



## A EMPRESA APPLE: UM EXEMPLO DE SUCESSO GRAÇAS AOS INCENTIVOS FISCAIS E FOMENTOS PÚBLICOS

## THE APPLE COMPANY: AN EXAMPLE OF SUCCESS THANKS TO FISCAL INCENTIVES AND PUBLIC SUPPORT

DOI: 10.5281/zenodo.11194365

*Diogo Fortunato Melo<sup>1</sup>*

**RESUMO:** A economia americana, está em uma era de mudança de industrialização através da rápida evolução das indústrias de tecnologia e informação, coletivamente referidas como a “nova economia”. Em um esforço para atrair o setor de TI, os desenvolvedores econômicos projetam pacotes de incentivos específicos para o setor de subsídios para o recrutamento e retenção de empresas da nova economia. A atuação normativa do Estado desempenha um papel fundamental no desenvolvimento econômico, através de políticas de fomento que buscam estimular o crescimento das atividades produtivas, a inovação e a geração de empregos. Nesse contexto, surge uma questão interessante: Será que a Apple, a maior empresa de tecnologia do mundo, também pode receber fomento e incentivo fiscal para sua manutenção? Apesar de sua posição de destaque no mercado, a possibilidade de receber incentivos fiscais para manter e expandir suas operações não pode ser descartada. O objetivo geral deste estudo é analisar e compreender o impacto do fomento econômico e dos incentivos fiscais, buscando investigar como a Apple, também podem se beneficiar dessas políticas para fortalecer sua presença no mercado, e quais são as consequências deste incentivo. A adoção da decisão para o caso da Apple representa um marco sem precedentes na União Europeia, demonstrando seu compromisso em manter um mercado interno justo e competitivo. A sanção de 14,4 bilhões de euros é uma clara mensagem de que auxílios estatais seletivos não são tolerados, visando evitar distorções e desequilíbrios no mercado. No entanto, a complexidade das leis fiscais e a falta de clareza nas regras dificultam a tributação adequada dos lucros das empresas, especialmente em um ambiente de bens imateriais e inovação tecnológica. Para garantir a equidade e a integridade do mercado interno, é necessário um esforço abrangente, incluindo uma codificação mais ampla dos auxílios estatais e a obrigatoriedade dos estados membros comunicarem suas práticas fiscais à União Europeia.

---

<sup>1</sup>Mestrando em Direito Constitucional Econômico pela UNIALFA, e Bolsista pela CAPES. Pós-graduado em Direito Civil e Processual Civil pela ATAME e em Direito Administrativo pela CERS. Advogado desde 2016. Graduado em Direito pela PUC-GO. Professor Universitário de Direito Civil e Processo Civil, de Direito constitucional e Direito Administrativo. Autor na RBDP. E-mail: diogofortunato.adv@gmail.com Instagram: @Dr.Fazdetuo\_profdiogo.



**Palavras-chave:** Economia. TI. Subsídios. Apple. União Europeia.

**ABSTRACT:** The American economy is in an era of industrialization change through the rapidly evolving technology and information industries, collectively referred to as the “new economy”. In an effort to appeal to the IT industry, economic developers design industry-specific incentive packages of subsidies for recruiting and retaining new economy companies. The State's normative action plays a fundamental role in economic development, through development policies that seek to stimulate the growth of productive activities, innovation and job creation. In this context, an interesting question arises: Can Apple, the largest technology company in the world, also receive incentives and tax incentives for its maintenance? Despite its prominent position in the market, the possibility of receiving tax incentives to maintain and expand its operations cannot be ruled out. The general objective of this study is to analyze and understand the impact of economic promotion and tax incentives, seeking to investigate how Apple can also benefit from these policies to strengthen its presence in the market, and what are the consequences of this incentive. The adoption of the decision for the Apple case represents an unprecedented milestone in the European Union, demonstrating its commitment to maintaining a fair and competitive internal market. The €14.4 billion sanction is a clear message that selective state aid is not tolerated in order to avoid distortions and imbalances in the market. However, the complexity of tax laws and the lack of clarity in the rules make it difficult to properly tax corporate profits, especially in an environment of intangible assets and technological innovation. To ensure the fairness and integrity of the internal market, a comprehensive effort is needed, including a broader codification of state aid and an obligation for member states to report their tax practices to the European Union.

**Keywords:** Economy. TI. Subsidies. Apple. European Union.

## 1. INTRODUÇÃO

A atuação normativa do Estado desempenha um papel fundamental no desenvolvimento econômico, através de políticas de fomento que buscam estimular o crescimento das atividades produtivas, a inovação e a geração de empregos. Essas ações incluem políticas públicas, incentivos fiscais, subsídios e financiamentos, que criam condições favoráveis para o desenvolvimento de setores ou regiões específicas. Uma das principais vantagens do fomento é a geração de empregos, pois ao impulsionar o crescimento econômico, as políticas de fomento contribuem para a criação de novas empresas e o fortalecimento das existentes, resultando em maior demanda por mão de obra. Além disso, o acesso facilitado a recursos financeiros e o estímulo à inovação também impulsionam a demanda por profissionais qualificados.



Analisando a economia do Estado Americano, bem como especificamente o sucesso de grandes empresas como a Apple, observa-se que grande parte do sucesso dessas empresas emergentes se deu, na verdade, através de esforços dos próprios entes soberanos, em fomentar e incentivar a atividade produtiva de empresas específicas em detrimento de outros.

Sabe-se que a economia americana está em uma era de mudança de industrialização através da rápida evolução das indústrias de tecnologia e informação, coletivamente referidas como a “nova economia”. O setor de Tecnologia da Informação e Telecomunicações, geralmente referido como o setor de TI, está crescendo mais rapidamente do que qualquer outro setor, incluindo manufatura, finanças e serviços profissionais.

Dessa maneira, em um esforço para atrair o setor de TI, os desenvolvedores econômicos projetam pacotes de incentivos específicos para o setor de subsídios para o recrutamento e retenção de empresas da nova economia. Esta dinâmica é muito estudada e sujeita a um refinamento contínuo na investigação. Esse é o caso porque a suposição é que as empresas de tecnologia têm alto potencial de criação de empregos e geram transbordamentos positivos de conhecimento para outras indústrias locais (ISAKSSON, SIMETH e SEIFERT, 2016).

