



# O Novo Sistema de Preços de Transferência

APERFEIÇOAMENTO DO  
SISTEMA TRIBUTÁRIO  
BRASILEIRO E PROMOÇÃO DO  
COMÉRCIO E DO INVESTIMENTO



Receita Federal



OCDE

POLÍTICAS MELHORES  
PARA UMA VIDA MELHOR



# O Novo Sistema de Preços de Transferência

APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA  
TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E  
PROMOÇÃO DO COMÉRCIO E DO  
INVESTIMENTO

# Índice

Prefácio .....	3
Agradecimentos.....	7
Os passos percorridos.....	8
Antecedentes .....	8
Visão geral das etapas do projeto "Preços de Transferência no Brasil" .....	11
Destaque para o relatório conjunto .....	13
Implementação da nova estrutura de preços de transferência .....	15
Principais motivações para a adoção da nova estrutura de preços de transferência .....	17
O novo sistema de preços de transferência.....	19
Principais características e componentes da legislação primária .....	19
Alinhamento com o padrão internacional .....	20
Status da reforma de preços de transferência .....	21
Principais pontos de tensão decorrentes das emendas propostas.....	22
Passos para a aplicação prática do novo sistema.....	23
Instruções normativas .....	23
Medidas de simplificação.....	23
Considerações relacionadas com a preparação .....	24

---

*Para a OCDE, este trabalho é publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OCDE. As opiniões expressas e os argumentos aqui empregados não refletem necessariamente as opiniões oficiais dos países membros da OCDE.*

*Para a Receita Federal do Brasil, este trabalho é publicado sob a responsabilidade do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil*

*Este documento e qualquer dado e mapa aqui incluídos foram elaborados sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de limites e fronteiras internacionais e do nome do território, cidade ou área.*

*Os nomes e representações de países e territórios usados nesta publicação conjunta seguem a prática da OCDE.*

*Capa e imagens nas páginas 1, 8, 22 © Shutterstock.com*

© OCDE / RFB 2023

---

# Prefácio

A reforma da legislação brasileira de preços de transferência é um passo significativo para a modernização do sistema tributário brasileiro e para a concretização de uma tributação justa. Após um intenso processo de identificação e diagnóstico das fragilidades e virtudes do sistema brasileiro de preços de transferência, o Brasil está próximo a implementar uma das mais significativas modificações em seu sistema de tributação internacional, reformando a sua legislação para o alinhamento ao padrão seguido internacionalmente pela grande maioria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, em conformidade com as recomendações da ONU e OCDE.

Os estudos para avaliação do modelo brasileiro iniciaram-se formalmente em 2017, com a criação de grupo técnico da Receita Federal do Brasil (RFB) para essa finalidade. Esses estudos, juntamente com as lições aprendidas com o aumento da participação brasileira nos fóruns internacionais, identificaram que a interação e integração da regra brasileira com o modelo de preços de transferência seguido internacionalmente era problemática. Em 2018, os trabalhos de avaliação foram intensificados, iniciando-se um projeto específico da RFB e da OCDE para análise das similaridades e divergências do modelo brasileiro em relação ao padrão internacional. Esse projeto também examinou, particularmente, a eficiência da legislação doméstica no que diz respeito a prevenir a erosão da base de cálculo e evitar a dupla tributação. O relatório que resultou desta análise, publicado em dezembro de 2019, contendo um diagnóstico técnico rigoroso e transparente sobre o tema, foi elaborado pela equipe técnica da RFB em cooperação com especialistas da OCDE e contou com *inputs* do setor privado. O relatório destacou diversas divergências entre a abordagem brasileira e o padrão internacional sobre preços de transferência. A conclusão mais evidente foi a de que o modelo brasileiro, instituído em 1996, não é adequado para a realidade atual.

Reconhece-se que há características positivas, como a simplicidade e segurança jurídica, que o Brasil continua a buscar, como parte do padrão internacional. Apesar de tais qualidades, no entanto, o atual sistema falha em assegurar a determinação apropriada da base tributária brasileira, o que dá ensejo a situações variadas de dupla tributação e dupla não-tributação, e resultam em uma ferramenta ineficiente para mensurar e tributar a renda em conformidade com a capacidade contributiva.

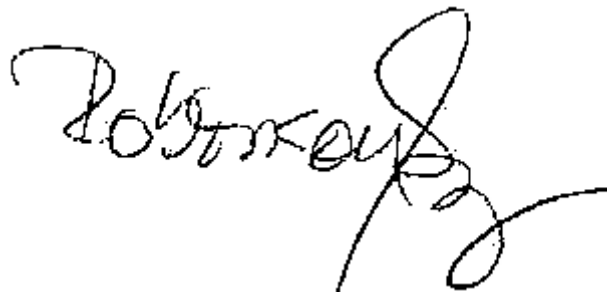
Por um lado, as situações de dupla tributação podem prejudicar o investimento ou criar um custo adicional, o qual deve ser suportado pelas empresas para a condução de seus negócios no Brasil. Criam-se barreiras que dificultam o comércio, o desenvolvimento de novas tecnologias, a atração de investimentos e, conseqüentemente, a geração de emprego e o desenvolvimento nacional.

Por outro lado, também nefastas são as hipóteses de dupla não-tributação. As lacunas existentes no modelo brasileiro então vigente permitem que a base tributária brasileira seja erodida reduzindo a habilidade de arrecadação das receitas necessárias para suportar investimentos públicos e gastos sociais. As divergências entre nossas regras de preços de transferência então vigente e os princípios seguidos pela grande maioria dos outros países

têm beneficiado, de maneira injusta, um pequeno número de contribuintes que se aproveitaram dessas lacunas e diferenças para deslocar os lucros e a base tributária para fora do Brasil.

Por essas razões, a decisão de reformar o sistema, anunciada em 2019, e cuidadosamente analisada e debatida abertamente ao longo de todos estes anos, é acertada. É essencial para o aperfeiçoamento do sistema tributário, para a concretização da tributação da renda em conformidade com a capacidade contributiva e com o princípio da isonomia, mas sobretudo para o desenvolvimento do País. Na realidade, pode-se dizer que a manutenção do sistema atual é insustentável. As suas deficiências e os problemas gerados têm se tornado cada vez mais exacerbados com a evolução da economia e o surgimento de novos modelos de negócios.

