental Health, Skills and Work Policy; • Recommendation of the Council on Ageing and Employment Policies; • OECD Job Quality Framework; • OECD Skills Strategy.
<p style="text-align: center;">11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multidimensional Country Reviews; • LAC Investment Initiative;

	<ul style="list-style-type: none"> • G20/OECD Methodological Framework for Disaster Risk Assessment and Risk Financing; • OECD Good Practices for Mitigating and Financing Catastrophic Risks; • Recommendation of the Council on the Governance of Critical Risks; • Recommendation of the Council on Effective Public Investment.
12 – Consumo e produção responsáveis	<ul style="list-style-type: none"> • OECD Policy Guidance for Investment in Clean Energy Infrastructure; • OECD-FAO Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains and resulting policy; • Sustainable Manufacturing Toolkit; • Green Growth Strategy; • Transition to a Low-carbon Economy: Public Goals and Corporate Practices; • OECD Guidelines for Multinational Enterprises; • Council Acts related to chemicals (including 24 decisions and recommendations); • Policy Framework for Investment (as relates to infrastructure procurement); • Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels; • Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High Risk Areas.
13 – Ação contra a mudança global do Clima	<ul style="list-style-type: none"> • Policy guidance in Climate Change Risks and Adaptation: Linking Policy and Economics; • Policy Guidance on Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation; • Climate Change Mitigation: Policies and Progress; • OECD Policy Guidance for Investment in Clean Energy Infrastructure; • Aligning Policies for the Low-Carbon Economy; • Toolkit to Enhance Access to Adaptation Finance; • G20/OECD Methodological Framework for Disaster Risk Assessment and Risk Financing; • OECD Good Practices for Mitigating and Financing Catastrophic Risks; • Investment Framework for Green Growth.
14 – Vida na Água	<ul style="list-style-type: none"> • Recommendation of the Council on Principles and Guidelines for the Design and Implementation of Plans for Rebuilding Fisheries [C(2012)46]; • Recommendation on the Design and Implementation of Decommissioning Schemes in the Fishing Sector [C(2008)78]; • OECD Project on the Economics and management of marine protected areas.
15 – Vida Terrestre	<ul style="list-style-type: none"> • Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Promoting the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity [C(2004)81];] • Guide on the measurement of land for national accounts purposes, consistent with SEEA (in cooperation with Eurostat).
16 – Paz, Justiça e Instituições eficazes;	<ul style="list-style-type: none"> • Multidimensional Country Reviews; • Anti-Bribery Convention; • Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions; • Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes; • OECD International Academy for Tax Crime Investigation; • CleanGovBiz Toolkit; • Revised Policy Framework for Investment (PFI); • Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement; • Guidelines for Fighting bid rigging in Public Procurement; • Recommendation of the Council on Digital Government Strategies; • Guidelines on the Measurement of Trust in 2015/16; • Recommendation of the Council on Principles of Corporate Governance; • Recommendation of the Council on Guidelines on the Corporate Governance of SOEs; • Recommendations and guidelines on regulatory policy including the Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance; • Open Government Reviews;

	<ul style="list-style-type: none"> • Public Governance Reviews; • Draft Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life; • Work under the Strategy for deepening developing country engagement on the international tax agenda (BEPS Project); • Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations; • Trust and Business Project; • Social Cohesion Policy Review.
<p>17 – Parceiros e meios de implementação.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Toolkits on Base Erosion and Profit Shifting for developing countries; • BEPS Action Plan; • OECD DAC Statistics on External Development Finance Targeting Environmental Objectives, including the Rio Conventions; • Peer Reviews of DAC members; • OECD-DAC online tools for monitoring SDG Means of Implementation: Development Finance Statistics; • Joint External Debt Hub; • PCSD Framework; • Recommendation of the Council on Good Institutional Practices in Promoting Policy Coherence for Development and PCD Building Blocks; • OECD Ministerial Declaration on Policy Coherence for Development (C/MIN(2008)2/FINAL); • High-level Principles on National Strategies for Financial Education; • Monitoring framework of the Global Partnership for Effective Development Cooperation; • Reference methodologies related to the measurement of ODA and development finance; • Guidelines for Effective Philanthropic Engagement; • Toolkits on Base Erosion and Profit Shifting for developing countries; • BEPS Action Plan; • OECD DAC Statistics on External Development Finance Targeting Environmental Objectives, including the Rio Conventions; • Peer Reviews of DAC members; • OECD-DAC online tools for monitoring SDG Means of Implementation: Development Finance Statistics; • Joint External Debt Hub; • PCSD Framework; • Recommendation of the Council on Good Institutional Practices in Promoting Policy Coherence for Development and PCD Building Blocks; • OECD Ministerial Declaration on Policy Coherence for Development (C/MIN(2008)2/FINAL); • High-level Principles on National Strategies for Financial Education; • Monitoring framework of the Global Partnership for Effective Development Cooperation; • Reference methodologies related to the measurement of ODA and development finance; • Guidelines for Effective Philanthropic Engagement.

Fonte: OECD (2016).

Quando um membro da OCDE compreende pela não adoção da Recomendação, desde já, manifesta-se contra, na medida em que existe uma presunção de que os adeptos farão o possível para concretizar a recomendação do Organismo. Diferente das Recomendações, as Decisões são instrumentos jurídicos vinculativos para todos os membros da OCDE, exceto para aqueles que se abstém em adotá-lo. Neste sentido, embora não sejam tratados, as decisões possuem a mesma implicação legal. Abaixo segue tabela normativa com as decisões da OCDE:

Tabela 20 – Decisões da OCDE sobre meio ambiente

Referência da Decisão dos Comitês	Título da decisão	Cerne
OCDE/LEGAL/0441	Decision-Recommendation of the Council on the Co-operative Investigation and Risk Reduction of Chemicals	Metodologias harmonizadas de avaliação de risco e de exposição de produtos químicos que apresentam riscos ao meio ambiente e a saúde humana; prevenção e redução de riscos no manejo de produtos químicos que podem causar danos ao meio ambiente e à saúde do ser humano.
OCDE/LEGAL/266	Decision of the Council on the Control of Transboundary Movements of Wastes Destined for Recovery Operations	Controle dos movimentos transfronteiriços recuperáveis de forma ambientalmente saudável e economicamente eficiente.
OCDE/LEGAL/ 026	Decision-Recommendation of the Council on the Reduction of Transfrontier Movements of Wastes	Primeiro ato realizado pelo Comitê de Política Ambiental após a Convenção da Basileia.
OCDE/LEGAL/0252	Decision-Recommendation of the Council on Compliance with Principles of Good Laboratory Practice	Estabelece procedimentos para monitorar a concretização de Boas Práticas Laboratoriais mediante inspeções do governo e auditorias de estudo.
OCDE/LEGAL/0239	Decision-Recommendation of the Council concerning Provision of Information to the Public and Public Participation in Decision-making Processes related to the Prevention of, and Response to, Accidents Involving Hazardous Substances.	Refere-se à prestação de informações públicas e a participação pública nos processos decisórios relativos à prevenção e a resposta sobre acidentes que envolvam substâncias perigosas.
OCDE/LEGAL/0240	Decision of the Council on the Exchange of Information concerning Accidents Capable of Causing Transfrontier Damage	Aborda sobre o intercâmbio de informações sobre acidentes que podem causar danos transfronteiriços, reconhecendo a necessidade de cooperação entre os aderentes na localização de instalações perigosas nas regiões de fronteira.
OCDE/LEGAL/0232	Decision-Recommendation of the Council on the Systematic Investigation of Existing Chemicals	Aborda sobre a necessidade de implementação de cooperação e de esforços compartilhados entre os aderentes a fim de proteger de forma eficiente o homem e o meio ambiente contra os riscos potenciais de produtos químicos.
OCDE/LEGAL/0230	Decision-Recommendation of the Council on Further Measures for the Protection of the Environment by Control of Polychlorinated Biphenyls	Os aderentes devem cessar a fabricação, a importação, a exportação e a venda de Bifenilos Policlorados (PCBs) exceto em alguns casos.
OCDE/LEGAL/0224	Decision-Recommendation of the Council on Exports of Hazardous Wastes from the OECD area	Estabelece requisitos para que os aderentes monitorem e controlem as exportações e importações de resíduos perigosos no intuito de proteger a saúde humana e o meio ambiente.
OCDE/LEGAL/0209	Decision-Recommendation of the Council on Transfrontier Movements of Hazardous Waste	Estabelece requisitos para que os aderentes monitorem e controlem as exportações e importações de

		resíduos perigosos no intuito de proteger a saúde humana e o meio ambiente.
OCDE/LEGAL/0199	Decision of the Council concerning the Minimum Pre-Marketing Set of Data in the Assessment of Chemicals	Os países aderentes devem disponibilizar informações suficientes sobre as propriedades de novos produtos químicos antes que eles possam ser comercializados, recomendando que haja um conjunto mínimo de dados sobre a pré-comercialização.
OCDE/LEGAL/0194	Decision of the Council concerning the Mutual Acceptance of Data in the Assessment of Chemicals	Faz parte de acordo multilateral no qual há a permissão para que os países participantes compartilhem os resultados de testes não clínicos realizados em produtos químicos.
OCDE/LEGAL/0259	Decision-Recommendation of the Council on the Co-operative Investigation and Risk Reduction of Existing Chemicals	Revogada
OCDE/LEGAL/0238	Decision of the Council on Transfrontier Movements of Hazardous Wastes	Revogada
OCDE/LEGAL/0156	Decision of the Council establishing a Multilateral Consultation and Surveillance Mechanism for Sea Dumping of Radioactive Waste	Revogada
OCDE/LEGAL/0108	Decision of the Council on Protection of the Environment by Control of Polychlorinated Biphenyls	Revogada

Fonte: OCDE (2018).

10.6. Considerações finais

A OCDE confere espaço para Estados democráticos trabalharem juntos na busca de políticas e de soluções no âmbito ambiental, econômico e social que funcionem de forma transversal e híbrida. Realiza, ainda, a medição de produtividade e do fluxo do comércio internacional bem como apresenta tendências futuras a partir da coleta e da análise comparativa de dados, auxiliando os Estados nas melhores decisões políticas a serem adotadas em prol da sustentabilidade.

A Organização se apresenta como instrumento crucial na operacionalização do desenvolvimento sustentável, possuindo política ambiental significativamente desafiante. Após a Agenda 2030, houve um incremento e uma ressignificação de seu viés ambiental na medida em que não se limita a concepção de Crescimento Verde, ou seja, o fomento do crescimento econômico e do desenvolvimento de modo que se consiga manter os recursos e os serviços ambientais.

Os programas e projetos já existentes sofreram uma releitura para se adaptar a Agenda 2030 e os projetos que foram elaborados após a Agenda estão com ela coordenados. Os 17 Objetivos, e as suas 169 metas, portanto, orientam a atuação política da OCDE de modo que sua atuação pode ser dividida em sete orientações gerais: melhorar a coerência política; promover o investimento no desenvolvimento sustentável; apoiar ao crescimento inclusivo e ao

bem-estar; garantir a sustentabilidade do planeta e promover parcerias; fortalecimento da disponibilidade e da capacidade de dados; e facilitação do acompanhamento e revisão.

A OCDE possui um Plano de Ação para aplicação da Agenda: aplicar uma lente ODS às estratégias e ferramentas de políticas da OCDE; aproveitar os dados da OCDE para ajudar a analisar o progresso na implementação dos ODS; atualizar o apoio da OCDE no planejamento integrado e na formulação de políticas no país bem como fornece um espaço para que os governos compartilhem experiências sobre a governança dos ODS; e refletir sobre as implicações dos ODS nas relações externas da OCDE. Sendo assim, a Organização não se mantém passiva apenas na adaptação e na elaboração de seus projetos de acordo com a Agenda 2030, propõe refletir e agregar aos objetivos da Agenda.

A atuação política ambiental da OCDE é elaborada por dois comitês: *Environment Policy Committee* e o *Chemicals Committee*. O primeiro comitê se ramifica em 11 grupos subsidiários de atuação; sendo que o subcomitê *Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology* se subdivide ainda em 9 subgrupos. O segundo comitê, por sua vez, subdivide-se em 5 subcomitês.

Esses comitês trabalham em uma atuação difusa em diversas áreas que atingem o âmbito o individual; local; regional e global, a partir do que se optou por designar como “categorias da atuação”. São elas: Biodiversidade, Água e Gestão dos Recursos Naturais; Mudança Climática; Consumo, inovação e o meio ambiente; Meio Ambiente e Desenvolvimento; Meio Ambiente e Comércio; Meio Ambiente em economias emergentes e de transição; Avaliações do Meio Ambiente dos Países; Indicadores Ambientais, modelos e perspectivas; Ferramentas de Política Ambiental e Avaliação; Transporte Verde; e, por fim, Produtividade e Desperdício de Recursos.

Essas categorias de atuação possuem projetos ou subprojetos que conseguem dialogar uns com os outros de modo que se pode encontrar, diante das informações aqui dispostas, a formação da atuação política ambiental, cujo fio condutor é orientado pela observação da Agenda 2030. Pode-se identificar as seguintes características na abordagem dessas áreas: análise transversal das políticas adotadas pelos países; hibridismo de atuação, considerando que seus espaços de atuação e colhimento de dados e informações se encontra abertura para a atuação do capital privado e da sociedade civil.

Pela análise transversal, ressalta-se os estudos e as críticas realizadas pela OCDE, em relação a questão dos subsídios aos combustíveis fósseis. Demonstra-se a correlação de concretização do desenvolvimento sustentável, mediante o controle da quantidade de subsídios conferidos a essa fonte energética e a sua relação com outros aspectos da vida do ser humano, educação, saúde e infra-estrutura física, ainda que de forma indireta. Há ainda atuação transversal, quanto á temática de mudanças climáticas, para o alcance de desenvolvimento sustentável dos países, mediante a atuação do ENVIRONET com o DAC *Working Party on Development Finance Statistics* (WP-STAT) para ampliar a qualidade de informações e dados que são coletados e produzidos.

Quanto a atuação do capital privado, foca-se, principalmente, nas categorias de atuação: Biodiversidade e Mudança Climática. Pela primeira, há análise do financiamento de biodiversidade, no qual reconhece o necessário investimento dos setores públicos e dos privados na promoção de políticas de biodiversidade eficazes. Pela segunda, há a atuação do *Research Collaborative*, cujo trabalho consiste no acompanhamento dos financiamentos do capital público e do capital privado destinado ao esforço internacional de arrefecer as mudanças climáticas.

Em relação a participação da sociedade civil, a OCDE a aborda em muitas de suas categorias de atuação, dentre elas destaca-se: no que concerne ao consumo, onde se procura encontrar áreas na qual a economia comportamental pode afetar políticas ambientais; no que concerne a “produtividade e desperdício de recursos”, onde reforça a necessária definição das responsabilidades quanto aos danos no meio ambiente; e, no referente a “ferramentas de política ambiental e avaliação”

A Organização ainda abre espaço direto ao público, mediante o *Green Talks Live*. Nele são organizados vários seminários com especialistas que se propõe a responder perguntas acerca de problemas ambientais graves e urgentes que os membros da sociedade civil possam ter. Outro programa é o *Climate Change Expert Group* – CCXG – que realiza dois seminários por ano, oportunizando a participação da sociedade civil e dos atores privados além, logicamente, dos representantes governamentais.

Dentre todas as temáticas trabalhadas, observa-se que atualmente as mudanças climáticas são um dos principais motes de orientação de trabalhos, indicadores e ferramentas ambientais que está sendo produzido pela OCDE. Demonstra-se que a Organização tem ciência do caráter holístico e da necessidade de abordagem integral e, por consequência, sob inúmeras perspectivas, a relação entre alterações climáticas e preservação do meio ambiente. Enquanto que em relação as decisões tomadas pela OCDE, no âmbito do meio ambiente, a temática que se sobrepõe é a de poluição por movimentos transfronteíros.

Outro ponto de destaque reside na atuação da OCDE em programas direcionados a países emergentes. Em relação a esses, concentra-se sua atenção, principalmente, em países a Europa Oriental, do Cáucaso e da Ásia Central, excluindo-se os países da América Latina e da América do Sul, o que é um problema significativo considerando que a efetividade da governança global ambiental depende da atuação dos países em desenvolvimento na sua formulação, que a Organização pode ser instrumento relevante no auxílio da concretização do desenvolvimento sustentável também nos demais países.

A sistematização realizada nesse artigo certamente é relevante para a estratégia a ser traçada pelo Brasil para ingressar na OCDE. Estudos futuros são necessários para comparar a política ambiental brasileira com os parâmetros abraçados pela OCDE quanto à concretização de sustentabilidade. A partir daí poderão a ser identificados os gargalos a serem superados pelo Brasil no campo da convergência internacional.

10.7. Referências bibliográficas

ALAM, Shawkat. **Sustainable Development and Free Trade: Institutional approaches.** *Routledge Studies in Development Economics*. London: Routledge, 2008.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Comércio Internacional e a Proteção do Meio Ambiente.** São Paulo: Editora Atlas, 2011.

BIERMANN, Frank. **Global Environmental Governance.** Conceptualization and Examples. 2004. Global Governance Working Paper No 12. Amsterdam, Berlin, Oldenburg, Potsdam: The Global Governance Project. Disponível em: www.glogov.org Acesso em: 10/10/2017.

CAUBET, Christian Guy. **A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei?** Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15484>> Acesso em: 15/07/2015.