Conclui-se que os resultados benéficos mais citados de tais transbordamentos incluem o aumento das taxas de empreendedorismo e inovação fornecendo opções de aquisição para fornecedores locais e atraindo capital humano. No contexto de descobertas anteriores sobre essas dinâmicas, este artigo rastreia as tendências de localização do setor de TI nas últimas 4 décadas para identificar semelhanças em estratégias de atratividade.

O exposto contribui para que os resultados indiquem o surgimento e crescimento de clusters de TI com as seguintes semelhanças em termos de subsídios e novos empregos associados criados no nível municipal: 1. A maioria dos empregos criados está no nordeste dos EUA e no Canadá e são congruentes com os pacotes mais generosos 2. Crédito/desconto fiscal é o subsídio mais comumente concedido 3. O crescimento subindustrial é mais forte em software e análise de dados 4. Uma tendência clara de afastamento do Vale do Silício surge na última década, com novos negócios agrupados em Boston, Washington, D.C., Denver e a área



metropolitana de Chicago. Os subsídios do estado são mais prevalentes, com os subsídios do condado em segundo lugar, principalmente em áreas metropolitanas mais densas de empregos criados em relação ao valor em dólares dos pacotes de incentivo são mais altos em Los Angeles e na área metropolitana de Chicago. Os locais razoavelmente remotos parecem ter consistentemente um baixo número de empregos criados com valores muito mais altos em dólares gastos por novo emprego, em comparação com as áreas metropolitanas.

Nesse contexto, surge uma questão interessante: Será que a Apple, a maior empresa de tecnologia do mundo, também pode receber fomento e incentivo fiscal para sua manutenção? Apesar de sua posição de destaque no mercado, a possibilidade de receber incentivos fiscais para manter e expandir suas operações não pode ser descartada. O objetivo geral deste estudo é analisar e compreender o impacto do fomento econômico e dos incentivos fiscais, buscando investigar como a Apple, também podem se beneficiar dessas políticas para fortalecer sua presença no mercado, e quais são as consequências deste incentivo, levando este caso apenas como um dos muitos exemplos que ocorrem, e ocorreram no mundo empresarial: o sucesso de grandes empresas de renome, na verdade se deu através dos incentivos e fomentos do Estado, como principal fonte de impulso de avanço tecnológico e desenvolvimento empresarial.

## **2 – DESCOBERTAS E DESENVOLVIMENTOS TECNOLÓGICOS NOS ESTADOS UNIDOS**

Os ciclos econômicos de adoção de tecnologia em ritmo acelerado e seu impacto no desenvolvimento urbano e regional em todo o mundo têm sido o foco da análise na nova economia de várias disciplinas. Especificamente, a criação e crescimento de hubs de cluster de tecnologia, melhor exemplificados pelo Vale do Silício, tem sido objeto de análise sobre as características socioeconômicas que seguem tais hubs (Kogut, 2003).

Hoje, o Vale do Silício é o lar de líderes do mercado de tecnologia, como Google, Facebook e Apple. A literatura sobre clusters de empresas intensivas em conhecimento, compreendendo trabalhos de economia, economia política e geografia industrial, resume as razões para clustering de TI como ligadas a transbordamentos de conhecimento que



beneficiam as relações interfirmas em estreita proximidade. Inovação em gestão de produção e operações, aprendizado e “coopetição” – competir enquanto colabora – estão entre os principais motivos para buscar presença em clusters de TI, como o Vale do Silício. No entanto, nos últimos anos, os analistas observaram uma tendência de empresas de tecnologia influentes se expandindo para fora do Vale do Silício, principalmente para cidades de médio porte ou mesmo para áreas rurais americanas (Miller, 2013).

Em setembro de 2017, a Amazon lançou uma Solicitação de Propostas (RFP) para sua segunda sede – Amazon Headquarters 2 (HQ2)2 – indicando a disposição de considerar muitos municípios fora dos clusters de tecnologia estabelecidos. A RFP prometeu criar um novo “campus de tecnologia” que criaria 50.000 empregos em tempo integral com o salário médio de \$ 100.000. Cidades de todos os Estados Unidos correram para responder e defender por que sua cidade foi qualificada para abrigar o novo Amazon HQ2. Grandes cidades importantes, incluindo Boston, São Francisco, Los Angeles e Nova York, participaram da inscrição, juntamente com muitas cidades americanas de médio porte, como Detroit, Memphis, Baltimore e Minneapolis. Todas as RFPs prometeram à Amazon grandes reduções de impostos e/ou pacotes de incentivo baseados em localização em suas licitações.

O corpo de pesquisa sobre esses pacotes de incentivo é grande, diversificado em termos de características industriais e comunitárias e inconclusivo em termos de custo e benefícios. Desde a década de 1990, como trabalhos a diminuição dos custos espaciais na produção observou que a tecnologia está mudando os incentivos na seleção estratégica de locais, analistas e estudiosos estudaram a tendência de difusão fora de centros de negócios tradicionais. Por exemplo, Klier e Testa (2002) constataram que, na década de 1990, a cidade de Nova York estava lentamente perdendo sua posição elevada como sede densa para áreas metropolitanas menores com uma população entre US\$ 1 e US\$ 2 milhões.

Os autores postulam que as empresas de alta tecnologia estão se agrupando em áreas como Raleigh, San Jose e Austin. Os resultados também sugerem que a tendência de realocação resultou em mudanças econômicas e sociais, como o crescimento populacional e o aumento da concorrência no mercado. Em relação a isso, Koven e Koven (2018) comparam



estudos de caso de cidades americanas conhecidas que passaram por períodos distintos de crescimento, rejuvenescimento ou declínio – Austin, Boston, Minneapolis e Detroit. Para cada um, os autores analisam fatores que tendem a contribuir para o crescimento ou a saúde econômica – rotas comerciais, recursos naturais, capital humano, universidades/instituições, funcionários públicos e negócios proeminentes – ou fatores que levaram ao declínio – “opressivos” impostos, intolerância étnica, incapacidade de se adaptar às novas tecnologias, estruturas políticas “ossificadas”.