A mudança de política tributária introduzida no arcabouço jurídico com a publicação da Medida Provisória é resultado de um trabalho significativo e árduo realizado pela equipe da Receita Federal do Brasil e conduzido a partir de um diálogo aberto e transparente com a sociedade ao longo destes anos. Esse novo sistema traduz um conjunto de ferramentas necessário — entre as regras de preços de transferência mais modernas do mundo — que permitirá que o Brasil avance na direção certa para a reformulação de seu sistema tributário, corrigindo as suas fragilidades e contribuindo para o desenvolvimento do País. Por isso, é fundamental que caminhemos no sentido de sua aprovação, de forma consistente e sem modificações que afetem os pilares desse sistema e possam criar novos desalinhamentos ao padrão internacional, os quais a RFB levou anos de trabalho para identificar e eliminar.



**Robinson Sakiyama Barreirinhas**

Secretário Especial da Receita Federal do Brasil

Em 2018, a Receita Federal do Brasil convidou a OCDE a embarcar em uma jornada para conjuntamente refletir sobre políticas de preços de transferência no Brasil. Essa jornada começou com uma análise cuidadosa da estrutura de preços de transferência vigente, que havia sido criticada por alguns observadores e empresas multinacionais por se desviar do padrão internacional, enquanto outros acreditavam em sua relativa superioridade.

A OCDE teve a honra de apoiar a RFB nesse esforço, que também proporcionou uma oportunidade para a OCDE obter uma compreensão aprofundada das virtudes e das fragilidades da estrutura brasileira de preços de transferência.

A análise, refletida em um relatório conjunto publicado em 2019, revelou diversos problemas na forma de lacunas e divergências do padrão internacional, custando receita tributária ao Brasil e afetando de forma negativa o clima de comércio e de investimentos. É verdade que algumas características da estrutura de preços de transferência vigente são vistas como trazendo segurança e simplicidade tributária doméstica, mas não sem minar a integridade do sistema de preços de transferência como um todo, e criando incertezas no cenário internacional, bem como oportunidades de dupla não tributação e de dupla tributação, ambas prejudiciais aos objetivos tributários e de desenvolvimento do Brasil.

Isso levou o Brasil a repensar o *status quo*. Houve, então, uma avaliação da melhor opção para o Brasil convergir com o padrão internacional, processo que efetivamente deu origem à ambição de alinhar totalmente a estrutura de preços de transferência do Brasil ao padrão internacional representado pelo princípio *arm's length*.

Os preços de transferência no Brasil estão, portanto, à beira de uma transformação fundamental, à medida que o Brasil se prepara para abraçar essa nova realidade.

O árduo trabalho liderado pela RFB e que contou com o envolvimento de todas as partes interessadas, incluindo empresas e academia no Brasil, levou à publicação da Medida Provisória nº 1.152 em 29 de dezembro de 2022, revelando o texto das novas regras de preços de transferência.

A Medida Provisória contempla princípios fundamentais e conceitos do padrão internacional conforme estabelecido nas *Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE para Empresas Multinacionais e Administrações Tributárias (2022)*, que também são refletidos no *Manual Prático das Nações Unidas sobre Preços de Transferência para Países em Desenvolvimento (2021)*.

Continuamos apoiando a reforma, incluindo a conversão da Medida Provisória em Lei Ordinária, com o objetivo de abordar de forma contundente as lacunas e divergências encontradas nas regras que ela substitui e alinhar a abordagem brasileira de preços de transferência à abordagem internacional seguida pelos principais parceiros comerciais e de investimentos do Brasil.

Há dois benefícios principais dessa reforma. Em primeiro lugar, o alinhamento da estrutura de preços de transferência ao padrão internacional aperfeiçoará o sistema tributário do Brasil e também interromperá as perdas significativas de receita sofridas pelo Brasil devido às lacunas e divergências identificadas. Com base na análise realizada em conjunto com a RFB, sabemos que bilhões de euros em lucros são desviados anualmente para fora do Brasil por grandes multinacionais. Reportagens recentes da mídia também apontaram as deficiências legais sistêmicas dos métodos rígidos do sistema, o que permite que as EMNs evitem o pagamento de impostos no Brasil. A proposta de reforma dos preços de transferência resolveria isso.

Em segundo lugar, o alinhamento com o padrão internacional também melhorará o clima de comércio e investimento de forma significativa. Algumas EMNs atualmente sofrem

dupla tributação, pois pelas regras rígidas então vigentes os mesmos lucros de um membro de uma EMN brasileira são alocados e tributados no Brasil, enquanto esses mesmos lucros são alocados sob o padrão internacional para outro membro da EMN, que também é tributado em outra jurisdição. A maioria das multinacionais procura evitar o risco de dupla tributação, limitando o comércio internacional e o investimento no Brasil. A proposta de reforma dos preços de transferência também abordaria essa questão e contribuiria para a integração do Brasil nas cadeias globais de valor.

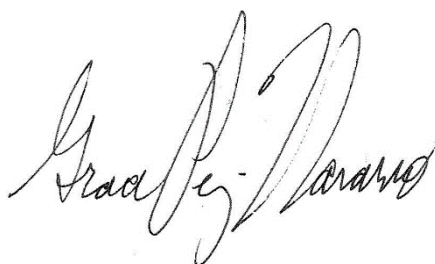
Os benefícios tributários e impacto positivo no clima de comércio e investimento, incluindo os efeitos para o crescimento, empregos e transferências de tecnologia e know-how para o Brasil, só pode ser alcançado se o atual grau de alinhamento ao padrão internacional e à integridade da legislação refletida no texto da Medida Provisória for mantido.

Uma série de emendas foram propostas ao atual texto da Medida Provisória. Grande parte dessas emendas, se aceitas, trarão desalinhamento da nova estrutura de preços de transferência com o padrão internacional, contrariando as afirmações feitas de que essas emendas resultariam em maior alinhamento com o padrão internacional. Há também um número significativo de emendas que fragilizariam a capacidade do Brasil de administrar e aplicar de forma adequada e correta as regras de preços de transferência para evitar o abuso de preços de transferência e a evasão fiscal.

Dado o esforço significativo ao longo dos últimos 5 anos para equilibrar o objetivo de adotar o padrão internacional representado pelo princípio arm's length e as tradições legislativas do Brasil, será importante considerar cuidadosamente o impacto que qualquer emenda traria para o alinhamento com o padrão internacional.

Por esta razão, a OCDE está pronta para oferecer suporte técnico contínuo ao Governo e também ao Congresso durante o processo legislativo em curso, inclusive para fornecer esclarecimentos sobre questões específicas, ou considerar as implicações de alterações específicas de redação, bem como prestar apoio na forma de explicações orais nas audiências públicas que venham a ser realizadas neste âmbito.