FONSECA, Larissa Nacif. **Preservação ambiental e crescimento econômico no Brasil.** 2003. 79 f. Dissertação (Mestrado). Programa de pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

IEA. **International Energy Agency.** Disponível em: <<http://www.iea.org/>> Acesso em: 20/07/2018

ITF. **International Transport Forum.** Disponível em: <<http://internationaltransportforum.org/about-itf>>. Acesso em: 20/07/2018.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas.** Brasília: Instituto do Rio Branco, 2006.

OECD. **Better Policies for 2030 An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals.** 13 December 2016. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dac/Better%20Policies%20for%202030.pdf> > Acesso em: 02/07/2018.

OECD. **Better Policies for Better Lives. Green Growth and development.** Disponível em: < <http://www.oecd.org/environment/environment-development/> > Acesso em: 10/10/2017.

OECD. **Environment and Regional Trade Agreements.** Disponível em: < <http://www.oecd.org/env/environment-and-regional-trade-agreements.htm>> Acesso em: 10/10/2017.

OECD. **OECD Environmental Outlook to 2030.** France: OECD Publications, 2008. Disponível em: < www.sourceoecd.org/9789264040489 > Acesso em 08/09/2017.

OECD. **OECD EXPERTISE RELEVANT TO THE IMPLEMENTATION OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGS).** An inventory of existing OECD tools, data and dialogue platforms. Paris, 1-2 June 2016. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dac/OECD-expertise-relevant-to-the-sustainable-development-goals.pdf>> Acesso em: 03/07/2018.

OECD. **The Sustainable Development Goals: An overview of relevant OECD analysis, tools and approaches.** Views and insights on sustainable development by the

OECD Secretary-General Angel Gurría, UN Secretary-General Ban Ki-moon, Dutch minister Lilianne Ploumen and OECD experts and guests. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dac/The%20Sustainable%20Development%20Goals%20An%20overview%20of%20relevant%20OECD%20analysis.pdf> > Acesso em: 05/06/2018.

OECDGROUPS. Disponível em: < <https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ListByChapterView.aspx?book=true>> Acesso em: 16/07/2018.

OECD-IEA. **Analysis of fossil fuels and other support.** Disponível em: < <http://www.oecd.org/site/tadffs/>> Acesso em: 10/10/2017.

OECDOBSERVER. Disponível: <<http://oecdobserver.org/>> Acesso em: 20/07/2018.

OECD. **A Caminho do Crescimento Verde: Um Sumário para os Decisores Políticos** Maio de 2011. Disponível em: < <http://www.oecd.org/greengrowth/48536946.pdf>> Acesso em: 02/08/2018.

ONUBR. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>> Acesso em: 20/07/2018.

UNITED NATIONS. **The Sustainable Development Agenda.** Disponível: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>> Acesso em: 23/09/2017.

A OCDE E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

11. A OCDE e o princípio da precaução

11.1. Introdução

A internacionalização das preocupações ambientais nas atividades econômicas, a partir da década de 1970, apresenta desafios, especialmente, em setores produtivos causadores de externalidades negativas que podem afetar a saúde do ser humano e o meio ambiente. Diferentes interpretações e aplicações do princípio da precaução ou da abordagem da precaução, se por um lado, podem ser usadas para mitigar impactos negativos dessas externalidades, por outro, podem, na prática, funcionar como barreiras não tarifárias, protegendo mercados e dificultando a liberalização do comércio internacional.

O princípio da precaução expressa a complexidade da relação, por vezes conflituosa, entre o Direito Internacional e o Conhecimento Científico/Técnico. A interrelação entre as regras jurídicas e a necessidade de fundamentação técnica podem suscitar controvérsias em situações nas quais coexistem a incerteza científica e níveis variados de tolerância ao risco.

No comércio internacional, quando a incerteza científica é evidenciada, a previsão do Acordo da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS), no artigo 5.7, dispõe que os Membros podem tomar medidas sanitárias e fitossanitárias temporárias de acordo com as informações disponíveis. Os Membros, entretanto, devem trabalhar na progressiva complementação das informações para que se tenha uma avaliação mais objetiva do risco.

A disposição do Acordo SPS não foi suficiente para evitar conflitos. O órgão de solução de controvérsias decidiu alguns casos nos quais o princípio foi um dos temas centrais. O exemplo emblemático foi o caso dos hormônios, entre EUA e União Europeia (UE), no qual a UE tomou medidas de restrição de importações das carnes e dos produtos derivados de carnes que utilizassem determinadas substâncias de ação hormonal indutoras de crescimento bovino (DS26 - European Communities - *Measures Concerning Meat and Meat Products - Hormones*). A UE, combinando incerteza científica e aplicação do princípio da precaução, alegou que o potencial danoso dos hormônios, mesmo em situação de desconhecimento sobre os efeitos exatos das substâncias sobre a saúde humana, seria suficiente para restrição às importações de produtos norte-americanos.

As controvérsias na OMC seriam indicativo de divergências de entendimento mais profundas. EUA e UE ocupam posições opostas diante da incerteza científica e da aplicação do princípio da precaução. Os EUA, assim como o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, não consideram a precaução incorporada ao conjunto de princípios gerais do direito, pois entendem que a ideia de precaução seria, no máximo, uma abordagem ou filosofia de gestão de risco. Na perspectiva norte-americana, portanto, a precaução seria despida de juridicidade, exceto se explicitamente mencionada em documento jurídico vinculante. A UE, por sua vez,

compreende a precaução como um princípio geral do Direito Internacional e, portanto, uma fonte direta de direitos e obrigações, na forma como prescrito no art. 38 do estatuto da Corte Internacional de Justiça. O princípio da precaução, portanto, a despeito de sua origem no direito ambiental, seria aplicável, na qualidade de *lex generalis*, mesmo por organismos adjudicatórios de regimes virtualmente autossuficientes, como é o caso do regime de comércio internacional.

Na perspectiva brasileira, a discussão acerca da extensão e da aplicabilidade da precaução tem grande importância. Duas áreas especialmente sensíveis para o Brasil são vulneráveis à aplicação do princípio da precaução: meio ambiente e agricultura. São esses dois temas que poderão ser objeto de controvérsias, por exemplo, no acordo de livre comércio firmado entre Mercosul e UE. Em interpretações antecipadas do texto do Acordo, enquanto o Brasil defende que o princípio é aplicável apenas a esfera ambiental (MAPA, 2019), a UE defende a aplicação ampla, inclusive, para o capítulo referente a medidas sanitárias e fitossanitárias (EUROPEAN COMMISSION, 2019).

De forma similar, o tema pode gerar problemas no processo de acesso do Brasil à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), autorizada pelo Decreto Federal nº 9.920/2019. Nesse processo de acesso, o tema ambiental terá grande relevância, em razão da importância do tema para a Organização e do papel fundamental do Brasil na ordem do meio ambiente internacional. Na perspectiva brasileira, portanto, torna-se crucial compreender como o princípio da precaução é usado no âmbito da OCDE.

Neste artigo, os dissensos acerca do uso e do significado do princípio são analisados no âmbito da OCDE, com a finalidade de, em vista de objetivos teóricos e práticos, explicar as duas principais posições acerca da ideia de precaução e sua relação com as questões não tarifárias no comércio internacional.

11.2. O princípio da precaução no Direito Internacional

Etimologicamente, o conceito de precaução tem origem na língua latina (*praecautio*) e está relacionado à atuação antecipada para evitar ou para prevenir um mal ou algo ruim.

Em termos práticos, a ideia de precaução se concretiza em conduta antecipatória, com a finalidade de proteger contra danos, potencialmente irreversíveis, a determinados bens e valores relevantes para sociedade. A precaução, por isso, é um dos princípios prudenciais que orientam as atividades humanas e que incorpora parte de outros conceitos como justiça, equidade, respeito, razoabilidade e prevenção.

A precaução, como princípio jurídico, foi concebida e consolidada na Alemanha, no final dos anos 1960⁵⁹, em sintonia com o protagonismo político do movimento ambiental naquele país, expresso, por exemplo, na criação do Partido Verde, na década de 1980. Apesar

⁵⁹ Em língua alemã, é conhecido como *Vorsorge Prinzip*

da origem germânica e de sua forte relação com a cultura ambiental do país, o princípio se disseminou por toda a Europa em um período de pouco mais de duas décadas (WEIDNER, 1995).

Importante destacar que o princípio da precaução esteve inicialmente relacionado às medidas de controle de danos transfronteiriços decorrentes da poluição atmosférica e da ocorrência de chuva ácida em regiões industriais de países europeus (WEIDNER, 1995). O fenômeno da chuva ácida, decorrente da concentração de óxidos de enxofre (SO₂ e SO₃) e de nitrogênio (N₂O, NO e NO₂), acirrou as discussões acerca dos problemas causados pela atividade industrial e principalmente os danos potenciais decorrentes da utilização de combustíveis.

Segundo a UE (CCE, 2000), no âmbito internacional, o princípio da precaução foi reconhecido, em 1982, pela primeira vez, na Carta Mundial da Natureza, adotada pela Assembleia Geral da ONU. Embora o princípio da precaução não apareça explicitamente, a avaliação de risco sobre atividades e a tomada de medidas de precaução são previstas. Nesse sentido o documento estabelece que: “11. As atividades que possam causar impactos importantes à natureza devem ser controladas, e as melhores tecnologias disponíveis que minimizem riscos significativos à natureza ou outros efeitos adversos devem ser usadas” e “12. O descarte de poluentes nos sistemas naturais deve ser evitada e: [...] (b) devem ser tomadas precauções especiais para evitar o descarte de resíduos radioativos ou tóxicos” (UN, A/RES/37, 1982)⁶⁰.

A disseminação do princípio, para além das fronteiras europeias, na década de 1990, ocorre junto com a consolidação internacional da preocupação com o meio ambiente. Apesar de precedentes importantes em termos de direito internacional ambiental⁶¹, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro, alçou o tema ambiental a uma situação prioritária na agenda política internacional.

A Declaração do Rio, um dos principais documentos produzidos na Conferência, previu o princípio da precaução, em seu Princípio 15, como expressão de garantia contra riscos potenciais, que, de acordo com o estado do conhecimento, não podem ser ainda mensurados. Neste sentido, dispôs

Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis, não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes, em termos de custo, para evitar a degradação ambiental.

⁶⁰ 11. Activities which might have an important on nature shall be controlled, and the best available technologies that minimize significant risks to nature or other adverse effects shall be used” e “12. Discharge of pollutants into natural systems shall be avoided and: [...] (b) special precautions shall be taken to prevent discharge of radioactive or toxic wastes (UN, A/RES/37, 1982)

⁶¹ Alguns dos precedentes importantes são a Conferência de Estocolmo e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

Outro documento originário da Conferência, esse qualificado como instrumento jurídico de *hard law*, foi a Convenção sobre Diversidade Biológica. O Preâmbulo da Convenção de Biodiversidade enuncia: "observando também que, quando exista uma ameaça de redução ou perda substancial da diversidade biológica, não deve ser invocada a falta de completa certeza científica como razão para adiar a tomada de medidas destinadas a evitar ou minimizar essa ameaça". A ideia de incerteza científica, subjacente ao princípio, também é ressaltada nos art. 10 e 11, do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança. Assim, o Princípio da Precaução é mencionado da seguinte forma:

a ausência de certeza científica devida à insuficiência das informações e dos conhecimentos científicos relevantes sobre a dimensão dos efeitos adversos potenciais de um organismo vivo modificado na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica na Parte importadora, levando também em conta os riscos para a saúde humana, não impedirá esta Parte, a fim de evitar ou minimizar esses efeitos adversos potenciais, de tomar uma decisão, conforme o caso, sobre a importação do organismo vivo modificado.

Outros documentos internacionais onde o princípio da precaução foi previsto: Declaração Ministerial de Bergen de 1990 sobre Desenvolvimento Sustentável, a Declaração Ministerial de 1990 da Terceira Conferência Internacional sobre a Proteção do Mar do Norte, a Convenção de Bamako de 1991 sobre a Proibição de Importação em África e o Controle do Movimento Transfronteiriço de Resíduos Perigosos na África, a Convenção da UNECE de 1992 para a Proteção e Uso de Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais.

Desses documentos seminais acerca do princípio da precaução no Direito Internacional, verifica-se que é mais importante a explicitação do dever/direito de agir em situações de incerteza científica do que a menção explícita da palavra precaução. Esse mesmo procedimento, no qual o princípio aparece de maneira indireta no texto, é adotado nos acordos preferenciais de comércio, principalmente os celebrados pela UE, e em documentos produzidos no âmbito de organizações internacionais.

Nos documentos internacionais, o princípio da precaução apresenta quatro características básicas: (i) a incerteza passa a ser considerada na avaliação de risco; (ii) o ônus da prova cabe ao proponente da atividade; (iii) na avaliação de risco, um número razoável de alternativas ao produto ou processo, devem ser estudadas e comparadas; (iv) para ter natureza de precaução, a decisão deve ser democrática, transparente e ter a participação dos interessados no produto ou processo.

Apesar dessa categorização, o princípio da precaução é interpretado e aplicado de diferentes formas, implicando diferentes abordagens sobre o ônus da prova. Diante da incerteza científica sobre o potencial de dano da atividade econômica ao meio ambiente e/ou a saúde humana, pode-se demandar do agente a comprovação da sustentabilidade ambiental de sua ação. De outra forma, pode-se demandar que aquele que proíbe o exercício da atividade econômica comprove que a atividade provoca danos.

11.3. A oposição EU e EUA sobre o princípio da precaução

Os Estados Unidos se opõem ao uso do princípio da precaução como base para a regulamentação e para medidas restritivas à liberdade econômica e contratual. Desse modo, as medidas regulatórias mais restritivas devem ser tomadas se, comprovadamente, oferecerem riscos à saúde humana, à segurança ou ao meio ambiente. Compreende-se, portanto, que o rigor regulatório na área ambiental é condicionado à comprovação científica do potencial de dano.

A posição norte-americana, em relação ao princípio da precaução, principalmente no que diz respeito ao acesso a mercados estrangeiros por seus produtos, pode ser sintetizada nas seguintes medidas replicadas por suas Câmaras de Comércio (US CHAMBER, 2010): apoio a uma abordagem baseada na ciência para a gestão de riscos, na qual o risco é avaliado segundo padrões cientificamente sólidos e tecnicamente rigorosos; oposição à adoção doméstica ou internacional do princípio da precaução como base para a tomada de decisões regulatórias (construção científica da *ratio decidendi*); educação de consumidores, de empresas e de formuladores de políticas públicas sobre as implicações do princípio da precaução.

A precaução, nesse sentido, como proposta pelos EUA, é mais uma filosofia de gestão de risco do que propriamente um mecanismo de avaliação de risco. Esse entendimento, igualmente, desqualifica a precaução como um princípio jurídico.

A avaliação de risco é o processo no qual se organizam as informações e os dados para que se possa oferecer decisões de gestão ambiental (U.S, 2019). As avaliações de risco se enquadram em duas áreas, a saúde humana e o meio ambiente, em relação as quais são formulados planos com propósito, escopo e abordagens técnicas bem definidas. Abaixo, há um roteiro básico para a elaboração de avaliação de risco.

Tabela 1 – Avaliação de Risco à Saúde Humana e ao Meio Ambiente

Saúde humana	Meio Ambiente
Planejamento	
1. Quem / o que / qual lugar está em risco? 2. Qual é o perigo ambiental? 3. De onde vem os perigos ambientais? 4. Como ocorre a exposição do ser humano a esses perigos ambientais? 5. Como o corpo humano reage ao risco ambiental? Tais reações são alteradas de acordo com idade, raça, sexo, genética, etc? 6. Quais são os efeitos para a saúde? 7. Quanto tempo é necessário para que um perigo ambiental possa ter um efeito tóxico?	1. Quem / o que / qual lugar está em risco? 2. Qual é o perigo ambiental? 3. De onde vem os perigos ambientais? 4. Como ocorre a exposição do meio ambiente a esses perigos ambientais? 5. Como o corpo humano reage ao risco ambiental? Tais reações são alteradas de acordo com idade, raça, sexo, genética, etc? 6. Quais os efeitos ecológicos desse risco ambiental? 7. Quanto tempo é necessário para que um perigo ambiental possa ter um efeito tóxico?
Passo 1: Identificação do Perigo / Formulação do Problema	
Identificam-se quais são os efeitos adversos à saúde causados por exposição de algum agente nocivo, identificando o agente e suas características. São feitas análises toxicocinética e a toxicodinâmica. Intenciona-se a elaboração do modo de ação do agente, ou seja, os seus eventos e processos chave para causar efeitos negativos em seres humanos.	Identificar até quando a avaliação será feita para se determinar que entidade ecológica se deve proteger. A partir disso, define-se qual atributo da entidade é necessário proteger. Três critérios são utilizados para realizar a escolha: relevância ecológica; suscetibilidade a agentes estressores conhecidos ou potenciais e relevância para os objetivos de gestão.