Em termos de análise em nível de empresa de decisões baseadas no local, os autores explicam que não apenas a dinâmica econômica atual é importante, mas também a história de uma cidade é um fator importante. Outros fatores distintivos incluem custos de transporte, custos de mão de obra, sindicalização, proximidade de mercados, fornecedores, recursos e outras facilidades e qualidade de vida (atrair o trabalhador), como sendo considerações diretas. Esses fatores são bem delineados em trabalhos anteriores sobre tendências de seleção de locais, que examinam a importância da geografia, qualidade de vida e até construção social e cultura (Flórida, 2019).

Os paradoxos que emergem dessa análise estão no fato de que, na nova economia, à medida que aumenta a colaboração à distância, aumenta a terceirização e terceirização na produção e serviços, e mercados estratégicos mudam, as características de atratividade de negócios de uma comunidade podem mudar em função da política. A política é o incentivo às escolhas de localização das empresas por meio de recrutamento e retenção industrial. O recrutamento industrial tem sido alvo de críticas por criar incentivos perversos (Davis et al., 2015) que corroem as bases fiscais locais.

O recrutamento industrial também foi criticado por ter um impacto negativo na competitividade de empresas pequenas e emergentes. Especificamente para os Estados Unidos, LeRoy et al. (2015) analisam 4.200 “pacotes” de recrutamento de desenvolvimento econômico, como é o termo, de incentivos em 14 estados ao analisar a diferença de pacotes de concessão para pequenas e médias empresas (PMEs). O estudo constata que 80% a 96% das ações de incentivo são concedidas a grandes empresas, com uma média estimada de US\$ 3,2



bilhões por ano. LeRoy et al. (2015) está entre os primeiros trabalhos que fornecem um olhar aprofundado não apenas sobre a geografia econômica dos incentivos, mas também sobre os conflitos que eles podem criar.

A análise indica que os proprietários de pequenas empresas postulam que suas operações se beneficiariam especificamente de incentivos no desenvolvimento da força de trabalho, como treinamento e retenção de parcerias público-privadas para subsidiar cursos de nível universitário para trabalhadores e/ou iniciativas de treinamento vocacional. No entanto, a maioria dos incentivos está na forma de concessões monetárias diretas, como incentivos fiscais e redução de tarifas de serviços públicos, que apenas reduzem os custos fixos de produção para as empresas (Prillaman e Meier, 2014). Uma vez que esses custos fixos estão sujeitos a economias de escala, quando concedidos a grandes empresas, os incentivos apenas ajudam as empresas maiores a se tornarem ainda mais competitivas em preço em relação às empresas menores, aumentando sua capacidade de expulsar os novos concorrentes.

O objetivo dos incentivos é “corrigir as imperfeições do mercado” (LeRoy et al., 2015). No entanto, quando são concedidos desproporcionalmente a grandes empresas, as correções são feitas apenas em uma parte do mercado, se houver. Em um estudo relacionado da Good Jobs First, um importante think tank de desenvolvimento econômico equitativo<sup>5</sup> em Washington, DC, Tarczynska (2016), oferece detalhes de empresas de tecnologia conhecidas e específicas que aproveitaram subsídios para seus data centers, como Google, Microsoft, Facebook, Amazon Services e Apple. Especificamente, 27 estados têm programas dedicados a pacotes de incentivos para data centers.

O relatório descreve os anúncios de realocação dos data centers dessas empresas como resultado de “guerras de lances” bem-sucedidas. Os números dessas licitações somam mais de US\$ 2 bilhões em subsídios, que, em média, chegam a US\$ 1,95 milhão por cada novo emprego criado. Em congruência com os achados de LeRoy et al. (2015) que os subsídios mais generosos vão para as grandes empresas, Tarczynska (2016) postula que os acordos de incentivo de data center da Apple equivalem a US\$ 6,4 milhões pendentes por emprego recém-criado. Analisando os detalhes dos negócios do data center, subsidiar o consumo de



eletricidade e água é um tema comum, pois seus custos compreendem 70 a 80 por cento dos custos de consumo do data center (Tarczynska, 2016).

A implicação é que os custos de mão-de-obra representam 20 a 30 por cento dos custos fixos médios. Um efeito de tamanho também é observado no nível regional. Grandes estados, e neles locais menos propensos a inundações e/ou são sismicamente estáveis, especificamente Califórnia, Texas e Nova York têm a maior metragem quadrada de data centers. No entanto, apesar do tamanho, cada um teve um papel menor na criação de oportunidades de emprego, com uma média de 3 a 50 empregos. Em resumo, a pergunta lógica ecoa mais uma vez: por que os governos estaduais estão subsidiando grandes empresas que têm recursos para serem autossuficientes? A pesquisa mostrou que é para acumular capital político (Jensen e Malesky, 2018).

Os resultados indicam que os políticos que enfrentam pressões eleitorais tendem a ser mais “generosos” nas concessões de incentivos, especialmente em torno de eleições municipais. No nível estadual, as evidências também sugerem incentivos para ter benefícios de mercado limitados que podem levar ao crescimento do desenvolvimento econômico. Especificamente, Prillaman e Meier (2014) examinam a tributação das empresas estaduais entre 1977 e 2005, com foco em fatores de desempenho econômico que incluem renda e crescimento do mercado de trabalho, taxa de pobreza e taxas de entrada/saída de novos negócios. Os resultados indicam que os incentivos fiscais estaduais têm influência mínima na realocação de empresas ou na escolha do local. Os autores observam que, apesar desse fato, os formuladores de políticas estaduais continuam a usar essas técnicas “com entusiasmo”.

Jensen et al. (2014) explicam que as razões para tal “entusiasmo” residem na vontade política de mostrar proatividade para enfrentar o declínio econômico. Os autores constatarem que os incentivos fiscais muitas vezes são concedidos por estados com dificuldades fiscais, mesmo quando os políticos têm acesso a informações sobre a ineficácia das políticas de incentivo. A principal razão é que os eleitores estão do lado dos funcionários que promoveram acordos de incentivo. Esse favoritismo político decorre da esperança e da promessa. Os políticos prometem que novos acordos de incentivo criam empregos e os eleitores gostam



dessa promessa. Apesar das evidências em contrário, é a demonstração de ação política que é recompensada.