Esta brochura resume a jornada que foi percorrida até agora no *Projeto Conjunto de Preços de Transferência Brasil-OCDE*. Esperamos que forneça informações úteis para a consideração da Medida Provisória, que trará a estrutura de preços de transferência do Brasil para o século XXI.



**Grace Perez-Navarro**

Diretora do Centro para Política e Administração Fiscais da OCDE

# Agradecimentos

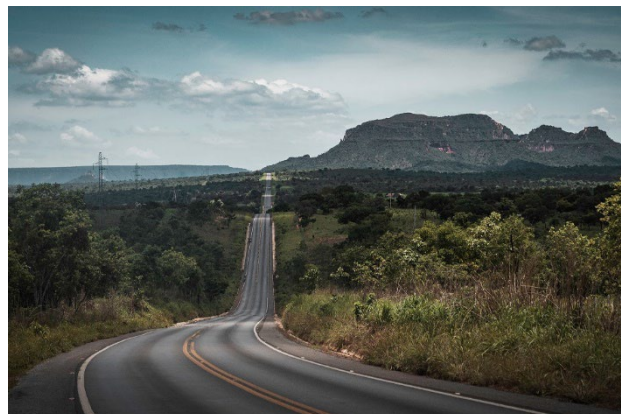
Esse projeto conjunto entre o Brasil e a OCDE se beneficiou da contribuição e do apoio de inúmeras partes interessadas, incluindo a academia e a comunidade empresarial, bem como do apoio financeiro do Reino Unido.

Ademais, agradecemos as contribuições e a colaboração das administrações tributárias das seguintes jurisdições: Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Colômbia, Finlândia, França, Alemanha, Índia, Israel, Itália, Coreia, México, Países Baixos, Nigéria, Noruega, Peru, Portugal, Singapura, Espanha, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos.

Agradecemos também a colaboração da comunidade empresarial, em especial a contribuição e o apoio do *Business at OECD (BIAC)*, da Confederação Nacional da Indústria do Brasil (CNI), da Associação Brasileira de Direito Financeiro (ABDF) e do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP).



# Os passos percorridos



## Antecedentes

Nas últimas duas décadas, o Brasil participou ativamente de debates internacionais sobre questões tributárias em diferentes fóruns multilaterais, incluindo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e as Nações Unidas (ONU), e por meio de iniciativas regionais. Como país do G20, o Brasil tem estado à frente dos mais recentes e decisivos projetos que moldam as regras da tributação internacional, como a Transparência e Intercâmbio de Informações para Fins Tributários, o Projeto BEPS da OCDE/G20 e o trabalho em curso na Solução de Dois Pilares para Enfrentar os Desafios Fiscais Decorrentes da Digitalização da Economia.

O Brasil é um parceiro confiável e importante da OCDE em diferentes áreas políticas, incluindo a tributária. O Brasil tem contribuído e se beneficiado dos esforços multilaterais liderados pela OCDE para endereçar o sigilo bancário, inclusive por meio da implementação do Intercâmbio Automático de Informações de Contas Financeiras, do Projeto BEPS da OCDE/G20<sup>1</sup> e da Solução de Dois Pilares para Enfrentar os Desafios Fiscais Decorrentes da Digitalização da Economia.<sup>2</sup>

O Brasil é membro do Fórum Global de Transparência e Troca de Informações para Fins Tributários da OCDE desde 2010, que hoje conta com mais de 165 membros. Em particular, isso resultou em conformidade voluntária que contribuiu para a autorregularização e consequente arrecadação de mais de R\$ 46,8 bilhões em 2016 e R\$ 1,6 bilhão em 2017.

O Brasil também tem conseguido moldar os padrões internacionais por meio do Projeto BEPS da OCDE/G20,<sup>3</sup> ao mesmo tempo em que se beneficia do aumento da transparência tributária que informa o trabalho da administração tributária e dos formuladores de políticas no Brasil. Por exemplo, graças a um novo tipo de documentação conhecida como Declaração País-a-País (Ação 13 do Projeto BEPS), tornou-se disponível uma importante fonte

---

<sup>1</sup> Erosão da Base Tributária e Transferência de Lucros (BEPS, da sigla em inglês) refere-se a estratégias de planejamento tributário que exploram lacunas e incompatibilidades nas regras tributárias para transferir artificialmente os lucros para locais com nenhuma/baixa alíquota de impostos e nenhuma/pouca atividade econômica, resultando em pouco ou nenhum imposto de renda sendo pago e perdas anuais de receita para os governos de pelo menos 100-240 bilhões de dólares, equivalente a 4-10% da receita global de imposto de renda pessoa jurídica.

<sup>2</sup> O Brasil está entre as [138 jurisdições membros](https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm) que aderiram à Declaração sobre uma Solução de Dois Pilares para Enfrentar os Desafios Fiscais Decorrentes da Digitalização da Economia de 8 Outubro 2021, <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>.

<sup>3</sup> O Brasil tornou-se membro do Projeto BEPS do G20/OCDE em 2013.

de informação sobre os contribuintes empresas multinacionais (EMN), com relação a localização das atividades econômicas dessas empresas multinacionais e onde pagam os seus impostos. Outro exemplo é o compartilhamento de informações sobre decisões administrativas dadas aos contribuintes por jurisdições estrangeiras como parte da Ação 5 do Projeto BEPS da OCDE/G20.

Desde o início do Projeto BEPS da OCDE/G20, o Brasil tem participado em posição de igualdade no desenvolvimento de padrões sobre questões relacionadas ao BEPS, ao mesmo tempo em que desempenha papel ativo no processo de revisão e monitoramento da implementação do Projeto BEPS da OCDE/G20 em conjunto com mais de 140 jurisdições membros do Quadro Inclusivo sobre BEPS da OCDE/G20 (*Inclusive Framework on BEPS*).

As discussões sobre preços de transferência entre a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e a OCDE se intensificaram em meio ao Projeto BEPS da OCDE/G20, com dois eventos de diálogo político realizados em 2014 e 2015. Em maio de 2017, a pedido do Brasil e com o apoio da Comissão Europeia, a OCDE realizou um terceiro workshop com autoridades tributárias da RFB, focado na construção de um melhor entendimento recíproco dos sistemas de preços de transferência brasileiros e da OCDE. Ainda em 2017, a RFB iniciou uma avaliação das regras brasileiras de preços de transferência e suas principais diferenças e similaridades em relação ao sistema da OCDE, que foi conduzida internamente por auditores fiscais especializados no assunto.

Em fevereiro de 2018, a OCDE e o Brasil lançaram oficialmente um projeto conjunto para examinar as semelhanças e divergências, incluindo lacunas, entre o Brasil e as *Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE*, que foram amplamente adotadas em todo o mundo como padrão internacional para determinar os preços das transações internacionais entre partes relacionadas do mesmo grupo de empresas multinacionais para fins tributários.