Passo 2: Análise Dose-resposta/ Análise	
A relação dose-resposta diz respeito à probabilidade, à quantidade e à condição de exposição a um agente estressor.	Determina quais os elementos necessários para prever as reações ecológicas diante da exposição de agentes estressores. Alguns parâmetros para definir: coeficientes de risco; uso da área; taxa de ingestão de alimentos (quando consumido por um animal); taxa de bioacumulação; biodisponibilidade; estágio de vida.
Passo 3: Avaliação da exposição	
Faz-se a estimativa numérica da exposição à dose, ou seja, determina-se ou, pelo menos, estima-se a magnitude, a frequência e a duração da exposição humana ao agente estressor.	-
Passo 4 / 3: Caracterização de risco	
Resumem-se e integram-se as informações coletadas, transmitindo o julgamento do avaliador de risco no que diz respeito à natureza e à presença de riscos. Definem-se onde persistem incertezas e onde as escolhas políticas devem ser feitas.	Estimam-se os riscos para as entidades ecológicas, indicando qual o grau de confiança nas estimativas de risco, resumindo as estimativas de risco e realizando a interpretação das adversidades provocadas pelo agente estressor.

Fonte: EPA, 2019. Elaborado pelos autores.

Para os EUA, uma entidade ecológica consiste em grupo funcional de espécies, comunidade, ecossistema, *habitat* específico valorizado ou qualquer outra entidade de interesse. A política de caracterização de riscos dos EUA, a ser aplicada à proteção das entidades ecológicas, é guiada pelos seguintes princípios: transparência; clareza; consistência; e razoabilidade.

Na UE, o princípio da precaução é, na prática, qualificado como um mecanismo de resposta rápida para casos em que exista qualquer perigo a saúde humana, animal e vegetal e para a proteção do meio ambiente, cujos dados, até então existentes, não são suficientes para uma avaliação completa de risco. O princípio está disposto no art. 191 do Tratado de Funcionamento da União Europeia:

2. A política da União em matéria de ambiente deve visar um elevado nível de proteção, tendo em conta a diversidade de situações nas várias regiões da União. Deve basear-se no princípio da precaução e nos princípios de que devem ser tomadas medidas preventivas, que os danos ambientais devem ser prioritariamente corrigidos na fonte e que o poluidor deve pagar.

Na UE, o princípio da precaução abrange não só a proteção do meio ambiente como também dos consumidores, da saúde alimentar, humana e animal. Orientações políticas sobre a aplicação do princípio da precaução foram estabelecidas: pela Comissão da União Europeia, no Livro Verde sobre os Princípios Gerais de Segurança Alimentar e na Comunicação de 30 de Abril de 1997 sobre Saúde dos Consumidores e Segurança Alimentar; pelo Parlamento, na sua Resolução de 10 de Março de 1998, sobre o Livro Verde do Conselho; e na Resolução de 13 de Abril de 1999, na Comissão Parlamentar Mista do EEE (Espaço Económico Europeu), e na Resolução de 16 de Março de 1999 (Anexo I, Ref. 8-12).

A UE enfatiza que o princípio da precaução está relacionado à gestão de risco realizada pelo tomador de decisão, sendo, portanto, um princípio que baliza a tomada de decisão política.

Não pode se confundir com as medidas precaucionarias tomadas pelos cientistas nas suas análises.

Nesse sentido, para a UE, há três condições preliminares para que o princípio da precaução possa ser aplicado: identificação de efeitos potencialmente adversos; avaliação dos dados científicos disponíveis; grau de incerteza científica. Ao lado das condições preliminares para aplicação, a UE determina regras específicas e princípios gerais acessórios ao princípio da precaução.

São regras específicas: execução da mais completa avaliação científica possível e a determinação, tanto quanto possível, do grau de incerteza científica; avaliação de risco e identificação das consequências potenciais da inação; participação de todas as partes interessadas no estudo de medidas cautelares, uma vez que os resultados da avaliação científica e / ou da avaliação de risco estejam disponíveis. Os princípios gerais, por sua vez, são: proporcionalidade entre as medidas tomadas e o nível de proteção escolhido; a não discriminação na aplicação das medidas; coerência das medidas com medidas semelhantes anteriormente adotadas em situações análogas; exame dos benefícios e dos custos da ação ou da falta de ação; revisão das medidas à luz da evolução científica (CCE, 2000).

O ônus da prova é aplicável, de maneira geral, para quem alega qualquer medida restritiva com base no princípio da precaução. No entanto, as normas da UE possibilitam a inversão do ônus da prova quando o produto e o procedimento estiverem relacionados a medicamentos, pesticidas e aditivos alimentares. A UE reforça que a análise do ônus da prova deve ser evidenciada caso a caso (CCE, 2000).

A UE reconhece que não é possível alcançar o risco zero por meio de uma medida regulatória restritiva. No entanto, considera que a proibição total de uma medida ou procedimento pode ser a única resposta plausível para o tomador de decisão em determinadas situações potenciais de graves e irreversíveis danos ambientais (CCE, 2000).

A UE defende a interpretação de que o princípio da precaução é previsto no Acordo SPS da OMC, em seu art. 5.7⁶². A UE compreende, portanto, que, para garantir o nível de proteção considerado adequado ao meio ambiente e à saúde animal e humana, o princípio da precaução seria aplicável como um dos pilares centrais da política comunitária (CCE, 2000).

Apesar das considerações da UE sobre a OMC, o Órgão de Solução de Controvérsias, no caso entre EUA e UE sobre a importação europeia de carnes e de produtos de carne provenientes dos EUA se manifestou de forma contrária à restrição baseada na aplicação do princípio. Ou, pelo menos, pode-se julgar que a interpretação do Órgão de Solução de

⁶² Em língua portuguesa, o texto do art. 5.7 do Acordo SPS é o seguinte: 7. Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, um Membro pode provisoriamente adotar medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros membros. Em tais circunstâncias, os membros buscarão obter a informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de riscos e revisarão em consequência a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável.

Controvérsias referente à aplicação do princípio da precaução para fins restritivos ao comércio é substancialmente mais limitada que aquela defendida pela UE.

Segundo relatório do Painel, corroborado pelo Órgão de Apelação, reconhece-se que existem reflexos da ideia de precaução no artigo 5.7 do Acordo SPS. No entanto, o princípio não foi mencionado expressamente no Acordo SPS e, portanto, não serve como fundamento de medidas inconsistentes com as obrigações definidas na OMC. O Órgão de Solução de Controvérsias considera, além disso, desnecessário e imprudente o posicionamento *in abstracto* sobre um alegado princípio jurídico, cujo alcance ainda é restrito ao direito internacional ambiental. O relatório explica que “o próprio Painel não chegou a nenhuma conclusão definitiva acerca do *status* do princípio da precaução no Direito Internacional e que o princípio da precaução, pelo menos fora do campo do direito internacional do meio ambiente, ainda aguarda formulação autorizada”⁶³ (WTO, WT/DS26/AB/R, 1998).

Os EUA, de forma similar ao raciocínio expresso no relatório do Painel, não consideram a precaução como um princípio geral ou norma consuetudinária do direito internacional. No entanto, os norte-americanos reconhecem a existência da abordagem da precaução, cujo conteúdo é variável de acordo com o contexto factual e científico. Nesse sentido, compreende que o artigo 5.7 é apenas uma abordagem precaucionária de modo que cada estado membro pode dispor do seu próprio nível de proteção e das medidas necessárias para garanti-lo (WTO, WT/DS26/AB/R, 1998).

Os EUA afirmam, ainda, que: “A invocação pela Comunidade Europeia de um ‘princípio de precaução’ não pode criar uma avaliação de risco onde não existe, nem um ‘princípio’ pode criar ‘evidência científica suficiente’ onde não existe nenhuma”⁶⁴. Como terceiro participante na disputa DS 26, o Canadá afirma que “A abordagem ou conceito de precaução como um princípio emergente do Direito Internacional, que poderá futuramente se cristalizar em um dos ‘princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas’, na acepção do artigo 38 (1) (c) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça⁶⁵” (WTO, WT/DS26/AB/R, 1998).

Tabela 2 – Diferenças das interpretações do princípio da precaução – EUA e UE

Estados Unidos (EUA)	União Europeia (UE)
Não considera como princípio geral do Direito Internacional	Princípio da precaução faz parte dos princípios gerais do Direito Internacional
Não está previsto no Acordo SPS	Está previsto no Acordo SPS, devendo, inclusive ser aplicado no Acordo TBT

⁶³ No texto original em inglês: We note that the Panel itself did not make any definitive finding with regard to the status of the precautionary principle in international law and that the precautionary principle, at least outside the field of international environmental law, still awaits authoritative formulation.

⁶⁴ No texto original em inglês: The EC's invocation of a "precautionary principle" cannot create a risk assessment where there is none, nor can a "principle" create "sufficient scientific evidence" where there is none.

⁶⁵ Em inglês: The precautionary approach or concept as an emerging principle of international law, which may in the future crystallize into one of the ‘general principles of law recognized by civilized nations’, within the meaning of Article 38(1)(c) of the Statute of the International Court of Justice.”

Não pode fundamentar as medidas regulatórias	Pode fundamentar medidas regulatórias
Aplicação da avaliação de risco	Análise do caso concreto e aplicação dos condicionantes para a aplicação do princípio da precaução.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Desse modo, nos EUA, o princípio da precaução permanece ausente da maior parte das normas editadas em âmbito federal, assim como é pouco usado pelas agências regulatórias de competência nacional. No entanto, há previsão de outro princípio relevante, o princípio da prevenção, que está presente em algumas normas ambientais específicas, principalmente legislações estaduais.

No *US Pollution Act*, por exemplo, legislação ambiental emblemática, há o objetivo nacional de que a poluição deve ser evitada ou reduzida na fonte sempre que for possível. Nesse sentido, o princípio da prevenção foi disposto como norteador dos programas de proteção ambiental dos Estados Unidos:

Os Estados Unidos da América produzem anualmente milhões de toneladas de poluição e gastam dezenas de bilhões de dólares por ano controlando essa poluição.

Existem oportunidades significativas para a indústria reduzir ou prevenir a poluição na fonte por meio de mudanças econômicas na produção, na operação e no uso de matérias-primas.

As oportunidades de redução de emissões na fonte geralmente não são alcançadas porque os regulamentos existentes e os recursos industriais de que necessitam para conformidade se concentram no tratamento e no descarte.

A redução de fontes de emissão é fundamentalmente diferente e mais desejável do que a gestão de resíduos e o controle da poluição. (US,EPA, 2019) (tradução dos autores)⁶⁶

Diferente da precaução, o princípio da prevenção é aplicado quando se tem a certeza de que o risco de ocorrer o dano ambiental ou a saúde humana existe. A prevenção foi introduzida pelo princípio 21 da Declaração de Estocolmo em 1972. “O foco da nova perspectiva não é a determinação da responsabilidade sobre o dano já causado a outro Estado, mas a obrigação de evitar danos ao meio ambiente em geral.”⁶⁷ Desse modo, o princípio da prevenção é mais condizente com o processo de avaliação de risco desenvolvidos nos EUA.

A diferença de interpretação e de aplicabilidade do princípio da precaução não decorre apenas de diferenças na mentalidade acerca da utilização dos dados científicos para fins regulatórios. Existem, na verdade, disparidades estruturais no arcabouço jurídico-institucional

⁶⁶ The United States of America annually produces millions of tons of pollution and spends tens of billions of dollars per year controlling this pollution. There are significant opportunities for industry to reduce or prevent pollution at the source through cost-effective changes in production, operation, and raw materials use. The opportunities for source reduction are often not realized because existing regulations, and the industrial resources they require for compliance, focus upon treatment and disposal, rather than source reduction. Source reduction is fundamentally different and more desirable than waste management and pollution control. (US, EPA, 2019)

⁶⁷ Texto original em inglês: The focus of this new perspective is not on the determination of liability for damage already caused to another State but rather on the obligation to prevent damage to the environment in general. (DUPUY; VIÑUALES, 2015).

que, ao mesmo tempo, possibilitam uma ampla difusão do princípio na União Europeia e inviabilizam sua utilização mais constante nos EUA.

O sistema norte-americano é caracterizado pela descentralização de competências e pelo controle cruzado de decisões, no qual as agências e os poderes exercem controle recíproco, formalizando uma adaptação reforçada da ideia de freios e contrapesos (*checks and balances*). Para que esse sistema funcione, as decisões técnicas devem ser tomadas com base em sólidos argumentos científicos, formalizados em relatórios justapostos às decisões. Em razão disso, no sistema norte-americano, predomina a análise de risco (*risk assessment*) e o registro detalhado das etapas decisórias. Esse tipo de procedimento evita que as decisões sejam reformadas por instâncias superiores ou por outros poderes do estado.

O sistema europeu, especialmente o sistema alemão, é caracterizado pela centralização decisória e pela admissão de maior grau de intervenção do estado nas relações privadas. Ainda que exista mecanismos cruzados e freios e contrapesos, a estrutura jurídica possibilita a manutenção intacta de ato normativo adotado por órgão hierarquicamente superior. Em outros termos, os estados europeus, especialmente o estado alemão, têm maior força para impor uma medida restritiva à liberdade privada com base nos argumentos, por vezes pouco definidos, de incerteza científica e de potencial não comprovado de dano.

11.4. O princípio da precaução na OCDE diante da oposição EUA e UE

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) constitui organização internacional econômica e de participação restrita. Durante muito tempo classificada como um clube fechado de países ricos, a OCDE, na atualidade, se define como uma organização de boas práticas, dotada de múltiplos interesses e aberta a estados que compartilhem de algumas de suas práticas e valores fundamentais.

O meio ambiente e assuntos correlatos são importantes no âmbito da organização. Os diversos organismos da OCDE tratam das múltiplas dimensões do meio ambiente, inclusive aspectos de interesse cruzado, por exemplo, comércio e meio ambiente, tributação e meio ambiente, e agricultura e meio ambiente. Adicionalmente, destacam-se grupos de trabalho e reuniões conjuntas mais específicas que trabalham no âmbito do Comitê de Política Ambiental e do Comitê de Químicos. Esses organismos abordam aspectos mais pontuais relativos ao meio ambiente, por exemplo, acidentes químicos, biocidas, boas práticas laboratoriais e manufatura de nanomateriais. Abaixo, os organismos que tratam da temática ambiental na OCDE.

Tabela 3 – Organismos que tratam do tema ambiental

Comitê de Política Ambiental - <i>Environment Policy Committee</i> (11 órgãos/grupos subsidiários, 20 total)
Grupo de Trabalho Conjunto sobre Agricultura e Meio Ambiente (<i>Joint Working Party on Agriculture and the Environment</i>)
Grupo Conjunto de Comércio e Meio Ambiente (<i>Joint Working Party on Trade and Environment</i>)
Reuniões conjuntas de especialistas fiscais e ambientais (<i>Joint Meetings of Tax and Environment Experts</i>)
Grupo do Desempenho Ambiental (<i>Working Party on Environmental Performance</i>)
Grupo dos Produtos Químicos, Pesticidas e Biotecnologia (<i>Working Party on Chemicals, Pesticides and Biotechnology</i>)
Grupo de Trabalho de Coordenadores Nacionais do Programa de Diretrizes para Testes (<i>Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme</i>)
Grupo de Trabalho sobre Boas Práticas de Laboratório (<i>Working Group on Good Laboratory Practice</i>)
Grupo de Trabalho sobre Pesticidas (<i>Working Group on Pesticides</i>)
Grupo de Trabalho sobre Harmonização da Supervisão Regulatória em Biotecnologia (<i>Working Group on the Harmonisation of Regulatory Oversight in Biotechnology</i>)
Grupo de Trabalho para a Segurança de Novos Alimentos e Rações (<i>Working Group for the Safety of Novel Foods and Feeds</i>)
Grupo de Trabalho sobre Acidentes Químicos (<i>Working Group on Chemical Accidents</i>)
Grupo de Trabalho sobre Registros de Liberação e Transferência de Poluentes (<i>Working Group on Pollutant Release and Transfer Registers</i>)
Grupo de Trabalho sobre Biocidas (<i>Working Group on Biocides</i>)
Fórum Global da OCDE sobre Biotecnologia (<i>OECD Global Forum on Biotechnology</i>)
Fórum Global sobre Meio Ambiente (<i>Global Forum on Environment</i>)
Grupo da Biodiversidade, Água e Ecossistemas (<i>Working Party on Biodiversity, Water and Ecosystems</i>)
Grupo do Clima, Investimento e Desenvolvimento (<i>Working Party on Climate, Investment and Development</i>)
Grupo da Informação Ambiental (<i>Working Party on Environmental Information</i>)
Grupo da Integração de Políticas Ambientais e Econômicas (<i>Working Party on Integrating Environmental and Economic Policies</i>)
Grupo da Produtividade de Recursos e Resíduos (<i>Working Party on Resource Productivity and Waste</i>)
Comitê de Químicos (<i>Chemical Committee</i>)
Grupo dos Nanomateriais Fabricados (<i>Working Party on Manufactured Nanomaterials</i>)
Grupo da Avaliação de Perigos (<i>Working Party on Hazard Assessment</i>)
Grupo da Avaliação da Exposição (<i>Working Party on Exposure Assessment</i>)
Grupo de Trabalho de Coordenadores Nacionais do Programa de Diretrizes para Testes (<i>Working Group of National Co-ordinators of the Test Guidelines Programme</i>)
Grupo de Trabalho sobre Boas Práticas de Laboratório (<i>Working Group on Good Laboratory Practice</i>)

Fonte: OCDE. Elaborado pelos autores.

Esses organismos são os responsáveis pela elaboração de instrumentos legais e textos não normativos acerca de temas ambientais. Uma das formas de inferir a situação do princípio da precaução no âmbito da OCDE é analisar a produção desses instrumentos. A seguir, enumeram-se os instrumentos legais sobre meio ambiente e produtos químicos na OCDE.