A pesquisa continua analisando a magnitude dessa discrepância em termos de concessões e o cumprimento da promessa de novo crescimento econômico. Entre esses trabalhos está Greenstone e Moretti (2003), que examinam os efeitos do impacto econômico no nível do condado de um “licitante” bem-sucedido que “vence” uma corrida de seleção de local. Os impactos econômicos da localização de uma nova instalação para o condado “vencedor” são comparados aos impactos das usinas no nível do condado dos dois principais concorrentes que perderam a licitação. Os resultados indicam que os padrões de crescimento econômico permanecem inalterados, exceto por um aumento modesto nos rendimentos do trabalho no condado vencedor de 1,1% e um aumento de 10,2% nos valores das propriedades.

Discutindo o caso da BMW criar seu primeiro complexo de produção na América em Greenville-Spartanburg, Carolina do Sul em 1982, os autores explicam que a empresa priorizou baixa densidade sindical, trabalhadores qualificados, numerosas empresas globais com presença na área, bem como uma infraestrutura de transporte de qualidade. A BMW também negociou “acesso especial” a concessionárias locais. Investigações de acompanhamento sobre o que esse “acesso especial” implica sugerem que são concessões de fornecedores locais de serviços públicos no pagamento de taxas de água, esgoto e eletricidade (Karayel, 2017).

Este fato, congruente com as descobertas de Tarczynska (2016) de que até 80% dos custos operacionais em data centers modernos são para água e eletricidade, sugere que os custos de serviços públicos são uma moeda de troca importante nas negociações de seleção de local porque podem ser reduzidos por governos locais. Não há muitos outros trabalhos empíricos sobre essa dinâmica, principalmente devido ao fato de que a maioria dos pacotes de incentivos específicos não estão disponíveis publicamente.

Em suma, a investigação de quem se beneficia das políticas de recrutamento industrial “baseadas no local”, como é a frase emergente, continua encontrando pouco no contexto dos benefícios equitativos que se acumulam para os cidadãos de municípios específicos.



Normalmente, quando os subsídios são concedidos para fins de desenvolvimento econômico, o emprego a criação é a principal motivação para o buy-in. Kline e Moretti (2014) se concentram nos resultados bem-sucedidos dos subsídios quando os empregos são criados, além dos empregos em si. Os autores identificam cinco áreas que foram positivamente afetadas por incentivos baseados em localização – bens públicos, economias de aglomerações, fricções do mercado de trabalho, restrições de crédito e/ou distorções pré-existentes, significando ineficiências monopolísticas.

No entanto, esses resultados estão sujeitos a consultas de custo-benefício mais refinadas, que definem bens públicos localizados, por exemplo. Um parque construído por uma empresa para o qual ela consegue reivindicar créditos de investimento comunitário que pode alavancar contra sua carga de impostos sobre a propriedade dificilmente pode ser considerado um bem público no sentido puro da definição. Nesse sentido, criar fricções no mercado de trabalho pode ser bom para os negócios locais, pois aumenta a concorrência na mão de obra, mas é porque a nova instalação atrai mão de obra de fora do município, levando ao conceito de “inundar a mão de obra”. Uma mão-de-obra inundada resulta em menores compensações financeiras – tanto em salários e outros benefícios para os trabalhadores – quanto em impactos negativos na organização do trabalho (Barnet, 1996).

Essa é a razão pela qual Greenstone e Moretti (2003) especificam que a menor sindicalização foi essencial para a escolha da BMW de se instalar na Carolina do Sul. As questões da criação equitativa de empregos como uma função dos incentivos estão bem refletidas nos relatórios da Good Jobs First. A organização tem rastreado o escopo e o tipo de incentivos de mais de 607.000 negócios nos Estados Unidos desde a década de 1980. A missão da organização afirma que: “dadas as enormes somas envolvidas, os contribuintes e funcionários públicos precisam e merecem melhores informações”, pois o dinheiro do contribuinte e o imposto predial são usados para pagamentos de incentivos no bem-estar corporativo – o outro termo frequentemente usado para dar uma conotação negativa ao recrutamento industrial. Algumas das estimativas de valor desafiam qualquer lógica razoável de análise de custo-benefício por trabalho.



Por exemplo, Materra et al. (2013) analisam mais de \$ 64 bilhões em negócios, começando com a expansão da Volkswagen na Pensilvânia em 1970. Comparando a quantidade de empregos documentados criados em resposta a esses negócios, o custo médio por trabalho é de \$ 456.000. Algumas das empresas conhecidas que aproveitaram esses pacotes são Exxon Mobil, Boeing, Airbus, Citigroup, GE, Amazon, Apple, Intel e Samsung. Apesar das críticas, os incentivos vieram para ficar. Eles são politicamente populares e se tornaram as principais ferramentas da política de desenvolvimento econômico. Nesse sentido, esforços empíricos estão em andamento para quantificar seu impacto localizado nos custos diretos. Este artigo contribui para esse objetivo com uma abordagem espacial, mapeando a localização e realocação de empresas de tecnologia da informação em função de incentivos.

### **3- DO FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL: UMA ANALISE DOS DOCUMENTOS DA UNIÃO EUROPEIA NO CASO APPLE**

Na década de 1980, em meio a uma crise econômica na Irlanda, a Apple, Inc. decidiu abrir filiais para atender seus clientes europeus. Steve Jobs, ex-CEO da Apple, optou por abrir essas filiais em Cork, uma cidade com baixa atividade econômica e altos índices de desemprego. Nos dez anos seguintes, a empresa viu um crescimento contínuo nas vendas e, no final da década de 1990, havia contratado cerca de 1.500 funcionários para suas filiais na Irlanda. Em resposta ao desempenho financeiro, a Apple, Inc. decidiu negociar com a Receita Irlandesa para a autorização da execução de uma decisão fiscal para continuar a trazer mais investimentos e recursos para suas filiais incorporadas na Irlanda.