## O padrão internacional em preços de transferência

O padrão internacional sobre preços de transferência baseia-se na **abordagem da entidade separada** (*separate entity approach*), que trata cada empresa de um grupo EMN como uma entidade separada. Esta abordagem, que foi acordada 90 anos atrás,<sup>4</sup> foi estabelecida como o meio mais razoável para alcançar resultados equitativos tanto da perspectiva da tributação na fonte quanto da tributação no país de residência e para minimizar o risco de dupla tributação não resolvida em matéria de preços de transferência. A fim de aplicar a abordagem de entidade separada às transações intragrupo, os membros do grupo devem ter suas transações tributadas em conformidade com o **arm's length**.

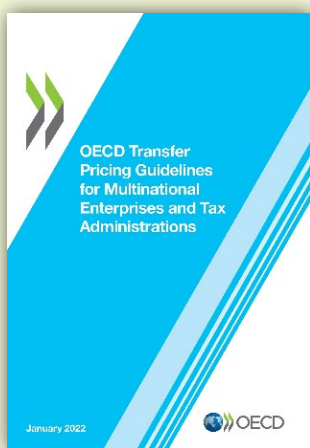
No entanto, a relação entre os membros de um grupo multinacional pode permitir que os membros do grupo estabeleçam condições especiais em suas relações intragrupo que difiram daquelas que seriam estabelecidas se estivessem atuando como empresas independentes operando em mercados abertos. Para garantir a correta aplicação da abordagem de entidades separadas, os países adotaram **o princípio arm's length**, segundo o qual o efeito de condições especiais sobre os níveis de lucros é eliminado.

O princípio arm's length é incorporado tanto no *Modelo de Convenção Tributária sobre Renda e Capital da OCDE* (Modelo de Convenção Tributária da OCDE) quanto no *Modelo*

<sup>4</sup> Veja o Projeto de Convenção de 1933 no Comitê Fiscal da Liga das Nações adotando o princípio arm's length (1933 *Draft Convention in League of Nations Fiscal Committee*), além do "Relatório Carroll", Carroll, M. B., 1933. "Tributação de Empresas Estrangeiras e Nacionais – Volume IV. Métodos de Alocação de Renda Tributável." Genebra: Liga das Nações, 1933; e Projeto de Convenção de 1933 no Comitê Fiscal da Liga das Nações (1933, Anexo, pp. 3-6).

de Convenção Modelo das Nações Unidas sobre Dupla Tributação entre Países Desenvolvidos e em Desenvolvimento (Modelo de Convenção Tributária da ONU). Esse princípio também está refletido no arcabouço jurídico doméstico da grande maioria das jurisdições em todo o mundo e seguidos tanto por nações desenvolvidas quanto em desenvolvimento, bem como por todos os parceiros comerciais do Brasil.

Desde 1973, a OCDE vem desenvolvendo orientações na forma das *Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE para Empresas Multinacionais e Administrações Fiscais (Diretrizes de Preços de Transferência da OCDE)*, que contêm orientações detalhadas sobre a aplicação do princípio *arm's length* em diferentes situações. Esta orientação detalhada atende **ao duplo objetivo de garantir a base tributária apropriada em cada jurisdição e evitar a dupla tributação, minimizando assim os conflitos entre as administrações tributárias e promovendo o comércio e o investimento internacional**. As *Diretrizes da OCDE* foram revisadas significativamente em 1995 e atualizadas e esclarecidas regularmente, com atualizações significativas em 2010, 2017 e 2022.



Em 2013, as Nações Unidas também emitiram orientações práticas sobre preços de transferência na forma do Manual Prático das Nações Unidas sobre Preços de Transferência para Países em Desenvolvimento (Manual Prático da ONU), que reflete os mesmos princípios subjacentes e demonstra sua aplicação em exemplos práticos.

As **Diretrizes da OCDE** sobre Preços de Transferência focam na aplicação do princípio *arm's length* para avaliar os preços de transferência das empresas associadas. As **Diretrizes** destinam-se a auxiliar as administrações tributárias (tanto dos países membros da OCDE como dos países não membros) e as empresas multinacionais ao fornecer orientações sobre os métodos para avaliar se as condições das relações comerciais e financeiras no âmbito de um grupo multinacional satisfazem o princípio *arm's*

*length* e discutir a aplicação prática desses métodos. Quando as multinacionais e as administrações tributárias seguem consistentemente estas Orientações, os riscos de dupla tributação e dupla não tributação são significativamente reduzidos. Essas *Diretrizes* continuam a ser complementadas com orientações adicionais que abordam problemas que venham a emergir.

**Veja a última edição das Diretrizes:** OCDE (2022), *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2022*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0e655865-en>

A estrutura brasileira de preços de transferência foi inspirada nos primeiros trabalhos da OCDE em matéria de preços de transferência (*Transfer Pricing and Multinational Enterprises*, também conhecido como "1979 Report"), mas manteve-se relativamente inalterada desde que foi promulgada em 1996.

Alinhar as regras brasileiras de preços de transferência ao padrão internacionalmente aceito é fundamental para alcançar o objetivo duplo de garantir a base tributária apropriada e evitar a dupla tributação das empresas multinacionais que fazem negócios no Brasil, minimizando assim disputas entre a RFB e as administrações tributárias estrangeiras e promovendo o comércio internacional e o investimento no Brasil.

## Visão geral das etapas do projeto "Preços de Transferência no Brasil"



### Análise técnica (fase inicial)

O Projeto Conjunto de Preços de Transferência Brasil/OCDE proporcionou uma oportunidade para o Brasil e a OCDE realizarem uma análise detalhada e completa das semelhanças e diferenças entre os dois sistemas, bem como das virtudes e fragilidades do sistema brasileiro de preços de transferência. As lacunas ou questões identificadas no sistema brasileiro foram então avaliadas de acordo com cinco critérios objetivos: os dois primeiros critérios são derivados dos dois principais objetivos políticos da legislação sobre preços de transferência, também conhecido como objetivo duplo das regras de preços de transferência, qual seja, de garantir a base tributável apropriada em cada jurisdição e evitar a dupla tributação. Os outros três são derivados de outros objetivos gerais da política tributária, como a simplicidade da administração tributária, facilidade de conformidade tributária e segurança jurídica em matéria tributária (sob a perspectiva nacional e internacional).