Tabela 4 – Instrumentos legais sobre meio ambiente e produtos químicos

Norma	Título	Data de adoção	Status
OECD/LEGAL/0434	Recomendação do Conselho sobre Água (<i>Recommendation of the Council on Water</i>)	13/12/2016	Vigente
OECD/LEGAL/0374	Declaração sobre Crescimento Verde (<i>Declaration on Green Growth</i>)	25/06/2009	Vigente
OECD/LEGAL/0358	Recomendação do Conselho sobre Produtividade de Recursos (<i>Recommendation of the Council on Resource Productivity</i>)	28/03/2008	Vigente
OECD/LEGAL/0345	Recomendação do Conselho sobre Boas Práticas para a Gestão Pública de Despesas Ambientais (<i>Recommendation of the Council on Good Practices for Public Environmental Expenditure Management</i>)	08/06/2006	Vigente
OECD/LEGAL/0343	Declaração sobre a integração da adaptação às mudanças climáticas na cooperação para o desenvolvimento (<i>Declaration on Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation</i>)	04/04/2006	Vigente
OECD/LEGAL/0329	Recomendação do Conselho sobre Gestão Ambientalmente Saudável (ESM) de Resíduos (<i>Recommendation of the Council on the Environmentally Sound Management (ESM) of Waste</i>)	09/06/2004	Vigente
OECD/LEGAL/0325	Recomendação do Conselho sobre avaliação e tomada de decisão para políticas integradas de transporte e meio ambiente (<i>Recommendation of the Council on Assessment and Decision-Making for Integrated Transport and Environment Policy</i>)	21/04/2004	Vigente
OECD/LEGAL/0326	Recomendação do Conselho sobre o uso de instrumentos econômicos na promoção da conservação e uso sustentável da biodiversidade (<i>Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Promoting the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity</i>)	21/04/2004	Vigente
OECD/LEGAL/0324	Recomendação do Conselho sobre fluxos materiais e produtividade de recursos (<i>Recommendation of the Council on Material Flows and Resource Productivity</i>)	21/04/2004	Vigente
OECD/LEGAL/0311	Recomendação do Conselho sobre a melhoria do desempenho ambiental dos contratos públicos (<i>Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement</i>)	23/01/2002	Vigente
OECD/LEGAL/0296	Recomendação do Conselho de Informação Ambiental (<i>Recommendation of the Council on Environmental Information</i>)	03/04/1998	Vigente
OECD/LEGAL/0283	Recomendação do Conselho sobre a melhoria do desempenho ambiental do governo (<i>Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Government</i>)	20/02/1996	Vigente
OECD/LEGAL/0268	Recomendação do Conselho sobre Gestão Integrada da Zona Costeira (<i>Recommendation of the Council on Integrated Coastal Zone Management</i>)	23/07/1992	Vigente
OECD/LEGAL/0266	Decisão do Conselho sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos destinados a operações de valorização (<i>Decision of the Council on the Control of Transboundary Movements of Wastes Destined for Recovery Operations</i>)	30/03/1992	Vigente
OECD/LEGAL/0258	Recomendação do Conselho sobre o uso de instrumentos econômicos na política ambiental (<i>Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Environmental Policy</i>)	31/01/1991	Vigente
OECD/LEGAL/0256	Recomendação do Conselho sobre prevenção e controle integrados da poluição (<i>Recommendation of the Council on Integrated Pollution Prevention and Control</i>)	31/01/1991	Vigente

OECD/LEGAL/0257	Recomendação do Conselho sobre indicadores e informações ambientais (Recommendation of the Council on Environmental Indicators and Information)	31/01/1991	Vigente
OECD/LEGAL/0260	Decisão-recomendação do Conselho sobre a redução dos movimentos transfronteiriços de resíduos (<i>Decision-Recommendation of the Council on the Reduction of Transfrontier Movements of Wastes</i>)	31/01/1991	Vigente
OECD/LEGAL/0251	Recomendação do Conselho relativa à aplicação do princípio do poluidor-pagador à poluição acidental (Recommendation of the Council concerning the Application of the Polluter-Pays Principle to Accidental Pollution)	07/07/1989	Vigente
OECD/LEGAL/0246	Recomendação do Conselho relativa a uma lista de verificação ambiental para possível utilização por tomadores de decisão de alto nível em instituições bilaterais e multilaterais de assistência ao desenvolvimento (<i>Recommendation of the Council concerning an Environmental Checklist for Possible Use by High-Level Decision-Makers in Bilateral and Multilateral Development Assistance Institutions</i>)	22/02/1989	Vigente
OECD/LEGAL/0227	Recomendação do Conselho sobre medidas necessárias para facilitar a avaliação ambiental de projetos e programas de assistência ao desenvolvimento (<i>Recommendation of the Council on Measures Required to Facilitate the Environmental Assessment of Development Assistance Projects and Programmes</i>)	23/10/1986	Vigente
OECD/LEGAL/0224	Decisão-recomendação do Conselho sobre exportação de resíduos perigosos da região da OCDE (<i>Decision-Recommendation of the Council on Exports of Hazardous Wastes from the OECD area</i>)	05/06/1986	Vigente
OECD/LEGAL/0219	Declaração sobre Meio Ambiente: Recurso para o Futuro (<i>Declaration on Environment: Resource for the Future</i>)	20/06/1985	Vigente
OECD/LEGAL/0218	Recomendação do Conselho sobre o fortalecimento das políticas de redução de ruído (<i>Recommendation of the Council on Strengthening Noise Abatement Policies</i>)	20/06/1985	Vigente
OECD/LEGAL/0217	Recomendação do Conselho sobre o controle da poluição do ar pela combustão de combustíveis fósseis (<i>Recommendation of the Council on the Control of Air Pollution from Fossil Fuel Combustion</i>)	20/06/1985	Vigente
OECD/LEGAL/0220	Recomendação do Conselho sobre avaliação ambiental de projetos e programas de assistência ao desenvolvimento (<i>Recommendation of the Council on Environmental Assessment of Development Assistance Projects and Programmes</i>)	20/06/1985	Vigente
OECD/LEGAL/0221	Recomendação do Conselho sobre opções de energia ambientalmente favoráveis e sua implementação (<i>Recommendation of the Council on Environmentally Favourable Energy Options and their Implementation</i>)	20/06/1985	Vigente
OECD/LEGAL/0209	Decisão-recomendação do Conselho sobre movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos (<i>Decision-Recommendation of the Council on Transfrontier Movements of Hazardous Waste</i>)	01/02/1984	Vigente
OECD/LEGAL/0191	Recomendação do Conselho relativa a certos aspectos financeiros das ações das autoridades públicas para prevenir e controlar derramamentos de óleo (<i>Recommendation of the Council concerning Certain Financial Aspects of Actions by Public Authorities to Prevent and Control Oil Spills</i>)	28/04/1981	Vigente
OECD/LEGAL/0184	Recomendação do Conselho sobre recuperação de papel usado (<i>Recommendation of the Council on Waste Paper Recovery</i>)	30/01/1980	Vigente

OECD/LEGAL/0175	Declaração sobre Políticas Ambientais Antecipatórias (<i>Declaration on Anticipatory Environmental Policies</i>)	18/05/1979	Vigente
OECD/LEGAL/0170	Recomendação do Conselho sobre Relatórios sobre o Estado do Meio Ambiente (<i>Recommendation of the Council on Reporting on the State of the Environment</i>)	08/05/1979	Vigente
OECD/LEGAL/0172	Recomendação do Conselho sobre a avaliação de projetos com impacto significativo no meio ambiente (<i>Recommendation of the Council on the Assessment of Projects with Significant Impact on the Environment</i>)	08/05/1979	Vigente
OECD/LEGAL/0171	Recomendação do Conselho de Meio Ambiente e Turismo (<i>Recommendation of the Council on Environment and Tourism</i>)	08/05/1979	Vigente
OECD/LEGAL/0173	Recomendação do Conselho sobre Carvão e Meio Ambiente (<i>Recommendation of the Council on Coal and the Environment</i>)	08/05/1979	Vigente
OECD/LEGAL/0165	Recomendação do Conselho para o fortalecimento da cooperação internacional em matéria de proteção ambiental nas regiões fronteiriças (<i>Recommendation of the Council for Strengthening International Co-operation on Environmental Protection in Frontier Regions</i>)	21/09/1978	Vigente
OECD/LEGAL/0163	Recomendação do Conselho sobre políticas de redução de ruído (<i>Recommendation of the Council on Noise Abatement Policies</i>)	03/07/1978	Vigente
OECD/LEGAL/0159	Recomendação do Conselho relativa à reutilização e reciclagem de recipientes de bebidas (<i>Recommendation of the Council concerning the Re-Use and Recycling of Beverage Containers</i>)	03/02/1978	Vigente
OECD/LEGAL/0157	Recomendação do Conselho sobre a redução de impactos ambientais do uso de energia nos setores doméstico e comercial (<i>Recommendation of the Council on the Reduction of Environmental Impacts from Energy Use in the Household and Commercial Sectors</i>)	21/09/1977	Vigente
OECD/LEGAL/0152	Recomendação do Conselho para a Implementação de um Regime de Direito de Acesso Igual e Não Discriminação em Relação à Poluição Transfronteiriça (<i>Recommendation of the Council for the Implementation of a Regime of Equal Right of Access and Non-Discrimination in Relation to Transfrontier Pollution</i>)	17/05/1977	Vigente
OECD/LEGAL/0149	Recomendação do Conselho relativa à redução de impactos ambientais na produção e uso de energia (<i>Recommendation of the Council concerning the Reduction of Environmental Impacts from Energy Production and Use</i>)	12/10/1976	Vigente
OECD/LEGAL/0148	Recomendação do Conselho sobre princípios relativos à gestão costeira (<i>Recommendation of the Council on Principles concerning Coastal Management</i>)	12/10/1976	Vigente
OECD/LEGAL/0147	Recomendação do Conselho sobre uma política abrangente de gestão de resíduos (<i>Recommendation of the Council on a Comprehensive Waste Management Policy</i>)	28/09/1976	Vigente
OECD/LEGAL/0134	Declaração sobre Política Ambiental (<i>Declaration on Environmental Policy</i>)	14/11/1974	Vigente
OECD/LEGAL/0133	Recomendação do Conselho sobre princípios relativos à poluição transfronteiriça (<i>Recommendation of the Council on Principles concerning Transfrontier Pollution</i>)	14/11/1974	Vigente
OECD/LEGAL/0132	Recomendação do Conselho sobre a aplicação do princípio do poluidor-pagador (<i>Recommendation of the Council on the Implementation of the Polluter-Pays Principle</i>)	14/11/1974	Vigente
OECD/LEGAL/0131	Recomendação do Conselho sobre limitação de tráfego e melhoria de baixo custo do ambiente urbano (<i>Recommendation of the Council on Traffic Limitation and Low-Cost Improvement of the Urban Environment</i>)	14/11/1974	Vigente

OECD/LEGAL/0102	Recomendação do Conselho sobre Princípios Orientadores sobre Aspectos Econômicos Internacionais das Políticas Ambientais (<i>Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies</i>)	26/05/1972	Vigente
-----------------	---	------------	---------

Fonte: OCDE. Elaborado pelos autores.

Considerando a produção normativa do Comitê de Política Ambiental, o princípio da precaução, com sentido empregado pelos tratados internacionais e outros documentos internacionais, é encontrado em poucos textos normativos de maneira expressa. Dos quarenta e cinco instrumentos vigentes, apenas dois instrumentos legais contêm expressamente esse princípio: a Recomendação OECD 0268 (Recomendação do Conselho sobre Gestão Integrada da Zona Costeira - *Recommendation of the Council on Integrated Coastal Zone Management*) e a Recomendação OECD 0326 (Recomendação do Conselho sobre o uso de instrumentos econômicos na promoção da conservação e uso sustentável da biodiversidade - *Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Promoting the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity*). No Comitê de Químicos, em um universo de vinte normas vigentes, apenas uma menciona o princípio da precaução e faz referência ao Princípio 15 da Declaração do Rio.

Essa escassez de instrumentos normativos que utilizam diretamente o princípio da precaução para lidar com riscos ambientais decorre, certamente, da dualidade de posições que ocorre no âmbito da Organização. Estados Unidos e os países europeus, ambos em condição determinante no processo decisório da Organização, têm visões distintas sobre a racionalidade e a utilidade de uso do princípio da precaução como analisado no tópico anterior.

Essa diferença se expressa no arcabouço normativo interno dos EUA e da União Europeia, mas reflete-se, igualmente, em suas posturas internacionais, formalizadas nos acordos celebrados com parceiros comerciais e em suas posições no âmbito de organizações multilaterais. A OCDE, na qualidade de organização em que EUA e Europa compartilham, de forma igual, o poder decisório, reproduz essa dualidade de posições acerca do princípio da precaução.

O dualismo de entendimentos acerca da validade do argumento da incerteza científica resulta no antagonismo de posturas em relação ao princípio da precaução na OCDE. Não apenas a ausência do princípio nos instrumentos normativos da OCDE, mas, principalmente, a maneira como figura em relatórios e em documentos não prescritivos da Organização, denunciam a predominância dessa dualidade de posições. Em relatório produzido em 1995 (OECD) acerca dos princípios e conceitos ambientais tal dualidade é bastante exemplar, pois situa o problema no profundo dissenso acerca do que se considera prova científica e no nível apropriado de proteção cautelar sobre determinado objeto. No texto do relatório, pondera-se:

Usar o princípio da precaução como um guia para avaliar tais ações comerciais é difícil devido a grandes diferenças nos entendimentos nacionais acerca do que sejam provas científicas e quanto ao nível apropriado de precaução ao lidar com riscos ambientais para recursos

compartilhados. No entanto, isso suscita questões sobre até que ponto o princípio da precaução e os conceitos relacionados a ele devem ser levados em consideração ao determinar quais exceções podem ser permitidas pelas regras comerciais para fins ambientais (tradução dos autores).⁶⁸

O princípio é retomado como uma das bases para formulação das diretrizes de empresas multinacionais, indicando a necessidade de estender a responsabilidade socioambiental para os atores privados. Em *working paper* produzido acerca das diretrizes sobre multinacionais (GORDON, 2001), o princípio da precaução é sucintamente definido como a simples redistribuição do ônus da prova para que as empresas demonstrem a segurança ambiental de sua conduta:

Para os fins deste relatório, o “princípio da precaução” refere-se à noção de que o ônus da prova para determinar as consequências ambientais de uma ação cabe à empresa, que deve provar definitivamente segurança ambiental e não dano ambiental. (tradução dos autores)⁶⁹

Em relatório anual da OCDE de 2002, o princípio da precaução é mencionado em duas situações distintas: no âmbito da estratégia ambiental e de sustentabilidade a ser desenvolvida pelos membros e no tratamento da segurança alimentar. Nesse caso, admite-se o uso do princípio, desde que acompanhado, como previsto no sistema multilateral de comércio (Acordo SPS), de avaliação científica contínua, com a finalidade de identificar a progressão ou diminuição das situações de incerteza (OECD, 2002):

Concordamos que uma abordagem baseada na ciência e nas regras deve permanecer a base da política nos níveis nacional e internacional. Nos casos em que a evidência científica é insuficiente e a precaução é aplicada para lidar com os riscos à segurança dos alimentos, as medidas adotadas devem estar sujeitas à revisão e à análise de risco constantes, em consonância com o Acordo da OMC sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.⁷⁰

No mesmo ano de 2002, o Grupo de Trabalho Conjunto de Comércio e Meio Ambiente (OECD, 2002) publicou relatório intitulado *Incerteza e precaução: implicação para o comércio e meio ambiente*. Esse extenso relatório contém explicações sobre as múltiplas dimensões do princípio da precaução. Dividido em três capítulos e três anexos, o relatório apresenta informações completas sobre aspectos teóricos, conceituais e práticos do princípio.

⁶⁸ Texto original em inglês: Using the Precautionary Principle as a guide to weighing such trade actions is difficult due to vast differences in national judgments of scientific proof and the appropriate level of precaution in dealing with environmental risks to shared resources. However, this raises questions as to the extent to which the Precautionary Principle and related concepts should be taken into account when determining what exceptions may be allowed under trade rules for environmental purposes.

⁶⁹ Texto original em inglês: For the purposes of this report, the ‘precautionary principle’ refers to the notion that the burden of proof for determining the environmental consequences of an action lies with company to definitively prove environmental safety rather than environmental harm.

⁷⁰ Texto original em inglês: We agree that a science-based and rules-based approach must remain the basis for policy at both the national and international levels. In cases where the scientific evidence is insufficient and precaution is applied to address risks to food safety, measures taken should be subject to review and on-going risk analysis, consistent with the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

Mais do que outros documentos anteriores e posteriores, o relatório de 2002 explicita as contradições e ressalvas acerca da utilização do princípio da precaução. Apesar do tom narrativo positivo acerca do princípio, evidencia-se, em certas partes do relatório, as diferenças de posturas entre Estados Unidos da América e União Europeia. Na parte em que se descreve o uso do princípio nos Estados Unidos, destaca-se sua heterogeneidade de usos, com ênfase nas diferenças acerca dos graus de risco socialmente aceitáveis (OECD, 2002).