A abertura de filiais em base geográfica é uma prática geral das empresas multinacionais, pois precisam entregar seus clientes em todo o mundo, precisam implementar uma filial para estar em conformidade com as leis locais, especialmente quando empregam pessoas, prestam serviços ou simplesmente gerenciam seu mercado local de forma mais eficiente. As atividades da Apple foram ótimas para a economia irlandesa: tendo trazido cerca de 1.500 empregos para o país, registrou uma receita líquida de 270 milhões de euros em um



período de recessão para o país. Sucessivamente, a Ireland Revenue apresentou a sua primeira autorização de decisão fiscal em 1991.

Especificamente, a Irlanda ofereceu à Apple a permissão de executar uma decisão fiscal sobre um método unilateral de alocação de lucros entre a sede e as filiais irlandesas. Este acordo durou até 2007 quando um novo acordo foi assinado pelas duas partes; ambas as decisões fiscais são objeto da decisão de abertura desta tese.<sup>8</sup> A decisão fiscal impugnada envolveu a Apple Operations Europe e a Apple Sales International, as duas sucursais com sede na Irlanda. Sob este novo acordo, a empresa pode implementar um método de alocação de lucros entre a matriz e suas filiais para compartilhar propriedades intelectuais, gestões, recursos e riscos de negócios. Isso permite que a Apple, Inc. melhore sua receita tributando alguns valores de seus lucros na Irlanda.

Essas decisões fiscais permitiram que a Apple, Inc melhorasse consideravelmente seus desempenhos por vários anos do ponto de vista da eficiência fiscal. A investigação legal da Comissão Europeia partiu de um pedido do Senado dos Estados Unidos. Em 2013, os EUA começaram a suspeitar do baixo valor dos impostos que a Apple estava pagando aos coletores de impostos dos EUA e começaram a investigar as empresas domésticas incorporadas pela Apple.<sup>10</sup> Devido à política de caixa de seleção: este ato dos Estados Unidos da América implica que o país permitiu que empresas atuassem com suas filiais no exterior, independentemente da verificação das entidades fiscais americanas.

Como não conseguiram encontrar nenhum sinal de evasão fiscal doméstica da Apple, o Senado dos Estados Unidos pediu à Comissão Europeia que dê uma olhada mais profunda nas filiais que a Apple estabeleceu na Irlanda. Na sequência, a Comissão Europeia notificou a Irlanda em 12 de junho de 2013, com um pedido de apresentação de documentos de forma a verificar o seu estado relativamente às suas práticas fiscais. Após o estudo dos diferentes documentos fornecidos pela Irlanda, a Comissão Europeia decidiu investigar as práticas da Irlanda com suas empresas com base no fato de que a decisão fiscal pode constituir um auxílio estatal ilegal.



# REVISTA OWL (*OWL Journal*)

www.revistaowl.com.br – ISSN: 2965-2634

Para apresentar o caso, é importante destacar os atores que estiveram envolvidos na decisão de abertura e, como funciona o sistema tributário na Irlanda e a abordagem europeia para a decisão fiscal. Os atores envolvidos no caso são seis: Apple Inc., (localizada nos Estados Unidos), Apple Operations Europe e Apple Sales International (AOE e ASI ou filiais irlandesas da Apple), suas filiais incorporadas na Irlanda, a Irlanda como estado membro do União Europeia, a Comissão Europeia (a Comissão) como executora da lei da União Europeia e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) como observador terceiro.

A Apple, Inc., com sede nos Estados Unidos, criou e desenvolveu principalmente hardware, software, serviços e seguros vinculados a seus produtos. Para ser eficiente em seu departamento de varejo e com seus clientes, a Apple abriu filiais em uma base geográfica: América, Europa e Ásia são segmentados. Assim, para atender seus clientes europeus, a Apple escolheu a Irlanda para abrigar suas filiais europeias: AOE e ASI e outras que não estão diretamente envolvidas no caso. A AOE está focada principalmente na especialização de fabricação e gestão de varejo, por outro lado, a ASI tem o papel de gestão de vendas. O papel da Comissão é assegurar e proteger o interesse geral da União Europeia, é composta por 28 comissários, um por Estado-Membro e um Presidente da Comissão.

Também apresenta novas leis ao Parlamento Europeu e aloca o financiamento da União Europeia aos diferentes estados membros ou setores econômicos e sociais.<sup>15</sup> Fornece o roteiro geral para as políticas que a União Europeia deve seguir e planeja o plano de ação que será seguido pela Europa durante o ano. É importante ressaltar que ele inicia a legislação e faz cumprir, juntamente com o Tribunal Europeu de Justiça, o direito da União Europeia. No caso da Apple, suas funções são controlar e garantir que o estado-membro esteja agindo de acordo com as leis e tratados da União Europeia. A Irlanda como estado-membro tem que respeitar as políticas europeias e seus tratados, especialmente, os dois tratados fundadores: Tratado sobre a União Europeia (Maastricht, 1992) e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (originalmente firmado em Roma, 1957).



O acordo sobre a A decisão tributária entre o governo irlandês e as filiais da Apple foi focada no método de alocação de lucro usado para calcular o preço de transferência e, portanto, o valor do imposto que as filiais irlandesas pagaram. Para permitir o acordo, um acordo de compartilhamento de custos foi feito entre a Apple, Inc. e suas duas filiais irlandesas com base em um método de alocação de lucro unilateral. Em detalhes, a propriedade intelectual é criada e de propriedade da Apple, Inc. que, graças ao acordo, dá ao AOE a capacidade de usar sua marca registrada e, de maneira mais geral, todos os componentes úteis para vender produtos Apple; ASI segue o mesmo formato em suas operações de vendas. Em relação ao seu sistema de tributação, o imposto corporativo na Irlanda é calculado com base no lucro da empresa em uma base de 12 meses.

Existem três componentes em seu sistema tributário: imposto relacionado à receita comercial com uma taxa geral de 12,5% aplicada, receita não comercial, como realização de negócios, é tributada em 25% e o imposto sobre ganhos de capital é 33%, com algumas exceções sob o irlandês lei e outros tratados tributários. A Irlanda faz parte da organização da OCDE e apresenta uma referência do princípio arm's length em seu país e usa a legislação de diretrizes de preços de transferência da EOOD nos termos do artigo 42 da Lei Financeira de 2010.