A fase inicial do projeto conjunto realizado ao longo de 15 meses incluiu uma análise técnica conjunta aprofundada das normas legais e administrativas brasileiras de preços de transferência, bem como sua administração pela RFB. À luz dos resultados dessa avaliação, o projeto também explorou o potencial do Brasil de se aproximar do padrão internacional.

Os resultados preliminares da fase inicial foram anunciados durante um evento de alto nível em julho de 2019,<sup>5</sup> ao qual se seguiram vários meses de trabalho e análise de duas áreas que não faziam parte do âmbito inicial da análise (a saber, transações financeiras e atribuição de lucros a estabelecimentos estáveis). Foram envidados esforços adicionais para elaborar um relatório exaustivo, consolidando as várias conclusões.



Fonte: Evento de alto nível realizado em 11 de julho de 2019 (Edifício Roberto Simonsen, Brasília). Na foto (da esquerda para a direita): Antoinette Musilek (Embaixada da Espanha no Brasil), John C. C. Hughes (IRS dos EUA), Andrea Chaves (RFB), Claudia Pimentel (RFB), Tomas Balco (OCDE), Camille Tirand (OCDE), Elizabeth Arnold (HM Treasury do Reino Unido)

<sup>5</sup> Comunicado de imprensa: OCDE e Brasil compartilham resultados de projeto para alinhar as regras de preços de transferência do Brasil ao padrão da OCDE, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/brazil-identifies-a-clear-pathway-for-aligning-its-transfer-pricing-framework-with-the-oecd-standard.htm>.

## Engajamento com as principais partes interessadas

A análise conjunta realizada durante a fase inicial contou com importantes contribuições coletadas de grupos EMNs com operações no Brasil e dos principais parceiros comerciais e de investimento por meio de diversas formas de envolvimento.

Um convite para os grupos EMNs para fornecer contribuições foi formalmente publicado e também divulgado pelo *Business at OECD (BIAC)*,<sup>6</sup> pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), bem como pelo Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP) no Brasil, que incluiu um questionário solicitando informações sobre a experiência das multinacionais em relação à aplicação das regras brasileiras de preços de transferência.

Foram também fornecidas contribuições pelos principais parceiros comerciais e de investimento do Brasil. As administrações tributárias dessas jurisdições foram formalmente convidadas a responder a um questionário sobre a experiência com a interação das regras e práticas de preços de transferência existentes no Brasil com as práticas seguidas por essas jurisdições.

Os resultados da análise detalhada realizada em conjunto pela OCDE e RFB estão



Fonte: Reunião entre funcionários brasileiros e da OCDE realizada em 6 de março de 2023 (Palácio Itamaraty, Brasília). Na foto (da esquerda para a direita): Claudia Pimentel, Subsecretária de Tributação e Contencioso (RFB), Adriana Gome Rêgo, Secretária Especial Adjunta (RFB), Grace Perez-Navarro, Diretora do Centro de Política e Administração Fiscais da OCDE, Embaixador Sarquis José Buainain Sarquis, Secretário de Assuntos Econômicos e Financeiros do Ministério das Relações Exteriores, Tatiana Rosito, Secretária de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda.

documentados em um relatório consolidado, "*Transfer Pricing in Brazil: Towards Convergence with the OECD Standard*",<sup>7</sup> juntamente com uma brochura, contendo os destaques do relatório (também disponível em português do Brasil),<sup>8</sup> todos publicados por ocasião de um evento dedicado de alto nível, que ocorreu em 18 de dezembro de 2019 em Brasília, Brasil.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Um comitê empresarial internacional que trabalha com corporações multinacionais e pequenas e médias empresa de todas as indústrias e setores por meio de uma estreita coordenação com 55 organizações empresariais nacionais de todos os países da OCDE e além.

<sup>7</sup> OCDE/Receita Federal do Brasil (2019), *Preços de Transferência no Brasil Convergência para o Padrão OCDE*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tax/transfer-pricing/transfer-pricing-in-brazil-towards-convergence-with-the-oecd-standard.htm](http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/transfer-pricing-in-brazil-towards-convergence-with-the-oecd-standard.htm).

<sup>8</sup> Destaques do relatório (versão em inglês): <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/transfer-pricing-in-brazil-towards-convergence-with-oecd-standard-brochure.pdf>; Versão em português: <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/precos-de-transferencia-no-brasil-convergencia-para-o-padrao-ocde-folheto.pdf>.

<sup>9</sup> Em 18 de dezembro de 2019, *O Brasil anunciou um caminho claro para alinhar sua estrutura de preços de transferência com o padrão da OCDE*: <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/brazil-identifies-a-clear-pathway-for-aligning-its-transfer-pricing-framework-with-the-oecd-standard.htm>.

## Destaque para o relatório conjunto

A análise técnica descrita acima resultou na identificação de um grande número de questões decorrente de lacunas e divergências no sistema brasileiro de preços de transferência em comparação com o sistema da OCDE. A avaliação dessas questões em relação aos objetivos políticos das regras de preços de transferência revelou fragilidades na estrutura brasileira, que facilitam a erosão da base tributária brasileira e a transferência de lucros para jurisdições com baixa tributação ou resultam em dupla tributação, que desencoraja possíveis investimentos.



As principais conclusões do trabalho técnico foram que, por um lado, o sistema atual contém algumas características atrativas que podem apresentar um potencial de simplicidade e certeza, embora tais resultados nem sempre se concretizem em todos os casos. Por outro lado, constatou-se que o sistema contém lacunas e divergências significativas e carece de orientação baseada em princípios, o que impede a obtenção de resultados razoáveis no tratamento das diversas situações que ocorrem na realidade comercial das multinacionais. Como consequência, o sistema atual não reflete as realidades econômicas em mudança trazidas, por exemplo, pela crescente importância dos serviços intragrupo e intangíveis. Combinado com outras características únicas do sistema, como a abordagem de margens fixas rígidas e a liberdade de seleção do método de preços de transferência, o sistema atual leva a resultados negativos na forma de:

- **Erosão da Base e Transferência de Lucros (BEPS)** frequentemente combinada **com dupla não-tributação** – os lucros que pelo padrão internacional seriam alocados ao Brasil acabam transferidos para entidades estabelecidas em jurisdições de baixa ou nenhuma tributação. Isso impede o Brasil de arrecadar receitas tributárias em relação aos lucros das atividades econômicas realizadas no País.