Igualmente relevante é a forma como o conhecimento científico é apropriado para fins regulatórios: nos EUA a atualização do estágio de conhecimento científico deve ser constante, com o objetivo de se reavaliar o risco da atividade e, se necessário, aumentar ou reduzir medidas restritivas (OECD, 2002). Ao tratar do uso do princípio na UE, o relatório prefere destacar o pioneirismo europeu no uso regulatório do princípio, bem como sua conexão estreita à política ambiental defensiva dos países europeus (OECD, 2002).

Em anos recentes, o conceito de precaução passa a ser estendido para diversas outras áreas, como, por exemplo, economia digital⁷¹. Mesmo reconhecendo a importância do uso do conceito em algumas situações, não se alcança o consenso acerca da forma de utilizá-lo, o que resulta em uma visão fragmentada da organização acerca do princípio.

11.5. Considerações finais

O princípio da precaução possui diferentes interpretações e aplicações, sendo reflexo do choque entre o conhecimento científico e técnico com o conteúdo das regras jurídicas e dos processos de tomada de decisão. Diante da incerteza científica sobre o potencial danoso de uma atividade econômica, pode-se demandar que aquele que realiza a atividade comprove sua inocuidade para o meio ambiente e para a saúde humana, situação que acarreta a necessidade sempre problemática de produção de prova negativa. Diferentemente, pode-se demandar que aquele que o ente regulador, ao restringir a atividade econômica, comprove o potencial danoso desta. Essas duas formas de distribuição do ônus da prova científica implica a dualidade de perspectivas acerca da precaução.

Embora inserido em importantes documentos jurídicos internacionais, o princípio continua contestado em sua base racional-científica e em sua utilidade prática. Exemplo emblemático do dissenso acerca do princípio é a oposição entre a perspectiva norte-americana e europeia sobre o tema no contexto internacional e na OCDE.

Para os EUA, de forma geral, as restrições devem ser adotadas na medida em que, comprovadamente, oferecerem riscos à saúde humana, a segurança ou ao meio ambiente. Sendo assim, os americanos estabeleceram um processo de análise de risco ambiental e para a saúde humana, de modo a quantificar, considerando-se o grau de incerteza e de periculosidade

⁷¹ Ver o projeto Going Digital: <http://www.oecd.org/going-digital/project/>

da atividade, o potencial de dano da atividade. A precaução, por sua vez, é utilizada como uma filosofia de gestão de risco.

Para a UE, por sua vez, o princípio da precaução é disposto no seu Tratado de Funcionamento e em outros documentos europeus. A UE estabelece uma série de condições preliminares, princípios específicos e gerais para a aplicação do princípio da precaução, entendendo-o como necessário para que o tomador de decisão possa proteger a saúde do ser humano e o meio ambiente. Embora reconheça que não existe risco zero, compreende ser possível a proibição total de uma medida ou de um procedimento como resposta plausível diante da incerteza científica e do potencial de geração de danos irreversíveis.

Esse dissenso entre as duas maiores economias do mundo pode ser explicado pela adoção de estruturas regulatórias distintas. O sistema norte-americano é caracterizado pela descentralização de competências e pelo controle cruzado de decisões, no qual as agências e os poderes governamentais exercem controle recíproco, formalizando uma adaptação reforçada da ideia de freios e contrapesos (*checks and balances*). Desse modo, para que funcione, necessita de decisões técnicas tomadas com base em argumentos e fundamentos sólidos onde o potencial de dano deve ser comprovado. Nesse sistema, portanto, seria pouco coerente adotar-se medida restritiva com base na incerteza científica acerca do potencial nocivo de uma atividade, pois a medida poderia ser facilmente revertida por outras agências.

O sistema europeu, especialmente o sistema alemão, é caracterizado pela centralização decisória e pela admissão de maior grau de intervenção do estado nas relações privadas. Ainda que exista mecanismos cruzados de freios e contrapesos, a estrutura jurídica possibilita a manutenção intacta de ato normativo adotado por órgão hierarquicamente superior. Em razão dessas características, torna-se mais racional adotar-se medida restritiva em situação de incerteza científica, realizando-se, na prática, o que prega a doutrina da precaução.

Essa diferença substancial de visões acerca do princípio da precaução é identificada no arcabouço regulatório para práticas defendidas pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A Organização, apesar de adotar o princípio em certos documentos normativos, limita sua aplicação a alguns temas menos controversos, como, por exemplo, preservação da biodiversidade.

Uma importante fonte de estudo acerca da prevalência da dualidade de perspectivas na OCDE é a análise de seus relatórios técnicos e de seus *policy papers* acerca de temas ambientais. Esses documentos, apesar de adotarem, em geral, um tom favorável e positivo acerca do princípio, deixam transparecer o dissenso acerca do tema e a dualidade de perspectivas que, na OCDE, expressam as posições distintas de EU e EUA. Portanto, a despeito da importância da temática ambiental na OCDE, o princípio de precaução não é adotado de maneira consensual em todas as situações que envolvem risco ambiental. As diferenças de posturas de dois de seus principais membros são também reproduzidas nos documentos normativos e não normativos da organização. Em síntese, o Brasil enfrentará significativo desafio ao ter que se posicionar diante de posições tão diversas.

11.6. Referências bibliográficas

CCE, Comissão das Comunidades Europeias, Comunicação da Comissão relativa ao princípio da precaução. Bruxelas, 2.2.200, COM (2000) 1 final. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=EN>. Acesso em 19 ago. 2019.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. International Environmental Law. United Kingdom, Cambridge University Press, 2015.

EC, European Commission. The EU-Mercosur Trade Agreement explained, 2019. Disponível em: <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mercotur-association-agreement/agreement-explained/>. Acesso em 19 ago. 2019.

Going Digital: OECD, [Organization for Economic Co-operation and Development. Going Digital: Making the transformation work for growth and well-being](http://www.oecd.org/going-digital/project/). Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/project/>. Acesso em 19 ago. 2019.

GORDON, Kathryn. [The OECD Guidelines and Other Corporate Responsibility Instruments. A Comparison. OECD Working Papers on International Investment, 2001/05, OECD Publishing](https://www.oecd.org/corporate/mne/WP-2001_5.pdf). Disponível em: https://www.oecd.org/corporate/mne/WP-2001_5.pdf. Acesso em 19 ago. 2019.

MAPA, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Mercosul-UE: veja como ficam as tarifas e cotas para produtos agrícolas, 2019. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/noticias/mercotur-ue-veja-como-ficam-tarifas-e-cotas-para-produtos-agricolas>. Acesso em 19 ago. 2019.

OECD, [Organization for Economic Co-operation and Development. Uncertainty and Precaution: Implications for trade and environment. Joint Working Party on Trade and Environment. COM/ENV/TD \(2000\)114/FINAL. 05. September 2002, Environment Directorate Trade Directorate](https://www.env.go.jp/policy/report/h16-03/mat09ot.pdf). Disponível em: <https://www.env.go.jp/policy/report/h16-03/mat09ot.pdf>. Acesso em 19 ago. 2019.

OECD, [Organization for Economic Co-operation and Development. Annual Report, 2002](https://www.oecd.org/about/2080175.pdf). Disponível em: <https://www.oecd.org/about/2080175.pdf>. Acesso em 19 ago. 2019.

OECD, [Organization for Economic Co-operation and Development. Environmental Principles and Concepts. OCDE/GD \(95\)124, Paris 1995](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2895%29124&docLanguage=En). Disponível em: <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2895%29124&docLanguage=En>. Acesso em 19 ago. 2019.

SCHRÖDER, Meinhard. Precautionary Approach/Principle. Content type: Encyclopedia entries. Article last updated: March 2014. Product: Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford Public International Law. Disponível em: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1603#law-9780199231690-e1603-div1-5>. Acesso em 19 ago. 2019.

UN, United Nations. Assembly General. A/RES/37/7. World Charter for Nature. 48th plenary meeting. 28 October 1982. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/37/7>. Acesso em 19 ago. 2019.

UN, United Nations. EMG, United Nations Environment Management Group. Moving a Common Approach to Environmental and Social Standards for UN Programming. 8 July 2019. Disponível em: <https://unemg.org/our-work/internal-sustainability/environmental-and-social-sustainability/>. Acesso em 19 ago. 2019.

U.S. Chamber of Commerce. Precautionary Principle. 4 August 2010. Disponível em: <https://www.uschamber.com/precautionary-principle>. Acesso em 19 ago. 2019.

US, United States, U.S EPA, United States Environmental Protection Agency. Disponível em: <https://www.epa.gov/risk/about-risk-assessment#whatrisk> Acesso em: 26/0/2019.

US, United States, U.S.EPA, United States Environmental Protection Agency. Pollution Prevention Law and Policies. Disponível em: <https://www.epa.gov/p2/pollution-prevention-law-and-policies#p2> Acesso em: 03/09/2019

WTO, World Trade Organization, Appellate Body, EC Measures concerning Meat and Meat Products (Hormones). Report of the Appellate Body. WT/DS26/AB/R, 16 January 1998. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/hormab.pdf. Acesso em 19 ago. 2019.

A OCDE E A ECONOMIA DIGITAL

12. A OCDE e a economia digital

12.1. Introdução

Ao longo das décadas, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) concentrou seu trabalho na produção e transferência de conhecimento na área das melhores práticas para políticas públicas, o que reforça sua posição como uma rede central de governança global ao influenciar políticas sobre uma variedade de questões, não só para estados membros, como países parceiros.

A OCDE está estruturada em três sub-órgãos: o Conselho, os comitês e o Secretariado. Particularmente, a estrutura de comitês é composta por cerca de 250 grupos, cujas reuniões são assistidas por milhares de especialistas nacionais. Desde o início da década de 1980, a Organização conta com comitês que abrangem questões relacionadas a informática e comunicações, e posteriormente com os principais pontos vinculados à economia digital. Dentre eles: privacidade, segurança, infraestrutura e serviços de comunicação, instrumentos transversais, comércio digital e inteligência artificial.

Cada um desses órgãos pode estabelecer suas próprias regras de trabalho: enquanto muitos estão abertos a todos os membros da OCDE, alguns estão restritos a “círculos internos” de membros selecionados. Se outros países desejarem participar, somente poderão fazê-lo quando convidados com status de observador.⁷² Assim, mesmo sem ser um membro efetivo, o Brasil vem demonstrando um amplo interesse pela organização já há alguns anos, primeiro ingressando no Centro de Desenvolvimento da OCDE em 1995 e, em seguida, assinando um programa de trabalho com a OCDE em 1998. Tem sido, desse modo, parte ativo nos trabalhos político da organização, atuando amplamente em diversas áreas, com distintos níveis de comprometimento formal.⁷³ Desde 2008, juntamente com África do Sul, China, Índia e Indonésia, foi convidado a participar das principais sessões econômicas das reuniões do Conselho Ministerial, bem como em um número seletivo de comitês e grupos de trabalho em diferentes níveis de intensidade, desde a participação *ad hoc* à regular ou plena. O Brasil participa de mais de uma dúzia de comitês, de política ambiental ao comércio, concorrência e ciência e tecnologia.⁷⁴

Ainda que em um contexto sem leis formais ou diretivas vinculantes apoiadas por sanções, o sistema emergente de governança transnacional inclui modos de regulamentação inquisitivos e meditativos, processos nos quais a OCDE está significativamente envolvida. De

⁷² CLIFTON, Judith; DÍAZ-FUENTES, Daniel. From “Club of the Rich” to “Globalization à la Carte”? Evaluating Reform at the OECD. In: LESAGE, Dries; VAN DE GRAAF, Thijs (ed.). *Rising Powers and Multilateral Institutions*. Palgrave Macmillan, 2015, p. 60-78.

⁷³ CLIFTON, Judith; DÍAZ-FUENTES, Daniel. The OECD and “The Rest”: Analyzing the Limits of Policy Transfer. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 16, n. 3, p. 249-265, 2014.

⁷⁴ CLIFTON, Judith; DÍAZ-FUENTES, Daniel. From “Club of the Rich” to “Globalization à la Carte”? Evaluating Reform at the OECD, p. 72.

um lado, por meio do estabelecimento de parâmetros de referência e organização de processos de revisão por pares, permite a vigilância ou o monitoramento das ações dos estados, criando pressões sobre os estados para se conformarem com novos padrões e práticas. De outro, a partir da sua formidável capacidade de pesquisa, consegue apontar tendências identificar problemas comuns e mapear uma gama de soluções apropriadas.⁷⁵

Embora também não sejam juridicamente vinculativos, os princípios e recomendações da OCDE no campo digital têm se revelado altamente influentes no estabelecimento de padrões internacionais e no auxílio aos governos para elaboração de legislações nacionais. Sendo assim, o objetivo do presente artigo é o de oferecer uma visão geral da área da Economia Digital na OCDE. A primeira parte traz o Comitê específico, suas competências e as recomendações que os países devem subscrever, explicadas eixo a eixo. A seguir será dada uma visão sobre comércio digital, seguida das três principais reuniões ministeriais sobre o tema. Na parte final serão apresentados o projeto *Going Digital* e algumas das últimas recomendações sobre inteligência artificial da Organização.

12.2. Comitê de Políticas para a Economia Digital (Committee on Digital Economy Policy – CDEP)

Criado em 01 de abril de 1982, como Comitê para a Informação, Informática e Comunicações, que se tornou a Comissão para a Economia Digital, o Comitê de Políticas para a Economia Digital teve seu mandato renovado e revisado por meio de resolução aprovada pelo Conselho Europeu em 11 de dezembro de 2018.⁷⁶ O mandato do CDEP permanecerá em vigor até 31 de dezembro de 2023. O Comitê atualmente tem como presidente WonKi Min (Coreia do Sul). Além dos membros da OCDE, figuram como participantes: Argentina, África do Sul, Brasil, Cingapura, Colômbia, Costa Rica, Egito, Rússia e Tailândia.

De acordo com a Resolução, o Comitê será responsável pelo desenvolvimento de políticas baseadas em evidências por meio de processos com várias partes interessadas que estimulem o crescimento de uma economia digital acessível, inovadora, aberta, confiável e abrangente para a prosperidade sustentada; e forneça aos formuladores de políticas as ferramentas necessárias para desenvolver uma resposta política voltada para o futuro, que cubra todo o potencial da digitalização para o crescimento e o bem-estar em todas as áreas de políticas. Ao mesmo tempo, o Comitê deve fortalecer a cooperação nessas áreas entre os Membros da OCDE e com os países parceiros com fins de promover o intercâmbio de experiências e a coordenação de políticas nos níveis nacional e internacional.

⁷⁵ MAHON, Rianne; McBRIDE, Stephen. Introduction. In: MAHON, Rianne; McBRIDE, Stephen (ed.). *The OECD and Transnational Governance*. Vancouver and Toronto: UBC Press, 2009, p. 3-22.

⁷⁶ OECD. Draft Resolution of the Council Renewing and Revising the Mandate of the Committee on Digital Economy Policy. Disponível em: <https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ShowBodyView.aspx?BodyID=1837&Lang=en>.

Em especial, o Comitê deve reforçar as bases da economia digital ao desenvolver, monitorar e promover um quadro político e regulatório coerente que:

- a) Estimule a concorrência e o investimento na conectividade de banda larga de alta velocidade, facilite a convergência e promova o acesso generalizado a redes, serviços, aplicativos e dispositivos de banda larga;
- b) Promova o investimento em tecnologias digitais e capital baseado em conhecimento, e aumente a disponibilidade e utilização de dados;
- c) Reduza barreiras ao acesso e uso de tecnologias digitais;
- d) Promova pesquisa, inovação e novas oportunidades de negócios, incluindo aqueles decorrentes de tecnologias emergentes e suas aplicações, ao mesmo tempo em que abordem seus efeitos econômicos e sociais e avaliem a adequação das estruturas normativas e regulatórias, bem como dos padrões globais;
- e) Fortaleça a confiança na economia digital, inclusive promovendo o gerenciamento de riscos de segurança digital para atividades econômicas e sociais e a proteção da privacidade, bem como o desenvolvimento de estratégias de dados e de acordos internacionais que promovam a interoperabilidade entre estruturas.

Do mesmo modo, o CDEP deve se coordenar com outros comitês da OCDE para desenvolver análises, políticas e boas práticas que alavanquem o potencial da transformação digital para o crescimento e bem-estar por meio do empreendedorismo, habilidades de TIC e emprego, e melhor saúde, bem-estar e envelhecimento; além de continuar a desenvolver e implementar um roteiro de medição de médio a longo prazo para a transformação digital.

Por fim, o CDEP deve informar as políticas para a economia digital, em particular:

- a) Revisar e analisar tecnologias, aplicações, bens e serviços emergentes, e chamar a atenção para os seus efeitos econômicos e sociais nas estruturas de mercado, regulação, comportamentos, etc.;
- b) Analisar os impactos econômicos e sociais, e os impulsionadores do desenvolvimento e uso de tecnologias digitais em toda a economia, bem como as implicações da segurança digital e violações de privacidade na economia e na sociedade;
- c) Desenvolver ferramentas e metodologias de medição, incluindo o uso da internet como fonte de estatísticas, para fortalecer a base de evidências para a economia digital e avaliar sua contribuição para toda a economia; e
- d) Conduzir revisões das transformações digitais em nível nacional (*OECD Going Digital Reviews*), em cooperação com outros comitês relevantes.