A OCDE é uma organização internacional criada em 1961 que tem como escopo a ajudar seus membros (principalmente países desenvolvidos) gerenciando seus negócios e dando uma estrutura geral para ajudá-los a favorecer uma democratização colaboração comercial. Estão presentes no caso Apple como um terceiro observador e referem práticas legais para lidar com o comércio internacional, como preços de transferência. O custo de desenvolvimento do produto é compartilhado entre as três entidades, o que inclui seus custos de pesquisa e desenvolvimento, custos de marketing, gerenciamento de riscos e gerenciamento de distribuição.

A pedido do Senado dos Estados Unidos, a Comissão notificou a Irlanda em 12 de junho de 2013, com um pedido de apresentação de documentos para verificar o seu estado relativamente às suas práticas fiscais.<sup>22</sup> Após o estudo dos diferentes documentos fornecidos



pela Irlanda , a Comissão iniciou a sua investigação com base no facto de a decisão fiscal fornecida pela Irlanda ser considerada um auxílio estatal individual na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Tanto a decisão fiscal de 1991 quanto a de 2007 emitida pelo governo irlandês são presumivelmente consideradas irregulares em relação à lei de auxílios estatais na Europa.

O preço de transferência (TP) é utilizado pelas empresas para compartilhar suas atividades econômicas entre a holding e as filiais, subsidiárias ou mesmo uma empresa terceirizada. O TP é uma ferramenta usada geralmente pelos contribuintes para reforçar seu resultado no mercado. A vantagem de operar com preços de transferência para empresas é muito importante na atuação internacional: geralmente permite que elas trabalhem sem serem influenciadas pelas mudanças do mercado regional. Para elaborar com mais detalhes, quando ocorre o preço de transferência, ele permite que uma empresa alcance um resultado independentemente das condições de mercado porque essas despesas são transferidas para outra entidade. Essas transações internacionais podem trazer muito mais vantagens para empresas que atuam internacionalmente, usando preços de transferência para adiar o risco de mudanças na demanda do mercado. Como afirma a Apple Inc, o preço de transferência deve respeitar o princípio de plena concorrência e, portanto, comportar-se de acordo com a estrutura da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Especialmente o princípio de plena concorrência, é comumente aplicado comercial e financeiramente e é definido como uma forma de agir entre duas partes sem a pressão de um terceiro. Este princípio é usado para determinar se o preço de transferência selecionado é relevante considerando uma situação comparável em uma situação incontrolável sobre preço, lucro ou preço de revenda. A OCDE oferece uma diretriz de preços de transferência que se refere a 5 tipos de métodos de preços de transferência, que são divididos em 2 categorias: método de transação tradicional e método de lucro transitório, que são reconhecidos pela maioria das autoridades fiscais do mundo. As diretrizes da OCDE TP recomendam que, como contribuinte, você escolha o método mais adequado a usar.



O primeiro método é o Método CUP que diz que para determinar o comprimento de armas, precisamos encontrar a diferença entre o preço em uma transação incontrolável e o preço de uma transação controlável em uma situação semelhante. Se houver uma diferença, precisamos nos referir ao preço em uma transação controlável em vez de uma incontrolável para respeitar o princípio arm's length. O Método do Preço de Revenda considera o preço do bem que uma empresa compra, reduzindo-o pelo método bruto menos todos os custos operacionais para vender o bem final para determinar se a alocação de lucro está agindo sob o comprimento do mercado. O método Cost Plus começa com o custo do fornecedor em uma transação controlável, então uma comparação de mark-up é feita com o mesmo fornecedor ou uma situação externa semelhante em uma transação incontrolável. Para determinar o método de alocação do lucro, é feita uma comparação entre o mark-up original e um mark-up em uma situação semelhante (interna ou externa).

O método de divisão do lucro transacional é uma forma de determinar o comprimento de mercado dividindo o lucro ou prejuízo da transação do produto final entre as 2 empresas que possuem ações para a realização do produto, o valor da divisão é determinado pela alocação de recursos realizados pelas empresas. A transação Net Margin Method (TNMM) está pegando o indicador de lucro e então comparando este fator com outra empresa em uma transação incontrolável para determinar o comprimento de mercado. Podemos observar que a Apple, Inc usou um método unilateral de alocação de lucro semelhante ao método TNMM ao lidar com AOE e ASI.<sup>27</sup> As 3 entidades compartilham custos de desenvolvimento, propriedade intelectual e custos de comercialização. Em seguida, as filiais fariam uma transferência anual de dinheiro para a Apple, Inc. a fim de financiar seus custos de desenvolvimento e pesquisa. Para a Irlanda e a Apple, seu método de alocação de lucros é regular de acordo com o princípio de plena concorrência. a Lei Financeira de 2010 implica que uma decisão fiscal segue as diretrizes de transferência da OCDE.<sup>29</sup>

A Comissão argumenta que os preços de transferência constituem auxílio estatal ilegal no sentido do art. 107 (2) e (3) do TFUE por várias razões: A Comissão tem dúvidas sobre o fato de que outro operador teria aceitado uma distribuição de lucro similar em uma base



comparável.<sup>30</sup> Além disso, há uma ausência de documentos que mostrem situações comparáveis fornecido pelas autoridades irlandesas para justificar a distância de mercado dos preços de transferência. Há também uma inconsistência no processo de partilha de custos: o aumento das vendas não corresponde a um aumento de recursos dentro das sucursais irlandesas. Devido ao pressuposto anteriormente destacado, a Comissão Europeia decidiu investigar as práticas da Irlanda com suas empresas sediadas com base no fato de que a decisão fiscal constitui um auxílio estatal ilegal em relação ao art 107 (1) (3) do TFUE.

A Irlanda e a Apple, juntamente com a comunidade de comércio internacional, ficaram surpresas ao saber da divulgação da decisão da União Europeia. A Irlanda se manifestou contra a tese da União Europeia de que o auxílio estatal concedido pela Irlanda foi concedido individualmente à empresa americana Apple, Inc., e comentou a decisão com diversos argumentos. Primeiro, a Irlanda argumentou que o princípio *arm's length* é mencionado na legislação doméstica: a Seção 25 da Lei de Consolidação Fiscal (TCA) de 1997 no domínio da Organização para a Cooperação Econômica é a única suposição que pode ser levada em consideração ao considerar o valor dos impostos que uma sucursal que efectue a afectação de lucros com uma empresa externa tem de pagar no país onde está estabelecida.