### Exemplos de Erosão da base e transferência de lucros (BEPS) na estrutura atual

*Todos os exemplos citados abaixo têm uma característica comum: os lucros gerados com as atividades realizadas no Brasil são transferidos para o exterior. Tais lucros são transferidos para jurisdições de baixa ou nenhuma tributação ou para jurisdições que aparentam ter alta tributação, mas que concedem os chamados ajustes para baixo (downward adjustment) que têm por efeito isentar estes lucros de tributação – resultando, assim, em dupla não tributação. Também foram identificados arranjos envolvendo a utilização ou transferência de prejuízos contábeis e fiscais para alcançar resultados semelhantes.*

**Produtores e exportadores** de vários produtos originários do Brasil podem, de acordo com a lei atual, vender seus produtos para empresas do grupo a preço de custo adicionado apenas de uma margem de lucro bruta de 15%, enquanto a margem de mercado excede esse percentual, o que é frequentemente o caso, fazendo com que o lucro remanescente seja transferido para jurisdições estrangeiras. Mesmo as metodologias específicas introduzidas pelo Brasil em 2012 para lidar com transações de commodities contêm lacunas e deficiências que permitem que os lucros que deveriam ser tributados no Brasil sejam transferidos para jurisdições com baixa tributação.

**Transferência de intangíveis** desenvolvidos no Brasil – os ativos intangíveis são reconhecidos como um dos principais geradores de lucro em quase todos os setores da economia. De acordo com a lei atual, os intangíveis desenvolvidos internamente também podem ser transferidos ao custo +15%, enquanto o valor econômico real é significativamente maior. Posteriormente, esses intangíveis são explorados em jurisdições estrangeiras e às vezes até incluem pagamentos de royalties do Brasil, onde a atual limitação de dedutibilidade ainda permite deduções generosas e erosão da base.

**Transações financeiras** – a possível erosão da base tributária envolvendo transações financeiras é muitas vezes baseada no retorno do capital, que se origina no Brasil e é reinvestido novamente no País como um empréstimo entre empresas, ao invés de capital – gerando deduções de juros e, portanto, erodindo a base tributária, apesar da existência de regras de limitação de dedutibilidade de juros, explorando as diferenças de tratamento tributário para transações financeiras de entrada e saída. Práticas adicionais de erosão da base incluem o uso de garantias financeiras entre empresas e transações financeiras com derivativos.

- **Dupla tributação** – há casos documentados em que os mesmos lucros foram alocados para uma entidade brasileira devido à rigidez das margens de lucro prescritas nas transações de entrada e saída e ao mesmo tempo alocados para a parte estrangeira relacionada em uma jurisdição onde o princípio arm's length é usado. Isso resulta na chamada dupla tributação econômica, em que as duas pessoas jurídicas são tributadas relativamente ao mesmo montante de lucro. Essa dupla tributação coloca um custo mais elevado para o comércio e investimento no Brasil quando comparado com outros países, o que desencoraja a expansão do investimento estrangeiro existente, bem como de novos investimentos, e prejudica a integração do Brasil nas cadeias de valor globais.
- **Condições de concorrência não equitativas** – já que tende a favorecer algumas empresas multinacionais ao possibilitar tributação reduzida, que se beneficiam de situações para erosão da base tributária e transferência de lucros (BEPS), e em outras situações provocar excesso de tributação devido à dupla tributação causada pelas lacunas e divergências entre o sistema brasileiro de preços de transferência e o padrão internacional.

A avaliação também reconhece as virtudes da abordagem brasileira em termos facilidade de conformidade tributária para os contribuintes e facilidade da administração pela autoridade tributária, que também são objetivos políticos importantes. No entanto, estes objetivos não devem prejudicar o alcance do duplo objetivo das regras de preços de transferência, mencionados anteriormente, como a garantia da base tributável apropriada em cada jurisdição e evitar a dupla tributação. A simplicidade e administrabilidade não devem comprometer a proteção da base tributária contra a BEPS, ou criar insegurança jurídica em matéria tributária para transações internacionais por meio da dupla tributação. Facilidade para a administração e conformidade tributária são, não obstante, metas importantes para o Brasil e para qualquer sistema de preços de transferência em geral, e elas podem ser alcançadas por meio de medidas consistentes com o princípio arm's length e a prática internacionalmente aceita.

Reconhecendo que o sistema brasileiro atual fragiliza os interesses tributários e de desenvolvimento do País, concluiu-se que o alinhamento com o padrão internacional seria a melhor opção para o Brasil. Considerou-se necessário um alinhamento total, uma vez que, caso contrário, subsistiriam lacunas significativas no sistema, com efeitos negativos na segurança jurídica em matéria tributária, no custo de conformidade, bem como nos riscos de persistência da dupla tributação e de perda de receitas tributárias. O alinhamento total é

definido como a adoção e o compromisso com o padrão internacional de preços de transferência, incluindo o princípio *arm's length* e as orientações para a sua aplicação contidas nas *Diretrizes da OCDE*.

O alinhamento total não implica em afastar por completo os objetivos de simplicidade, facilidade de administração e conformidade tributária e segurança jurídica em matéria tributária. Esses objetivos podem ser alcançados através da introdução de *safe harbours* concebidos em conformidade com o princípio *arm's length*, incluindo critérios de entrada cuidadosamente considerados, a fim de assegurar que os resultados dos preços de transferência sejam globalmente coerentes com os resultados produzidos pela análise completa da comparabilidade, em conformidade com as *Diretrizes da OCDE* sobre preços de transferência.

## Implementação do novo sistema de preços de transferência

No início de 2020, o projeto passou para a fase de concepção e implementação de uma estrutura de preços de transferência alinhada com o padrão da internacional.

As atividades de implementação do projeto começaram com o desenho da política tributária, a elaboração da proposta legislativa, bem como o desenvolvimento inicial das capacitações e os trabalhos preliminares sobre o desenho de medidas de simplificação e medidas que reforcem a segurança jurídica em matéria tributária.



Fonte: Reunião entre funcionários brasileiros e da OCDE realizada em 6 de março de 2023 (Palácio Itamaraty, Brasília).

O trabalho de desenho da política tributária incluiu a análise das práticas adotadas pelos principais parceiros comerciais do Brasil e a identificação das melhores práticas. Esse trabalho informou as abordagens de desenho de políticas consideradas, que também contou com discussões realizadas com as partes interessadas da comunidade empresarial durante 2022. Tal esforço subsidiou a elaboração da redação da medida provisória que forma a base da legislação agora pendente no Congresso.

As atividades iniciais de capacitação foram feitas sob medida para as necessidades dos oficiais da RFB das áreas de tributação, auditoria e avaliação de riscos, além de representantes (conselheiros) do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) e representantes (procuradores) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Foram também realizadas no período de trabalho atividades de capacitação na forma virtual, focada no compartilhamento de conhecimentos entre as autoridades tributárias do Reino Unido (HMRC) e também dos EUA (IRS) e de outros países membros da OCDE, como a Espanha e a Itália.