12.2.1. Plano de Participação no Comitê para Políticas de Economia Digital

O Plano de Participação no Comitê para Políticas de Economia Digital prevê quatro modos de convite a países não membros, de parceiros-chave, convidados, participantes e associados.⁷⁷ Os parceiros-chave podem ser convidados a participar sem a aprovação prévia do Conselho, mas devem ser mencionados no Plano de Participação para obterem informações. A participação como convidado se aplica a uma reunião individual do órgão em questão, a um dos seus órgãos subsidiários ou a uma reunião em nível ministerial, conforme previsto no convite. Pode se aplicar a reuniões de órgãos conjuntos, desde que os seus órgãos constitutivos estejam de acordo, podendo ser limitado a itens específicos da agenda. O convite como participante se aplica ao órgão que emite o convite e seus Fóruns Globais, e pode se aplicar a seus órgãos subsidiários e órgãos conjuntos e reuniões ministeriais. Por fim, os convites para associado se aplicam ao órgão que emite o convite, seus órgãos subsidiários, órgãos conjuntos, reuniões ministeriais e Fóruns Globais, salvo disposição em contrário.

O Brasil atualizou a sua posição junto ao Comitê. De parceiro-chave passou à participante, com um status de observador regular no órgão, enquanto aguarda uma possível confirmação como associado. Assim, o país se soma a Argentina, Costa Rica, Egito, Lituânia, Rússia, Cingapura e Tailândia. As condições para um país se tornar associado envolvem o pagamento de uma taxa de 20.700 euros; a contribuição para a consecução do mandato e do programa de trabalho do Comitê; o compromisso com os objetivos, práticas e padrões do CDEP, conforme demonstrado pelo alinhamento das políticas nacionais com o corpo de trabalho do órgão; e, finalmente, a aderência à declaração ministerial sobre economia digital (Declaração de Cancún)⁷⁸ e aos seguintes instrumentos legais, nos campos da privacidade, da segurança, da infraestrutura e serviços de comunicação, e transversais:

12.2.1.1. Privacidade

- Recomendação do Conselho sobre Diretrizes que Regem a Proteção da Privacidade e dos Fluxos Transfronteiriços de Dados Pessoais⁷⁹

Desde meados da década de 1970, a OCDE tem desempenhado um papel importante na promoção do respeito pela privacidade como um valor fundamental e uma condição para o livre fluxo de dados pessoais através das fronteiras. As Diretrizes Revisadas da OCDE sobre a Proteção da Privacidade e Fluxos Transfronteiriços de Dados Pessoais são a pedra angular do trabalho da OCDE sobre privacidade. Em 2013, a OCDE revisou as Diretrizes de Privacidade

⁷⁷ OECD. Participation plan: Committee on Digital Economy Policy. 07 Mar 2018. Available at: <https://www.oecd.org/global-relations/partnershipsinoecdbodies/PP-CDEP-PUBLIC-ENG.pdf>.

⁷⁸ Disponível em: <https://www.oecd.org/internet/Digital-Economy-Ministerial-Declaration-2016.pdf>

⁷⁹ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2013\)79/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2013)79/en/pdf)

pela primeira vez desde seu lançamento em 1980. O texto revisado modernizou a abordagem da OCDE em muitos aspectos importantes e reforçou sua integração com o trabalho mais recente sobre cooperação na aplicação da lei de privacidade.

Em 1980, o Conselho adotou uma Recomendação sobre Diretrizes que Regem a Proteção da Privacidade e Fluxos Transfronteiriços de Dados Pessoais (Diretrizes de 1980) para abordar as preocupações decorrentes do aumento do uso de dados pessoais e o risco para economias globais resultante de restrições ao fluxo de informações através das fronteiras. As Diretrizes de 1980 representam o primeiro conjunto internacionalmente acordado de princípios de privacidade e influenciaram a legislação e a política nos países Membros da OCDE e além. Sua revisão surgiu da Declaração de 2008 para o Futuro da Economia da Internet, que exigia que a OCDE avaliasse a aplicação das Diretrizes à luz do ambiente em mudança. Em 2011, o Grupo de Trabalho da OCDE sobre Segurança da Informação e Privacidade (WPISP) concordou com os Termos de Referência para a revisão.

As revisões propostas para as Diretrizes de 1980 introduzem uma série de novos conceitos, como programas de gerenciamento de privacidade, notificação de violação de segurança, estratégias nacionais de privacidade, educação e conscientização e interoperabilidade global. Outras revisões propostas expandem ou atualizam as disposições existentes das Diretrizes, como as relacionadas à responsabilidade dos responsáveis pelo tratamento de dados, aos fluxos de dados transfronteiriços e à aplicação da privacidade e à cooperação internacional. Essas Diretrizes aplicam-se a dados pessoais, nos setores público ou privado, que, devido à forma como são processados ou devido a sua natureza ou contexto em que são utilizados, colocam em risco a privacidade e as liberdades individuais. Tais orientações devem ser consideradas como normas mínimas que podem ser complementadas por medidas adicionais para a proteção da privacidade e das liberdades individuais, que podem ter impacto nos fluxos transfronteiriços de dados pessoais.

As Diretrizes são organizadas em seis partes. Em sua Parte Um traz definições e a amplitude das Diretrizes. A Parte Dois contém os princípios básicos da aplicação nacional: princípio de limitação de coleta, princípio da qualidade de dados, princípio da especificação de finalidades, princípio da limitação de uso, princípio de salvaguardas de segurança, princípio de abertura, princípio da participação individual, e princípio da responsabilização.

Em sua Parte Três são apresentadas as responsabilidades do controlador de dados. Em primeiro lugar, este deve ter em vigor um programa de gerenciamento de privacidade que deve: aplicar as Diretrizes para todos os dados pessoais sob seu controle; ser adaptado à estrutura, escala, volume e sensibilidade de suas operações; prever salvaguardas apropriadas com base na avaliação do risco de privacidade; estar integrado na estrutura de governança e estabelecer mecanismos de supervisão interna; incluir planos para responder a consultas e incidentes; e ser atualizado à luz do monitoramento contínuo e avaliação periódica. Além disso, o controlador de dados deve estar preparado para demonstrar seu programa de gerenciamento de privacidade;

e avisar as autoridades responsáveis pela aplicação da privacidade ou outras autoridades relevantes quando houver uma violação significativa de segurança que afeta os dados pessoais.

Na sequência, na Parte Quatro, tem-se princípios básicos de aplicação internacional em torno do livre fluxo e restrições legítimas. Nesse campo, um controlador de dados permanece responsável por dados pessoais sob seu controle, independentemente da localização dos dados. Assim, um país membro deve abster-se de restringir os fluxos transfronteiriços de dados pessoais entre si e outro país onde são observadas substancialmente essas Diretrizes ou existam salvaguardas suficientes, incluindo mecanismos eficazes de aplicação e medidas apropriadas postas em prática pelo responsável pelo tratamento dos dados, para assegurar um nível contínuo de proteção consistente com estas Diretrizes. Em caso de quaisquer restrições ao fluxo transfronteiriço de dados pessoais, estas devem ser proporcionais aos riscos apresentados, tendo em conta a sensibilidade dos dados e a finalidade e contexto do processamento.

Na Parte Cinco, que envolve os processos de implementação nacional, na implementação das Diretrizes os países membros devem:

- Desenvolver estratégias nacionais de privacidade que reflitam uma abordagem coordenada entre os órgãos governamentais;
- Adotar leis de proteção à privacidade;
- Estabelecer e manter autoridades de fiscalização da privacidade com a governança, recursos e conhecimentos técnicos necessários para exercer seus poderes de maneira eficaz e tomar decisões com base objetiva, imparcial e consistente;
- Encorajar e apoiar a auto-regulação, seja sob a forma de códigos de conduta ou de outro modo;
- Fornecer meios razoáveis para os indivíduos exercerem seus direitos;
- Prever sanções e recursos adequados em caso de falhas no cumprimento das leis que protegem a privacidade;
- Considerar a adoção de medidas complementares, incluindo educação e conscientização, desenvolvimento de habilidades e a promoção de medidas técnicas que ajudem a proteger a privacidade;
- Considerar o papel dos atores que não sejam os controladores de dados, de maneira apropriada ao seu papel individual; e
- Garantir que não haja discriminação injusta em relação aos titulares de dados.

Por fim, na Parte Seis, os países membros se comprometem a adotar medidas apropriadas para facilitar a cooperação transfronteiriça em matéria de aplicação da lei de privacidade, e incentivar e apoiar o desenvolvimento de dispositivos internacionais que promovam a interoperabilidade entre os quadros de privacidade que dão efeito prático a essas diretrizes.

12.2.1.2. Segurança

- Recomendação do Conselho sobre a Proteção de Infraestruturas Críticas de Informação⁸⁰

A expressão infraestrutura crítica é aplicada a setores ou serviços específicos, como transporte ou energia, que são críticos para a segurança e proteção de uma sociedade, governo ou economia. A expressão “infraestruturas críticas de informação” (CII) é menos utilizada nas políticas, estratégias e estruturas nacionais. No entanto, surgiu na comunidade internacional como um termo neutro e geral para se referir a redes e sistemas de informação, cujo fracasso teria um sério impacto na saúde, segurança, bem-estar econômico dos cidadãos, ou o funcionamento eficaz do governo ou da economia.

O presente projeto de recomendação destaca a relevância das Diretrizes de Segurança para as infraestruturas críticas de informação. Fornece orientação sobre políticas nacionais e propõe formas de melhorar a cooperação internacional para a proteção das mesmas. Esta orientação deriva das melhores práticas identificadas em um estudo comparativo da OCDE sobre políticas de infraestruturas críticas de informação em sete países. A Recomendação identifica a necessidade de uma cooperação internacional fortalecida para tratar de questões transfronteiriças, dada a importância da internet como infraestrutura global. Também aponta a necessidade de capacidade de segurança de infraestrutura operacional nacional, uma disposição e capacidade de compartilhar informações, estreita cooperação com as partes relevantes do setor privado e uma forte cultura de segurança em face do rápido crescimento tecnológico e consequente impacto social.

- Recomendação sobre Gerenciamento de Risco de Segurança Digital⁸¹

Para aproveitar plenamente os benefícios associados ao ambiente digital, as partes interessadas precisam se afastar da abordagem do risco de segurança digital do ponto de vista técnico, isoladamente de considerações econômicas e sociais mais amplas. É urgente que integrem o gerenciamento de riscos de segurança digital em seus processos de decisão econômica e social. Os formuladores de políticas públicas também precisam refletir sobre a complexidade do risco de segurança digital por meio de suas múltiplas dimensões, da prosperidade econômica e social à aplicação da lei (cyber-crime) à guerra, à segurança nacional e à segurança internacional.

A Recomendação se propõe a fornecer orientações relativamente a ambos os aspectos. No momento da adoção, a Recomendação foi o único instrumento internacional sobre cyber-

⁸⁰ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)35/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)35/en/pdf)

⁸¹ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2015\)115/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2015)115/en/pdf)

segurança desenvolvido a partir de uma perspectiva econômica e social. Juntamente com as Diretrizes de Privacidade revisadas em 2013, formará base robusta para um melhor diálogo internacional sobre a confiança na economia digital.

12.2.1.3. Infraestrutura e serviços de comunicação

- Recomendação do Conselho sobre Serviços de Roaming Móvel Internacional⁸²

O funcionamento dos mercados internacionais de *roaming* móvel tem sido motivo de preocupação para muitos governos, autoridades nacionais de política e reguladoras e organizações internacionais, como a União Europeia, a União Internacional de Telecomunicações e a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC). Enfrentando essa preocupação, o relatório Cobrança Internacional de Roaming Móvel na Área da OCDE concluiu que os preços de *roaming* eram excessivos quando comparados aos custos subjacentes. Encargos elevados, compras agrupadas com serviços móveis domésticos, falta de contestação do mercado e baixa sensibilização dos consumidores para os preços do roaming e dos substitutos foram encontrados entre os motivos para este nível de preços.

A Recomendação estabelece uma série de medidas – apresentadas das menos as mais intervencionistas – que os governos devem considerar para abordar os desafios existentes relacionados aos mercados internacionais de *roaming* móvel. Por isso, fornece aos países um conjunto abrangente de instrumentos disponíveis para lidar com as ineficiências existentes nesses mercados. As medidas estão organizadas em torno da promoção da conscientização dos preços e substitutos do *roaming*; da promoção de informações transparentes sobre serviços de *roaming*; facilitação de redes e alianças transnacionais; transparência das tarifas entre operadoras; facilitação do acesso a serviços móveis no atacado em termos e condições locais; regulação de preços no atacado; regulação de preço de varejo; e avaliação de custos e benefícios.

- Recomendação do Conselho sobre Desenvolvimento de Banda Larga⁸³

A conectividade de banda larga é componente-chave no desenvolvimento, adoção e uso de tecnologias da informação e comunicação (TIC). É de importância estratégica para todos os países devido à sua capacidade de acelerar a contribuição das TICs para o crescimento econômico em todos os setores, melhorar o desenvolvimento social e cultural e facilitar a inovação. O acesso amplo e acessível pode contribuir para a produtividade e o crescimento por meio de aplicativos que promovem eficiência, efeitos de rede e externalidades positivas, com

⁸² Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2012\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2012)7/en/pdf)

⁸³ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2003\)259/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2003)259/en/pdf)

benefícios para os negócios, o setor público e os consumidores. As redes de banda larga são uma importante plataforma para o desenvolvimento de economias globais, nacionais, regionais e locais baseadas no conhecimento.

Portanto, a Recomendação sugere que, ao estabelecer ou rever as suas políticas para apoiar o desenvolvimento de mercados de banda larga, promover acordos de fornecimento eficientes e inovadores e encorajar o uso eficaz de serviços de banda larga, os países Membros devem implementar, entre outras coisas:

- Concorrência efetiva e liberalização contínua da infraestrutura, serviços de rede e aplicações face à convergência entre diferentes plataformas tecnológicas que fornecem serviços de banda larga e mantêm políticas de mercado transparentes e não discriminatórias;
- Políticas e regulamentações tecnologicamente neutras entre tecnologias concorrentes e em desenvolvimento para incentivar a interoperabilidade, a inovação e expandir a escolha;
- Reconhecimento do papel primordial do setor privado na expansão da cobertura e no uso da banda larga, com iniciativas governamentais complementares que tomam cuidado para não distorcer o mercado;
- Uma cultura de segurança para aumentar a confiança no uso de TIC por empresas e consumidores, aplicação efetiva de privacidade e proteção ao consumidor;
- Marcos regulatórios que equilibram os interesses dos fornecedores e usuários.

12.2.1.4. Instrumentos transversais

- Recomendação do Conselho para Melhora do Acesso e Uso Mais Eficaz de Informações do Setor Público⁸⁴

O crescente interesse dos governos em facilitar o acesso e promover o uso adicional de informações do setor público por outras organizações, empresas e indivíduos do setor público baseia-se na expectativa de que melhores fluxos e reutilização de informações, maior competição, e a crescente atividade econômica e social associada ao uso comercial e não comercial contribuem para melhorar a eficiência do governo, o crescimento econômico e o bem-estar dos cidadãos.

Assim, recomenda-se que, ao estabelecer ou rever as suas políticas em matéria de acesso e utilização da informação do setor público, os Estados Membros tenham em conta e implementem os seguintes princípios, que proporcionam um enquadramento geral para uma utilização mais ampla e eficaz da informação e do conteúdo do sector público e geração de novos usos a partir dele: abertura, acesso e condições transparentes de reutilização, listas de

⁸⁴ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)36/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)36/en/pdf)

ativos, qualidade, integridade, novas tecnologias e preservação de longo prazo, direitos autorais, preços, concorrência, mecanismos de reparação, parcerias público-privadas, acesso internacional e uso, e melhores práticas.

- Recomendação do Conselho sobre Tecnologias de Informação e Comunicação e Meio Ambiente⁸⁵

As tecnologias de informação e comunicação (TICs) são um fator importante na melhoria do desempenho ambiental e na abordagem da mudança climática em toda a economia. Estratégias ambientais e econômicas mais inteligentes e mais limpas ajudarão a enfrentar o desafio do aquecimento global e da degradação ambiental, e contribuirão para o “crescimento verde” e uma recuperação econômica mais sustentável. Também, à medida que os produtos e serviços se tornam "digitais", a entrega on-line pode reduzir potencialmente os impactos ambientais em todos os setores da economia se associada a uma mudança organizacional sistêmica. O setor de TIC precisa mitigar seu próprio impacto ambiental por meio de pesquisa e desenvolvimento e inovação para melhorar o desempenho do produto e melhorar as auditorias do ciclo de vida da produção, uso e fim de vida das TIC.

Nesse sentido, a recomendação é de que, ao estabelecer ou rever suas políticas de tecnologias de informação e comunicação e meio ambiente, os Membros levem em conta e implementem os seguintes princípios, que proporcionam uma estrutura geral para melhorar a contribuição das tecnologias de informação e comunicação para melhorar o desempenho ambiental: clima, meio ambiente e políticas energéticas; adoção de perspectivas do ciclo de vida; apoio à pesquisa e inovação em tecnologias e serviços verdes; desenvolvimento de competências verdes em TIC; aumento da conscientização pública sobre o papel das TICs na melhoria do desempenho ambiental; incentivo às melhores práticas; governos liderando pelo exemplo; melhora da contratação pública; incentivar à medição; definição de metas de políticas e aumento da avaliação.