Foi o único enquadramento que a Irlanda considerou relevante tomar na decisão. Quanto ao sistema de referência utilizado pela Comissão na decisão de dar início ao procedimento, a Irlanda respondeu comentando que é diferente do contrato privado com a ASI e a AOE na Irlanda. O comentário da Apple, Inc. seguiu a posição da Irlanda. Eles argumentaram que não consideravam que este auxílio estatal fosse concedido individualmente, pois a Irlanda e a empresa estão trabalhando sob o escopo do 25 TCA 97 e, portanto, o princípio *arm's length*. Em carta aberta ao Parlamento Europeu comunidade, a Apple destacou o fato de a Apple ser uma empresa que vem investindo na Irlanda de forma contínua desde 1980, quando o país enfrentou uma crise econômica.

Eles argumentam que o auxílio estatal concedido pela Irlanda foi legal pelo fato de eles estavam agindo em uma situação de crise regional e que a Comissão Europeia não pode se comportar como eles ao pedir impostos retroativos. De fato, a Apple, Inc. está se referindo



à sua carta aberta à vírgula 3 do art. 107º do TFUE que enquadra para considerar os auxílios estatais compatíveis com o mercado interno: “Auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de zonas onde o nível de vida seja anormalmente baixo ou onde exista grave subemprego, e das regiões referidas no Artigo 349, tendo em vista sua situação estrutural, económica e social. ” A instalação das sucursais europeias da Apple, Inc. corresponde efectivamente a um período de fraco desempenho económico e imigração que conduz o país a um declínio da população e do Produto Interno Bruto (PIB). Observando a situação económica do final dos anos 1970, houve uma recessão geral em todo o mundo devido principalmente a uma mudança para políticas económicas neoliberais durante um período de crescimento do PIB.

Os Estados Unidos e o Japão conseguiram sair dessa crise, mas não é o caso de todos os outros países onde a crise se arrasta há vários anos: é o caso da Irlanda. De fato, a Irlanda durante os anos 1980-1984 havia visto uma clara desaceleração em seu crescimento económico, uma alta taxa de inflação e uma alta taxa de desemprego. Especialmente a cidade de Cork onde a Apple, Inc decidiu abrir as suas sucursais enfrentou uma enorme crise onde sucessivamente as empresas Ford, Dunlop e Verolme decidiram despedir milhares de trabalhadores na cidade devido à sua situação económica. Ao iniciarem as suas actividades económicas em Outubro de 1980, Apple, Inc invoca a compatibilidade com o mercado interno. Outro ponto sublinhado pela empresa americana é a retroactividade implícita na decisão da Comissão Europeia.

De facto, a Apple, Inc. argumenta que durante os acordos com a Irlanda celebrados em 1991 e 2007, não puderam saber que estavam agindo contra o tratado europeu como estavam agindo sob o escopo do 25 TCA. Aqui é invocado o princípio da segurança jurídica, que disse que a lei deve fornecer ferramentas para regular seus comportamentos diante de um comportamento julgado desviante de um país ou organização. Como terceira parte da decisão, a comunidade de comércio internacional também concordou com o fato de que sua entidade é mais apropriada para agir neste caso. Eles argumentaram que o acordo tributário entre a Apple e a Irlanda segue a estrutura geral do acordo comercial.



A partir daí, eles insistem no fato de que a OCDE é mais adequada para enfrentar processos judiciais. Além disso, eles insistem no fato de que uma possível recuperação deve ser excluída, pois tanto a Apple, Inc. quanto a Irlanda não foram capazes de determinar a exatidão do preço de transferência de acordo com a política de auxílio estatal pela Irlanda para ser relevante na ação judicial contra as duas entidades para esse caso. Outros as partes interessadas também trocaram cartas para defender a posição da Apple e da Irlanda sobre o caso.

## 2. CONCLUSÃO

A adoção da decisão para o caso da Apple representa um marco sem precedentes na União Europeia, demonstrando seu compromisso em manter um mercado interno justo e competitivo. A sanção de 14,4 bilhões de euros é uma clara mensagem de que auxílios estatais seletivos não são tolerados, visando evitar distorções e desequilíbrios no mercado. No entanto, a complexidade das leis fiscais e a falta de clareza nas regras dificultam a tributação adequada dos lucros das empresas, especialmente em um ambiente de bens imateriais e inovação tecnológica. Para garantir a equidade e a integridade do mercado interno, é necessário um esforço abrangente, incluindo uma codificação mais ampla dos auxílios estatais e a obrigatoriedade dos estados membros comunicarem suas práticas fiscais à União Europeia.

Além disso, é importante considerar os resultados positivos decorrentes do transbordamento de atividades econômicas, como o aumento do empreendedorismo, inovação, aquisição de fornecedores locais e atração de capital humano. A análise das tendências de localização do setor de TI ao longo das últimas quatro décadas revela estratégias de atratividade semelhantes. Nesse contexto, as políticas de fomento desempenham um papel fundamental no desenvolvimento econômico, através de incentivos fiscais, subsídios e financiamentos, estimulando o crescimento das atividades produtivas e a geração de empregos em setores específicos ou regiões.



Assim, a adoção de medidas eficazes para promover um mercado interno justo, alinhado às demandas da economia global e impulsionando o crescimento econômico sustentável, é essencial para a União Europeia alcançar seus objetivos econômicos e manter sua posição de destaque no cenário internacional. Portanto, no caso da decisão da Apple, é crucial considerar não apenas a importância de manter um mercado interno justo e competitivo, mas também os efeitos positivos das políticas de fomento no desenvolvimento econômico e na geração de empregos. Um equilíbrio adequado entre regulamentação e estímulo econômico é essencial para o progresso e a sustentabilidade da União Europeia no contexto de uma economia global em constante evolução. Ao aprimorar a codificação dos auxílios estatais e fortalecer a comunicação entre os estados membros e a Comissão Europeia, é possível criar um ambiente de igualdade e preservar o ambicioso projeto europeu, considerando os desafios das novas tecnologias e as complexidades do direito fiscal internacional.