Os trabalhos de desenho de medidas de simplificação e de regimes *safe harbours* foram lançados com a publicação de uma pesquisa que convidou os contribuintes para colaborarem com a identificação de suas necessidades específicas em termos de



simplicidade e segurança jurídica.<sup>10</sup> Os resultados dessa colaboração foram discutidos em duas conferências virtuais.<sup>11</sup>

Após os anúncios anteriores de que o Brasil alinharia sua estrutura de preços de transferência ao padrão internacional em julho de 2019<sup>12</sup>, e reiterados em dezembro de 2019 por ocasião da divulgação do Relatório Conjunto,<sup>13</sup> em abril de 2022, as principais características do novo sistema foram publicamente divulgadas aos contribuintes.<sup>14</sup> Esclarecimentos adicionais e discussões por parte da RFB também aconteceram durante vários compromissos com a comunidade empresarial e outras partes interessadas (incluindo a academia e representantes de administrações fiscais estrangeiras) para confirmar que o alinhamento total com o padrão internacional era iminente.<sup>15</sup>

O processo legislativo acabou por ser acelerado pelos desdobramentos globais, em especial os adicionais riscos eminentes de dupla tributação de diversos investidores estrangeiros no Brasil, o que inclusive fez com que se decidisse pelo formato de uma Medida Provisória para implementação no ordenamento jurídico do novo sistema de preços de transferência. A Medida Provisória nº 1.152 de 2022 (*Medida Provisória nº 1.152/2022*)<sup>16</sup> permite acelerar o processo de adoção para mitigar potenciais consequências negativas como a supressão de investimento por parte de grandes investidores, que prejudicaria a situação econômica e de emprego no Brasil, no contexto desafiador da crise global de energia.

---

<sup>10</sup> OCDE e Receita Federal do Brasil convidam contribuintes a contribuir com questões de preços de transferência relacionadas ao projeto de disposições de safe harbours e outras considerações de comparabilidade, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-and-brazil-federal-revenue-authority-invite-taxpayer-input-on-transfer-pricing-issues-relating-to-the-design-of-safe-harbour-provisions-and-other-comparability-considerations.htm>.

<sup>11</sup> O primeiro evento, realizado em 15 de setembro de 2020, foi uma oportunidade para promover a pesquisa e esclarecer algumas das questões levantadas na sequência da sua publicação (<https://www.youtube.com/watch?v=4TR3q0J3NDI>).

O segundo evento, realizado em 15 de dezembro de 2020, foi organizado para apresentar uma visão geral das contribuições recebidas, incluindo as categorias de safe harbours solicitadas, e para apresentar as próximas etapas desta iniciativa (<https://www.youtube.com/watch?v=y-V2011LlfM>).

<sup>12</sup> Declaração Conjunta OCDE-Brasil sobre o Projeto de Preços de Transferência, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/joint-statement-oecd-brazil-transfer-pricing-project-july-2019.pdf>.

<sup>13</sup> Comunicado de imprensa: OCDE e Brasil compartilham resultados de projeto para alinhar regras de preços de transferência do Brasil ao padrão da OCDE, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/brazil-identifies-a-clear-pathway-for-aligning-its-transfer-pricing-framework-with-the-oecd-standard.htm>.

<sup>14</sup> Comunicado de imprensa: OCDE e Brasil trabalham juntos para alinhar as regras de preços de transferência do Brasil ao padrão internacional, <https://www.oecd.org/tax/global/oecd-and-brazil-work-together-to-align-brazil-s-transfer-pricing-regras-to-international-standard.htm>.

<sup>15</sup> Seminário sobre Preços de Transferência organizado conjuntamente pela RFB e pela Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 29 de junho de 2022 está disponível no seguinte link: <https://www.youtube.com/watch?v=4J6BD5k7eAE>.

<sup>16</sup> Medida Provisória nº 1.152, de 28 de dezembro de 2022, <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.152-de-28-de-dezembro-de-2022-454516132>.

## Principais motivações para a adoção da nova estrutura de preços de transferência

A adoção do novo sistema de preços de transferência endereçará os efeitos negativos trazidos pelas lacunas presentes no sistema atual e divergências em relação ao padrão internacional. A nova estrutura aperfeiçoará a arrecadação de receitas tributárias na área de preços de transferência e também reduzirá o risco de dupla tributação, que dificulta o comércio e o investimento no País.

### Efeito tributário positivo e impacto no cumprimento das metas de desenvolvimento do Brasil

O novo sistema de preços de transferência proporcionará proteção contra a erosão contínua da base tributável no Brasil e impedirá a transferência de lucros para jurisdições estrangeiras. As novas regras removem as lacunas e divergências significativas que levaram a resultados negativos na forma de erosão da base tributária do Brasil e transferência de lucros para fora do País e que também resultam em dupla não tributação.

Conforme indicado na Exposição de Motivos da Medida Provisória,<sup>17</sup> estima-se que diversas falhas nas regras de preços de transferência então vigentes, bem como em outros elementos da legislação brasileira, causem uma erosão anual da base tributária do Brasil para outras jurisdições na ordem de bilhões de dólares e, assim, reduzam significativamente as receitas tributárias. As informações disponíveis publicamente, bem como os estudos internos realizados pela RFB com base nas declarações País-a-País fornecidos pelas EMNs brasileiras,<sup>18</sup> e também notificações recebidas pela RFB de outras jurisdições, fornecem evidências dessas práticas. O Brasil já recebeu mais de 600 notificações (*tax rulings*) desde 2015, muitas das quais referem-se aos chamados “ajustes de preços de transferência para baixo” (*downward adjustments*) concedidos por administrações tributárias estrangeiras e resultam em dupla não tributação e perdas de receita para o Brasil. O volume dessas notificações demonstra a magnitude dos resultados danosos possibilitados pela atual estrutura de preços de transferência do Brasil.<sup>19</sup>

As receitas perdidas devido à erosão da base e transferência de lucros, que resultam em dupla não tributação são prejudiciais ao desenvolvimento econômico do Brasil, pois poderiam ter sido usadas para enfrentar os desafios sociais, econômicos e de infraestrutura que o País enfrenta. Ao mesmo tempo, a perda de receitas também cria pressão para a arrecadação de receitas tributárias através de outras medidas tributárias, resultando no aumento de impostos de certos setores, tornando-os menos competitivos internacionalmente.