- Recomendação do Conselho sobre a Proteção de Crianças Online⁸⁶

Em 2010, o Grupo de Trabalho sobre Segurança da Informação e Privacidade (WPISP) da Comissão de Informação, Informática e Comunicação (ICCP) realizou análise dos riscos enfrentados pelas crianças na internet e as políticas existentes para protegê-las, divulgando um relatório em maio de 2011. Essa Recomendação baseia-se nas conclusões do relatório e foi desenvolvida com a participação das empresas, da sociedade civil e da comunidade técnica da internet. Consistente com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de

⁸⁵ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2010\)61/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2010)61/en/pdf)

⁸⁶ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2011\)155/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2011)155/en/pdf)

1989, inclui princípios para todas as partes interessadas envolvidas em tornar a Internet um ambiente mais seguro para as crianças e educá-las para se tornarem cidadãos digitais responsáveis. Também se concentra nos três principais desafios enfrentados pelos governos, que sublinham a natureza emergente da proteção de crianças on-line como uma área de política pública: a necessidade de uma abordagem de formulação de políticas baseada em evidências para administrar a complexidade das políticas por meio de coordenação política reforçada e coerência, bem como para aproveitar a cooperação internacional para melhorar a eficiência dos quadros políticos nacionais e fomentar o desenvolvimento de capacidades.

- Recomendação do Conselho sobre Princípios para Formulação de Políticas da Internet⁸⁷

A Declaração de Seul para o Futuro da Economia da Internet, adotada pelos Ministros em 2008, reconheceu a importância de manter uma Internet aberta, descentralizada e dinâmica. A Declaração convidou a OCDE a desenvolver e promover políticas e outros instrumentos, e melhores práticas para o desenvolvimento futuro da Economia da Internet. Neste contexto, o Comitê para Política de Informação, Computação e Comunicação (ICCP) realizou uma Reunião de Alto Nível em junho de 2011 sobre Economia da Internet: “*Gerando Inovação e Crescimento para explorar a melhor forma de garantir crescimento e inovação contínuos na economia da Internet*”.

Os princípios para formulação de políticas da Internet são projetados para ajudar a preservar a abertura fundamental da Internet e o livre fluxo de informações, ao mesmo tempo em que garantem que a privacidade, as crianças e a propriedade intelectual sejam adequadamente protegidas. Abordar desafios de segurança e encontrar formas de aumentar a confiança na Internet também são objetivos-chave. Os princípios não são uma tentativa de harmonizar o direito global, mas sim de fornecer uma estrutura comum para empresas e governos, à medida que consideram novas iniciativas com relação ao acesso à informação, sua distribuição, portabilidade e uso de plataformas e redes.

Para tanto, é recomendado que, no desenvolvimento ou revisão das suas políticas para a Economia da Internet, os Membros, em cooperação com todas as partes interessadas, levem em conta os seguintes princípios de alto nível, conforme explicado no Comunicado:

1. Promover e proteger o livre fluxo global de informação;
2. Promover a natureza aberta, distribuída e interconectada da Internet;
3. Promover o investimento e a concorrência em redes e serviços de alta velocidade;
4. Promover e possibilitar a prestação transfronteiriça de serviços;
5. Incentivar a cooperação de múltiplas partes interessadas nos processos de desenvolvimento de políticas;

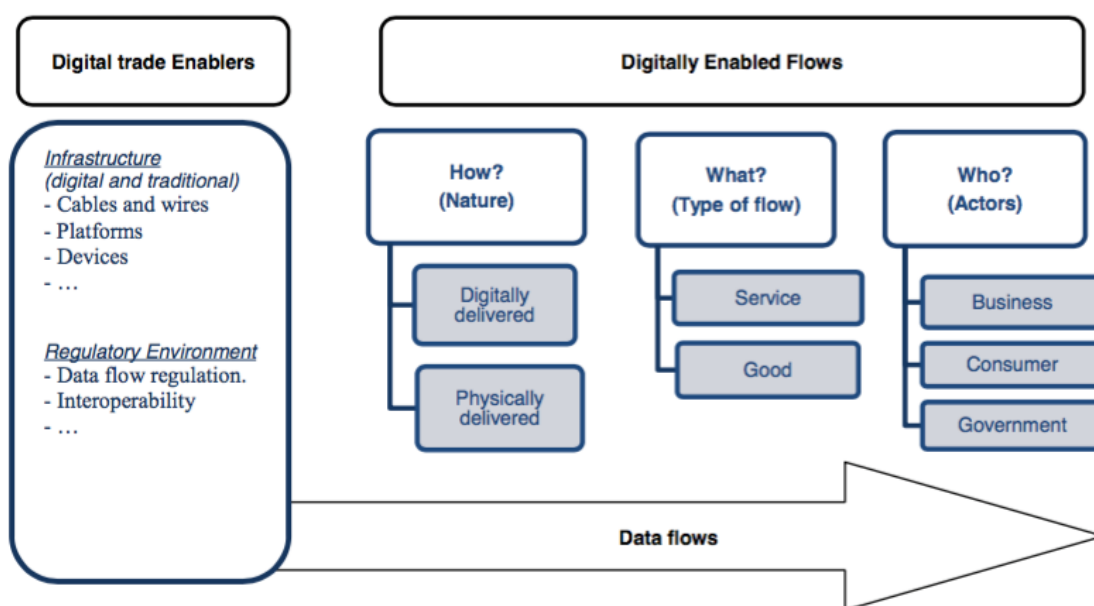
⁸⁷ Disponível em: [https://one.oecd.org/document/C\(2011\)154/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2011)154/en/pdf)

6. Promover códigos de conduta desenvolvidos voluntariamente;
7. Desenvolver capacidades para trazer dados confiáveis e publicamente disponíveis para o processo de formulação de políticas;
8. Garantir transparência, processo justo e responsabilidade;
9. Reforçar a consistência e a eficácia na proteção da privacidade em nível global;
10. Maximizar o empoderamento individual;
11. Promover criatividade e inovação;
12. Limitar a responsabilidade do intermediário da Internet;
13. Incentivar a cooperação para promover a segurança na Internet;
14. Dar a devida prioridade aos esforços de execução.

12.3. Comércio Digital

Não há uma única definição para comércio digital. Em verdade, comumente comércio digital e comércio eletrônico são utilizados de forma intercambiável. Segundo a OCDE, há crescente consenso em torno de um conceito que abrange transações no campo do comércio de bens e do comércio de serviços tornadas possíveis digitalmente e que podem ser entregues de forma digital ou física, envolvendo consumidores, empresas e governos.⁸⁸ Em outras palavras, o comércio digital seria qualquer coisa que seja habilitada pelas tecnologias digitais, digital ou fisicamente entregue ao consumidor.

Figure 1. A tentative typology for digital trade



Fonte: GONZÁLEZ; JOUANJEAN, 2017, p. 14.

⁸⁸ GONZÁLEZ, Javier López; JOUANJEAN, Marie-Agnes. Digital Trade: Developing a Framework for Analysis, *OECD Trade Policy Papers 205*, 2017, OECD Publishing. p. 6.

A adoção desses novos modelos de negócio decorrentes da transformação digital, apesar de facilitar o engajamento no comércio internacional, traz consigo também uma série de transações comerciais internacionais mais complexas e questões políticas e regulatórias,⁸⁹ que usualmente extrapolam o campo do comércio internacional e da política de investimentos. O gerenciamento desses novos ativos, como o valor potencial dos dados, a composição em constante mudança de valor ou o crescente conteúdo de serviços de manufatura, é um desafio fundamental para os formuladores de políticas. Encontrar maneiras de atingir objetivos de políticas públicas, como privacidade ou segurança, e garantir a segurança cibernética, mantendo os benefícios dos fluxos de dados abertos e do comércio digital é um desafio.⁹⁰ Nesse cenário, a abertura de mercado não é uma condição suficiente para o comércio digital. Uma abordagem holística da abertura do mercado também significa ir além das questões que tradicionalmente dizem respeito aos formuladores de políticas comerciais para entender como elas interagem com outros domínios políticos, como inovação, infraestrutura, conectividade e habilidades.⁹¹

Cada vez mais, o movimento de dados tem sido a sustentação desse comércio internacional, não apenas como um meio de produção, mas também como um ativo passível de ser negociado, um meio pelo qual as cadeias globais de valor são organizadas e serviços são prestados, um elemento facilitador do comércio, além, sobretudo, de estar no centro dos novos modelos de fornecimento de serviços, como a computação em nuvem e a Internet das Coisas.⁹²

De acordo com a OCDE, existem muitas razões pelas quais os países possam querer regular os fluxos de dados. Uma delas é salvaguardar a privacidade dos indivíduos e seus dados pessoais, com regulações que irão variar a partir de distintas abordagens culturais sobre privacidade. Os países também podem restringir o fluxo de dados ou determinar que esses dados sejam armazenados localmente com o intuito de atender a outros objetivos regulatórios, como acesso a informações para fins de auditoria. De outro lado, restrições aos fluxos de dados também podem surgir para a proteção de informações consideradas confidenciais do ponto de vista da segurança nacional ou para permitir que os serviços de segurança nacional acessem e revisem os dados. Mas alguns países também estão usando cada vez mais a regulamentação de dados com o objetivo de ajudar a desenvolver a capacidade doméstica em setores digitalmente intensivos, como uma forma de política industrial digital.⁹³

⁸⁹ OECD. Digital Trade. Available at: <http://www.oecd.org/trade/topics/digital-trade/>; OECD. Policy Note: Trade in the Digital Era, March 2019, p. 1. Available at: <http://www.oecd.org/going-digital/trade-in-the-digital-era.pdf>.

⁹⁰ GONZÁLEZ, Javier López; FERENCZ, González. Digital Trade and Market Openness, *OECD Trade Policy Papers* 217, 2018, OECD Publishing, p. 11-12

⁹¹ OECD. Policy Note: Trade in the Digital Era, Março 2019, p. 5. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/trade-in-the-digital-era.pdf>.

⁹² OECD. Digital Trade. Disponível em: <http://www.oecd.org/trade/topics/digital-trade/>.

⁹³ OECD. Policy Note: Trade in the Digital Era, Março 2019, p. 6. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/trade-in-the-digital-era.pdf>.

12.3.1. Reuniões Ministeriais sobre economia digital

Entre as diversas reuniões ministeriais que discutiram temas relacionados à tecnologia no âmbito da Organização, duas assumem particular importância. Em outubro de 1998, ministros da OCDE, observadores de países não membros da OCDE, chefes de organizações internacionais, líderes empresariais e representantes de interesses trabalhistas, de consumidores e sociais se reuniram em Ottawa para articular seus planos para promover o desenvolvimento do comércio eletrônico global. A Conferência Ministerial representa um passo importante nos esforços para a realização de uma agenda global de comércio eletrônico e abriu caminhos novos para a OCDE em várias frentes. As conclusões da Conferência anteciparam pontos que posteriormente foram consolidados na agenda de comércio digital, sobretudo em acordos regionais de comércio. Nesse sentido, apontava-se que os governos deveriam promover um ambiente favorável à concorrência para permitir que o comércio eletrônico floresça, trabalhar para reduzir e eliminar barreiras desnecessárias ao comércio e agir quando necessário para garantir a proteção adequada dos principais objetivos de interesse público no mundo digital, assim como no mundo físico. A intervenção governamental, quando necessária, deveria ser proporcional, transparente, consistente e previsível, bem como tecnologicamente neutra. E, do mesmo modo, os governos deveriam reconhecer a importância da continuidade da cooperação entre empresas na definição de padrões e no aprimoramento da interoperabilidade, dentro de um ambiente internacional, voluntário e baseado em consenso.⁹⁴

Na sequência, a Reunião Ministerial da OCDE sobre o Futuro da Economia da Internet, organizada em Seul, em junho de 2008, envolveu temas relacionados ao futuro da Internet, consolidando a OCDE como uma importante fonte para a elaboração de políticas e recursos de pesquisa na área. Por meio da Declaração de Seul⁹⁵, os participantes concordaram com a necessidade de os governos trabalharem em estreita colaboração com empresas, sociedade civil e especialistas em políticas que promovem a concorrência, capacitam e protegem os consumidores e expandam o acesso e o uso da Internet em todo o mundo. A Declaração estabelece um roteiro para atualizar as políticas de comunicação que ajudaram a Internet a se tornar o impulsionador econômico que é hoje e garantir que elas apoiem seu desenvolvimento futuro.⁹⁶

Por fim, no âmbito da Reunião Ministerial da OCDE, organizada em Cancun em junho de 2016, debateu-se a economia digital, a partir da inovação, crescimento e prosperidade social. A “Declaração de Cancun” não só reconhece a importância da Conferência Ministerial de 1998

⁹⁴ OECD. Ministerial Conference "A Borderless World - Realising the Potential of Global Electronic Commerce" – Conference Conclusions, Ottawa 1998. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/forumbackgroundtheottawaconference.htm>.

⁹⁵ OCDE. The Seoul Declaration for the Future of the Internet Economy. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/40839436.pdf>.

⁹⁶ OCDE. OECD proposes roadmap for the future of the Internet economy. Disponível em: <http://www.oecd.org/internet/oecdproposesroadmapforthefutureoftheinterneteeconomy.htm>.

sobre Comércio Eletrônico, em Ottawa, e da Reunião Ministerial de 2008 sobre o Futuro da Economia da Internet, em Seul, como fundamentais para o desenvolvimento da economia digital, como também reforçam o papel das Recomendações do Conselho sobre Princípios para Formulação de Políticas da Internet, Proteção ao Consumidor no E-commerce, Gerenciamento de Risco de Segurança Digital para Prosperidade Econômica e Social, Política de Criptografia, e Proteção da Privacidade e Fluxos Transfronteiriços de Dados Pessoais na construção de uma base sólida para orientar o desenvolvimento de políticas coerentes para uma economia cada vez mais digitalizada. A Declaração termina com o compromisso dos países em torno de um conjunto de princípios básicos:

- Apoiar o livre fluxo de informações;
- Estimular a inovação digital e criatividade;
- Aumentar a conectividade de banda larga e aproveitar o potencial das infraestruturas e serviços digitais interconectados e convergentes;
- Abraçar as oportunidades decorrentes de tecnologias e aplicações emergentes;
- Promover o gerenciamento de riscos de segurança digital e a proteção da privacidade no mais alto nível de liderança;
- Estimular e ajudar a reduzir os impedimentos ao comércio eletrônico dentro e fora das fronteiras;
- Aproveitar as oportunidades decorrentes das plataformas online;
- Estimular as oportunidades de emprego criadas pela economia digital;
- Lutar para que todas as pessoas tenham as habilidades necessárias para participar da economia digital e da sociedade.⁹⁷

12.4. Projeto Going Digital

Em contexto de transformação digital das economias e das sociedades e entendendo ser essencial a construção de uma abordagem política coerente e abrangente, a OCDE lançou o Projeto *Going Digital* em janeiro de 2017, em conjunto com o evento de lançamento da agenda digital da Presidência do G20 de 2017 na Alemanha. A apresentação dos resultados do projeto e a identificação de caminhos para a continuação dos trabalhos se darão em um evento de alto nível em março de 2019, em Paris.⁹⁸

⁹⁷ OECD. Ministerial Declaration on the Digital Economy (Cancún Declaration). 2016 Ministerial Meeting, 21-23 June 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/internet/Digital-Economy-Ministerial-Declaration-2016.pdf>.

⁹⁸ As sessões serão organizadas em torno dos seguintes temas: 1. The promises of digital transformation; 2. Strategies for digital transformation; 3. Going Digital stakeholder session; 4. Strategies for digital transformation; 5. Addressing digital divides; 6. Making digital transformation work for growth & productivity; 7. Policies for the digital age; 9. Jobs in the digital age; 10. Education and skills for the digital age; 11. Trade, investment and competition in the digital age; 12. Digital transformation and inclusive growth; 13. Can we ensure privacy in a data-driven world?; 14. Well-being and the digital transformation; 15. Realising the potential of new digital technologies; 16. Steering towards a better digital future. Programação disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/summit/>.

Nesse período, a OCDE se propôs a examinar como a transformação digital afeta a formulação de políticas em um amplo espectro de áreas políticas, incluindo concorrência; direito do consumidor; política de economia digital (privacidade, segurança, infraestrutura, impacto econômico); ciência, tecnologia e inovação; indústria e empreendedorismo; seguros e previdência privada; mercados financeiros; assuntos fiscais e taxaço; estatísticas; política econômica (monetária, fiscal e estrutural); educação e habilidades; emprego e assuntos sociais; governança pública; e comércio.⁹⁹

Pretendeu-se que o projeto se baseasse nas experiências nacionais e na experimentação de políticas que ocorrerão nos 35 países membros da OCDE, seus países candidatos à adesão, parceiros-chave e muitas outras economias envolvidas no trabalho da Organização, considerando a diversidade de abordagens, desafios e níveis de desenvolvimento dos países envolvidos.

Sob uma perspectiva institucional, o projeto tem sido liderado e coordenado pela Comitê de Políticas para a Economia Digital da OCDE. Reunidos na iniciativa estão outras 13 comissões da Organização:

- Concorrência;
- Política do Consumidor;
- Indústria;
- Inovação e Empreendedorismo;
- Seguros e Pensões Privadas;
- Mercados Financeiros;
- Assuntos Fiscais;
- Política Científica e Tecnológica;
- Estatística e Política de Estatística;
- Política Econômica;
- Políticas Educacionais;
- Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais;
- Governança Pública; e
- Comércio.