Nota-se que este caso de sucesso da Apple pode ser corroborado em uma medida de proporcionalidade em decorrência do fomento do Estado, bem como dos incentivos fiscais que se deram, claro, apenas um exemplo diante de muitos outros, de várias empresas que atualmente dominam o mercado, mas que em sua origem receberam um tratamento privilegiado do estado, com investimentos públicos, e graças a estes, conseguiram se destacar no mercado, mostrando, assim, a importância do Estado no fomento e desenvolvimento de novas tecnologias, e como essas impulsionam o desenvolvimento empresarial e fortalecem a economia.

### 3. REFERÊNCIAS

BARNET, R. J. (1996). The end of jobs. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 16(4), 183-188.

DAVIS, C., DAVIS, K., GARDNER, M., HEIMOVITZ, H., JOHNSON, S., MCINTYRE, R.S., ...WIEHE, M. (2015). Quem paga: uma análise distributiva dos sistemas tributários em



# REVISTA OWL (*OWL Journal*)

www.revistaowl.com.br – ISSN: 2965-2634

todos os 50 estados, 5ª edição. Washington, DC: Instituto de Tributação e Política Econômica. Obtido em [www.itep.org/pdf/whopaysreport.pdf](http://www.itep.org/pdf/whopaysreport.pdf).

EUROPEAN COMMISSION (2005), State Aid Action Plan: Less and Better Targeted Aid: A Roadmap For State Aid Reform 2005- 2009, in Commission of the European Communities, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2015), Commission Decides Selective Tax Advantages For Fiat In Luxembourg And Starbucks In The Netherlands Are Illegal Under EU State Aid Rules, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2016a), State Aid: Commission Concludes Belgian ‘Excess Profit’ Tax Scheme Illegal; Around €700 Million To Be Recovered From 35 Multinational Companies, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2016b), State Aid: Ireland Gave Illegal Tax Benefits To Apple Worth Up To €13 Billion, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2016c), What is State Aid?, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2017a), Commission Decision (EU) 2017/1283 of 30 August 2016 on State Aid SA.38373 (2014/NN) (ex 2014/CP) Implemented by Ireland to Apple in Official Journal of the European Union, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2017b), State Aid: Commission Refers Ireland To Court For Failure To Recover Illegal Tax Benefits From Apple Worth Up To €13 Billion, reperibile online.

EUROPEAN COMMISSION (2017c), State Aid Scoreboard 2017: Results, Trends And Observations Regarding EU28 State Aid Expenditure Reports for 2016 in Policy and Strategy, reperibile online.

EUROPEAN UNION (2018), Institutions and Bodies: European Commission, reperibile online.

FLORIDA, R. (2019). *The Rise of the Creative Class*. New York: Basic books.

GREENSTONE, M., & MORETTI, E. (2003). Bidding for industrial plants: Does winning a “million-dollar plant” increase welfare? National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 9844. Washington, DC. Retrieved from [www.nber.org/papers/w9844](http://www.nber.org/papers/w9844).



# REVISTA OWL (*OWL Journal*)

www.revistaowl.com.br – ISSN: 2965-2634

ISAKSSON, O. H., SIMETH, M., & SEIFERT, R. W. (2016). Knowledge spillovers in the supply chain: Evidence from the high tech sectors. *Research Policy*, 45(3), 699-706.

JENSEN, N. M., & MALESKY, E. J. (2018). *Incentives to Pander: How Politicians Use Corporate Welfare for Political Gain*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

JENSEN, N. M., MALESKY, E. J., MEDINA, M., & OZDEMIR, U. (2014). Pass the bucks: Investment incentives as political credit-claiming devices. *International Studies Quarterly*, 58, 433-447.

KARAYEL, S. (2017). Power of automotive supplier cluster: the case of BMW in South Carolina. *European Scientific Journal*, 13(4), 87-103.

KLINE, P., & MORETTI, E. (2014). People, places, and public policy: some simple welfare economics of local economic development programs. *Annual Review of Economics*, 6, 629-662.

KLIER, T. & TESTA, W. (2002). Tendências de localização de sedes de grandes empresas durante a década de 1990. *Economic Perspectives*, 26(2), 12-26.

KOGUT, B. M. (Ed.). (2003). *The Global Internet Economy*. Boston, MA: MIT Press.

KOVEN, S. G., & KOVEN, A. C. (2018). *Growth, Decline, and Regeneration in Large Cities: A Case Study Approach*. London: Routledge.

LEROY, G., FRYBERGER, C., TARCZYNSKA, K., CAFCAS, T., BIRD, E., & MATTERA, P. (2015). Enganar as pequenas empresas: como as grandes empresas dominam os incentivos estaduais ao desenvolvimento econômico. Washington, DC: Bons empregos em primeiro lugar. Obtido em [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2771463](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2771463)

MATTERA, P., TARCZYNSKA, K., & LEROY, G. (2013). Megadeals: The largest economic development subsidy packages ever awarded by state and local governments in the United States. Retrieved from [www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/megadeals\\_report.pdf](http://www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/megadeals_report.pdf)

MILLER, R. (2013, 19 de abril). O Google se expande na Carolina do Norte e impulsionará as energias renováveis. *Conhecimento em Data Center*. Obtido em [www.datacenterknowledge.com/archives/2013/04/19/googleexpands-in-north-carolina-will-boost-renewables/](http://www.datacenterknowledge.com/archives/2013/04/19/googleexpands-in-north-carolina-will-boost-renewables/).



# REVISTA OWL (*OWL Journal*)

---

www.revistaowl.com.br – ISSN: 2965-2634

PRILLAMAN, S. A., & MEIER, K. J. (2014). Taxes, incentives, and economic growth: Assessing the impact of pro-business taxes on US state economies. *The Journal of Politics*, 76(2), 364-379.

TARCZYNSKA, T. (2016). Money lost to the cloud: How data centers benefit from state and local government subsidies. *Good Jobs First*, Washington, DC. Retrieved from <http://www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/datacenters.pdf>

*Recebido em: 30/03/2024*

*Aprovado em: 19/04/2024*

*Publicado em: 14/05/2024*