Outros ainda potencialmente poderiam se somar aos trabalhos, como o Fórum Internacional de Transportes, o Comitê de Saúde, o Comitê de Política Ambiental, o Comitê de Agricultura, o Comitê de Investimentos e a Agência Internacional de Energia.

⁹⁹ OECD. Going digital: making the transformation work for growth and well-being. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/project/>.

São considerados três pilares principais, pensados para abrir novos caminhos na compreensão da transformação digital e seus efeitos nas economias e sociedades.¹⁰⁰ O primeiro trata de atividades horizontais voltadas a uma estrutura política integrada para orientar a transformação digital ao crescimento econômico e ao bem-estar. Considera também atividades relevantes a todas as áreas políticas, incluindo prevenção, uso de tecnologias digitais para melhorar o desenho e a implementação de políticas, segurança digital e resiliência em setores essenciais, e coerência política. O segundo pilar, relacionado à compreensão de domínios específicos, envolve a análise da transformação digital em áreas políticas específicas e na economia geral, conduzida pelos especialistas das comissões especializadas da OCDE. Além de mostrar a extensão, a natureza, os benefícios e os desafios da transformação digital em cada área de política, se procurará fornecer aos formuladores de políticas ideias e recomendações específicas as suas respectivas áreas. Por fim, um terceiro pilar, de análise transversal, compreende estudos profundos sobre os principais desafios da era digital que estão na interseção de mais de uma área política.

Os módulos incluem empregos e habilidades na economia digital; as implicações da transformação digital para a concorrência e a abertura de mercado; produtividade; fazer a transformação digital funcionar para a sociedade e o bem-estar; e a medida da transformação digital.

Em suma, o projeto se baseia na capacidade da OCDE de oferecer uma ampla perspectiva governamental sobre desafios políticos complexos, articulando recomendações para políticas proativas. Junto com as recomendações e relatórios produzidos por cada comunidade política envolvida no projeto, busca-se também gerar perfis de países, bancos de dados, consolidações de recomendações horizontais e boas práticas, e conjuntos de ferramentas políticas para a era digital. Concluída dessa forma, a estrutura de políticas integradas (acesso, uso, inovação, confiança, empregos, sociedade e abertura de mercados)¹⁰¹ do projeto poderá ser usada para orientar as revisões da OCDE sobre a transformação digital em países específicos, potencialmente apoiando o desenvolvimento de estratégias digitais nacionais.

12.5. Recomendação sobre Inteligência Artificial

A Recomendação sobre Inteligência Artificial (AI) – a primeira norma intergovernamental sobre IA – foi adotada pelo Conselho da OCDE em nível ministerial em maio de 2019, sob proposta do Comitê de Política de Economia Digital (CDEP). Os 36 países membros da OCDE, juntamente com Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Peru e Romênia,

¹⁰⁰ OECD. Going digital: making the transformation work for growth and well-being. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/project/>.

¹⁰¹ OCDE. Making the digital transformation work: An integrated policy framework. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/framework/>.

assinaram os Princípios da OCDE sobre Inteligência Artificial na reunião anual do Conselho Ministerial da Organização.

Em de junho de 2019, o G20 adotou Princípios de IA centrados no ser humano que se baseiam nos Princípios da AI da OCDE.¹⁰² A Recomendação visa promover a inovação e a confiança na IA, promovendo a administração responsável da IA confiável, assegurando ao mesmo tempo o respeito pelos direitos humanos e pelos valores democráticos. Complementando os padrões existentes da OCDE em áreas como privacidade, gerenciamento de riscos de segurança digital e conduta empresarial responsável, a Recomendação se concentra em questões específicas de AI.¹⁰³

O desenvolvimento de princípios de IA é uma consequência natural do trabalho da OCDE nos últimos dois anos nos projetos multidisciplinares de *Going Digital* e *Next Production Revolution*, que estão examinando o amplo impacto das novas tecnologias na sociedade. Como esses dois projetos, os princípios da IA serão baseados na expertise de todos os comitês e diretores da OCDE, sob a coordenação da Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovação da OCDE,¹⁰⁴ e elaborados com a orientação de um grupo de especialistas formado por mais de 50 membros de governos, universidades, empresas, sociedade civil, organismos internacionais, comunidade tecnológica e sindicatos.¹⁰⁵

De acordo com a Recomendação, assinada pelo Brasil em maio de 2019, a Inteligência Artificial é considerada como um sistema baseado em máquinas que pode, para um determinado conjunto de objetivos definidos pelo homem, fazer previsões, recomendações ou decisões que influenciem ambientes reais ou virtuais. Tais sistemas de IA seriam projetados para operar com níveis variados de autonomia. O conhecimento de IA refere-se às habilidades e recursos, como dados, código, algoritmos, modelos, pesquisa, know-how, programas de treinamento, governança, processos e melhores práticas, necessários para entender e participar do ciclo de vida do sistema de IA.¹⁰⁶

A Recomendação inclui duas seções substantivas. Primeiro, são identificados cinco princípios baseados em valores complementares para a administração responsável da IA confiável¹⁰⁷:

- A IA deve beneficiar as pessoas e o planeta, impulsionando o crescimento inclusivo, o desenvolvimento sustentável e o bem-estar;

¹⁰² Informações disponíveis em: https://g20trade-digital.go.jp/dl/Ministerial_Statement_on_Trade_and_Digital_Economy.pdf.

¹⁰³ OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, 24 Maio 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

¹⁰⁴ OECD creates expert group to foster trust in artificial intelligence. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/ai/oecd-creates-expert-group-to-foster-trust-in-artificial-intelligence.htm>.

¹⁰⁵ Forty-two countries adopt new OECD Principles on Artificial Intelligence. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/forty-two-countries-adopt-new-oecd-principles-on-artificial-intelligence.htm>.

¹⁰⁶ OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, 24 Maio 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

¹⁰⁷ OECD. Artificial Intelligence. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>.

- Os sistemas de IA devem ser concebidos de uma forma que respeite o estado de direito, os direitos humanos, os valores democráticos e a diversidade e incluam salvaguardas adequadas – por exemplo, permitindo a intervenção humana quando necessário – para garantir uma sociedade justa e justa;
- Deve haver transparência e divulgação responsável em torno dos sistemas de IA para garantir que as pessoas entendam os resultados baseados em IA e possam desafiá-los;
- Os sistemas de IA devem funcionar de maneira robusta, segura e segura ao longo de seus ciclos de vida, e os riscos em potencial devem ser continuamente avaliados e gerenciados;
- Organizações e indivíduos que desenvolvem, implantam ou operam sistemas de IA devem ser responsabilizados por seu funcionamento adequado, de acordo com os princípios acima

Uma segunda seção envolve políticas nacionais e cooperação internacional para IA digna de confiança: consistente com os cinco princípios acima mencionados, esta seção fornece cinco recomendações aos Membros e não-Membros que aderiram ao projeto de Recomendação (doravante os “Aderentes”) para implementar em suas políticas nacionais e internacionais os seguintes pontos: i) investir em pesquisa e desenvolvimento de IA; ii) promover um ecossistema digital para IA; iii) moldar um ambiente de política de facilitação para IA; iv) capacitação humana e preparação para a transformação do mercado de trabalho; e v) cooperação internacional para IA confiável.¹⁰⁸

No campo do investimento em pesquisa, a Recomendação aponta que os governos devem considerar o investimento público de longo prazo e incentivar o investimento privado. No mesmo sentido, também deveriam considerar o investimento público e incentivar o investimento privado em conjuntos de dados abertos que sejam representativos e respeitem a privacidade e a proteção de dados para apoiar um ambiente de pesquisa e desenvolvimento de IA que seja livre de preconceitos inapropriados e melhore a interoperabilidade e o uso de padrões.

Em sua segunda recomendação, os governos deveriam fomentar o desenvolvimento e o acesso a um ecossistema digital para IA confiável. Tal ecossistema inclui, em particular, tecnologias digitais e infraestrutura, e mecanismos para compartilhar conhecimento de IA. A esse respeito, os governos deveriam considerar a promoção de mecanismos, como dados confiáveis, para apoiar o compartilhamento seguro, justo, legal e ético de dados.

Para moldar um ambiente de política de facilitação para IA os governos deveriam promover um ambiente político que apoie uma transição ágil do estágio de pesquisa e desenvolvimento para o estágio de implantação e operação de sistemas de IA confiáveis. Para tanto, teriam que rever e adaptar, conforme apropriado, suas estruturas políticas e regulatórias

¹⁰⁸ OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, 24 Maio 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

e os mecanismos de avaliação que se aplicam aos sistemas de IA para incentivar a inovação e a competição por IA confiável.

De outro lado, a transformação do mercado de trabalho leva os governos a trabalhar em estreita colaboração com as partes interessadas para se prepararem para o mundo do trabalho e da sociedade. Assim, o setor público deve tomar medidas para assegurar uma transição justa para os trabalhadores à medida que a IA for implantada, como por meio de programas de treinamento ao longo da vida profissional, apoio àqueles afetados pelo deslocamento e acesso a novas oportunidades no mercado de trabalho.

Por fim, em uma perspectiva de cooperação internacional, os governos deveriam trabalhar juntos na OCDE e em outros fóruns globais e regionais para promover o compartilhamento do conhecimento da IA. Do mesmo modo, também deveriam promover o desenvolvimento de padrões técnicos globais, orientados por consenso e com múltiplas partes interessadas, para uma IA interoperável e confiável.

12.6. Considerações finais

Em sua ampla estrutura de comitês, a OCDE, desde o início de 1980, conta com uma diversidade de comitês e fóruns que abrangem questões relacionadas a informática e comunicações, e posteriormente com os principais pontos vinculados à economia digital. Nesse âmbito, o Comitê de Políticas para a Economia Digital (CDEP) tem coordenado as principais iniciativas em relação à economia digital. O plano de participação no CDEP prevê quatro modos de convite a países não membros, de parceiros-chave, convidados, participantes e associados. O Brasil atualizou a sua posição e de parceiro-chave passou à participante, com um status de observador regular no órgão, enquanto aguarda uma possível confirmação como associado.

As condições para um país se tornar associado ao CDEP envolvem desde o pagamento de taxas, a contribuição para a consecução do mandato e do programa de trabalho do Comitê, o compromisso com os objetivos, práticas e padrões do mesmo e, finalmente, a aderência à Declaração Ministerial sobre Economia Digital (Declaração de Cancún) e a um conjunto de nove recomendações nos campos da privacidade, da segurança, da infraestrutura e serviços de comunicação, além de recomendações transversais. Dessas, o Brasil já adotou a Declaração de Cancún e mais seis das recomendações elencadas. Em relação a um dos principais instrumentos na área, a Recomendação do Conselho sobre Diretrizes que Regem a Proteção da Privacidade e dos Fluxos Transfronteiriços de Dados Pessoais, a sua adoção pelo Brasil depende, entre outros fatores, da verificação se a Autoridade Nacional de Proteção de Dados seria independente sob os vieses técnico, funcional e orçamentário. O fato de ter sido, em um primeiro momento, vinculada à Presidência da República de maneira direta pode apresentar questionamentos a sua independência.

Em paralelo às negociações comerciais internacionais sobre comércio eletrônico, a OCDE se engaja na discussão dos desafios políticos e regulatórios da adoção de novos modelos

de negócio decorrentes da transformação digital. Entre as diversas reuniões ministeriais que discutem temas relacionados à tecnologia no âmbito da Organização, no que diz respeito à economia digital, destacam-se a Conferência de Ottawa, de 1998, e a Reunião Ministerial da OCDE sobre o Futuro da Economia da Internet, em Seul, em 2008. A primeira, contemporânea do Programa de Trabalho sobre Comércio Eletrônico da OMC, antecipou pontos que posteriormente foram consolidados na agenda de comércio digital, sobretudo em acordos regionais de comércio, no que diz respeito ao livre fluxo de informações, à imposição de limites à intervenção governamental e outras medidas. A segunda Reunião Ministerial consolidou a OCDE como uma importante fonte para a elaboração de políticas e recursos de pesquisa na área.

Por fim, ainda que em um contexto sem leis formais ou diretivas vinculantes apoiadas por sanções, a OCDE amplia o seu leque de políticas no campo digital com iniciativas lideradas e coordenadas pelo CDEP. De um lado, a Organização lançou o Projeto *Going Digital*, em 2017, em conjunto com o evento de lançamento da agenda digital da Presidência do G20 de 2017 na Alemanha. O objetivo do projeto é examinar como a transformação digital afeta a formulação de políticas em um amplo espectro de áreas políticas. De outro, o Conselho da OCDE adotou em 2019 a primeira norma intergovernamental sobre inteligência artificial em nível ministerial. Os Princípios da OCDE sobre Inteligência Artificial já foram adotados pelos países membros da OCDE, juntamente com Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Peru e Romênia.

Em síntese, com relação aos temas relacionados à economia digital, a OCDE vem assumindo cada vez maior papel de destaque. Acompanhar suas atividades na área torna-se imperativo para acadêmicos, empresários, políticos e órgãos de governo.

12.7. Referências bibliográficas

CLIFTON, Judith; DÍAZ-FUENTES, Daniel. From “Club of the Rich” to “Globalization à la Carte”? Evaluating Reform at the OECD. In: LESAGE, Dries; VAN DE GRAAF, Thijs (ed.). *Rising Powers and Multilateral Institutions*. Palgrave Macmillan, 2015, p. 60-78.

CLIFTON, Judith; DÍAZ-FUENTES, Daniel. The OECD and “The Rest”: Analyzing the Limits of Policy Transfer. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 16, n. 3, p. 249-265, 2014.

GONZÁLEZ, Javier López; FERENCZ, González. Digital Trade and Market Openness, *OECD Trade Policy Papers* 217, 2018, OECD Publishing.

MAHON, Rianne; McBRIDE, Stephen. Introduction. In: MAHON, Rianne; McBRIDE, Stephen (ed.). *The OECD and Transnational Governance*. Vancouver and Toronto: UBC Press, 2009, p. 3-22.

OECD. Draft Resolution of the Council Renewing and Revising the Mandate of the Committee on Digital Economy Policy. Disponível em: <https://oecdgroups.oecd.org/Bodies/ShowBodyView.aspx?BodyID=1837&Lang=en>.

OECD. Going digital: making the transformation work for growth and well-being. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/project/>.

OCDE. Making the digital transformation work: An integrated policy framework. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/framework/>.

OECD. Ministerial Conference "A Borderless World - Realising the Potential of Global Electronic Commerce" – Conference Conclusions, Ottawa 1998. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/forumbackgroundtheottawaconference.htm>.

OECD. OECD creates expert group to foster trust in artificial intelligence. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/ai/oecd-creates-expert-group-to-foster-trust-in-artificial-intelligence.htm>.

OCDE. OECD proposes roadmap for the future of the Internet economy. Disponível em: <http://www.oecd.org/internet/oecdproposesroadmapforthefutureoftheinterneteeconomy.htm>.

OECD. Policy Note: Trade in the Digital Era, Março 2019. Disponível em: <http://www.oecd.org/going-digital/trade-in-the-digital-era.pdf>.

OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, 24 Maio 2019. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

OCDE. The Seoul Declaration for the Future of the Internet Economy. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/40839436.pdf>.

A entrada do Brasil na OCDE é, talvez, a principal notícia em termos de política externa nesta década que se encerra em 2020. O processo é longo e demandará muito esforço para que o país possa se adequar ao *acquis regulatório* da OCDE, ou seja, a um conjunto de instrumentos legais que versam sobre os mais variados assuntos que vão desde meio ambiente, diretrizes para multinacionais, até tributação, finanças e fluxo de capitais.

Em que pesem as questões políticas sobre o aumento de membros na organização, com Estados Unidos e União Europeia em lados opostos, o Brasil obteve apoios importantes para começar seu processo de acesso. Quando obtiver a aprovação do Conselho da OCDE, começará uma etapa de negociações em vários comitês da OCDE e será traçado um *roadmap* com as exigências e expectativas para a acesso do Brasil.

É neste contexto que realizamos este livro, fruto de um esforço conjunto de uma dezena de pesquisadores do Centro de Estudos de Comércio Global e Investimentos da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (CCGI-EESP/FGV) que se debruçaram meses sobre a história da OCDE e sobre os principais temas no seu *acquis regulatório*. Foram conduzidas reuniões e formado um grupo de pesquisa que também debateu por meses os impactos da acesso do Brasil à Organização. E os resultados se encontram nesta publicação.

Vera Thorstensen
Coordenadora do CCGI-EESP/FGV
Titular da Cátedra OMC no Brasil

Em boa hora, o CCGI-EESP/FGV nos traz este livro, coordenado por Vera Thorstensen e Thiago Nogueira, que reúne estudos sobre diversas das áreas de atuação da OCDE, examinando as recomendações e decisões pertinentes e as dinâmicas relacionadas. Não é, nem poderia ser, exaustivo na cobertura do escopo temático da organização, mas permite discussão, ora introdutória, ora aprofundada, do significado das convergências encontradas pelos membros da OCDE.

A publicação que ora tenho o prazer de apresentar contribui para um debate interno necessário para que o Brasil aproveite da melhor forma sua participação na OCDE e prepare-se adequadamente para tornar-se um membro ativo da organização.

Carlos Márcio Cozendey
Delegado do Brasil junto às Organizações Internacionais Econômicas sediadas em Paris