### Impacto positivo sobre o comércio e investimento

As empresas brasileiras mostram-se pouco integradas nas cadeias globais de valor e preços de transferência é uma das principais questões em termos de novas oportunidades de comércio e investimento.<sup>20</sup> O Brasil não vem cumprindo seu potencial como destino de

---

<sup>17</sup> Exposição de Motivos da Medida Provisória (EM nº 00448/2022 ME) (parágrafo 104).

<sup>18</sup> Estatísticas da Declaração País-a-País anônimas e análises estatísticas agregadas no banco de dados da OCDE: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBCR\\_TABLEI](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBCR_TABLEI)

<sup>19</sup> Essa questão foi discutida no webinar ao vivo RFB e OCDE: Remodelando as regras de preços de transferência, realizado em 15 de setembro de 2020: <https://youtu.be/4TR3q0J3NDI?t=5681>.

<sup>20</sup> “As empresas brasileiras também mostraram apenas uma participação escassa nas cadeias de valor globais, onde o único elo perceptível do Brasil é com a vizinha Argentina (Criscuolo e Timmis, 2018). Na América Latina, México, Chile e Costa Rica exemplificam como o comércio e a integração nas cadeias globais de valor podem contribuir para o crescimento econômico (OCDE, 2017)”. Consulte OECD (2020), OECD Economic Surveys: Brazil 2020, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>, na página 71.

investimentos estrangeiros devido aos riscos inerentes à dupla tributação, que aumentam significativamente o custo de fazer negócios no Brasil, acompanhado de outras barreiras que impedem o País de se integrar às cadeias globais de valor dos grupos EMN.

Atualmente, o Brasil está perdendo na importação de capital adicional, na geração de mais e possivelmente melhores empregos e nas transferências de tecnologia e *know-how*.

O risco de dupla tributação será significativamente reduzido, eliminando os obstáculos ao comércio internacional e ao investimento relacionados com distorções e incerteza jurídica em matéria tributária para as empresas que operam internacionalmente.<sup>21</sup>

A nova legislação permitirá ao Brasil cumprir de forma mais eficaz os seus compromissos internacionais, especialmente no que diz respeito aos acordos de dupla tributação celebrados com outras jurisdições, e permitirá a assinatura de novos acordos com outras jurisdições com vistas a prevenir o risco de uma dupla tributação para as empresas multinacionais. O alinhamento contribuirá igualmente para a prevenção de potenciais conflitos e litígios com outras administrações tributárias com relação à dupla tributação derivada dos preços de transferência.

Mais recentemente, um risco econômico adicional surgiu como resultado de parceiros comerciais do Brasil terem reforçado sua adesão aos padrões fiscais internacionais e passado a recusar o aproveitamento de créditos fiscais estrangeiros em relação a países que não aderem e seguem tais padrões, incluindo os padrões de preços de transferência.

O alinhamento da estrutura de preços de transferência com o padrão internacional representa um passo importante para a integração do Brasil nas cadeias globais de valor.<sup>22</sup> Outras reformas da política tributária em outras áreas da tributação, tais como a tributação indireta e a tributação direta, contribuirão para mobilizar plenamente o potencial de desenvolvimento do Brasil.

---

<sup>21</sup> A incerteza tributária afeta negativamente o investimento e o comércio e uma das principais fontes de incerteza tributária depreende-se do desalinhamento das regras nacionais em matéria de preços de transferência com o padrão internacionalmente aceito.

<sup>22</sup> A Confederação Nacional da Indústria (CNI) destacou em estudo publicado em 2018 que a inconsistência das regras de preços de transferência afastam o Brasil das cadeias globais de valor: "A consistência de normas de preços de transferência e a ausência de barreiras ao comércio de serviços estimulam a plena inserção de diferentes países em tais cadeias. O sistema brasileiro opera em situação diametralmente oposta à recomendada. Por isso, o Brasil se mantém distante das melhores etapas das cadeias globais de valor por ter normas inconsistentes em preços de transferência (principalmente em se tratando de intangíveis), por impor barreiras à importação de serviços, por manter uma rede limitada de ADTs, e por, conseqüentemente, não se utilizar das melhores práticas administrativas internacionais (tais como APAs bilaterais ou multilaterais e MAPs)". Disponível em [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/41/f8/41f81e87-6556-4d39-884f-b732db0e4146/tributacao\\_renda\\_pj\\_web.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/41/f8/41f81e87-6556-4d39-884f-b732db0e4146/tributacao_renda_pj_web.pdf), na página 26.

# O novo sistema de preços de transferência

## Principais características e componentes da legislação primária

A Medida Provisória nº 1.152/2022 possui quatro partes principais:

1. A parte geral que contém os princípios e conceitos fundamentais para a aplicação da nova estrutura de preços de transferência, com base nos capítulos I-III das *Diretrizes da OCDE* sobre preços de transferência (capítulo II da MP – artigos 2º a 19º);
2. Uma parte especial que aborda temas específicos como intangíveis, serviços intragrupo, contratos de compartilhamento de custos, reestruturações de empresas e transações financeiras, com base nos capítulos VI-X das *Diretrizes da OCDE* sobre preços de transferência (capítulo III da MP – artigos 20º a 34º);
3. Uma parte dedicada aos requisitos de documentação, bem como a medidas especiais, inclusive para fins de simplificação, e instrumentos de segurança fiscal com base nos Capítulos IV e V das *Diretrizes da OCDE* sobre preços de transferência (Capítulos IV e V da MP – artigos 35º a 40º); e
4. Uma parte final que dispõe sobre tópicos relacionados aos preços de transferência (e.g. regras sobre dedutibilidade de juros e *royalties*) que exigiram alterações para assegurar uma interação adequada com as novas regras em matéria de preços de transferência.

O novo arcabouço jurídico incorpora expressamente o princípio *arm's length*, que é a base do padrão internacional e seguido pela maioria dos países de todo o mundo para fixar os preços das transações internacionais entre empresas relacionadas que fazem parte do mesmo grupo multinacional.

A Medida Provisória prevê os cinco métodos de preços de transferência reconhecidos pela OCDE, adotados pela maioria dos países de todo o mundo (membros da OCDE e não membros), a fim de estabelecer a conformidade dos preços de transferência com o princípio *arm's length*, como o método CUP (PIC), que tem preferência quando existem informações sobre preços ou valores confiáveis identificados em transações comparáveis efetuadas entre partes independentes, o método Preço de Revenda Menos Lucro (PRL), o método Custo Mais Lucro (MCL), o método Margem Líquida da Transação (MLT) e o método Divisão do Lucro (MDL). Prevê igualmente a possibilidade de utilizar "outros métodos", como técnicas de avaliação, em circunstâncias adequadas. A escolha do método é baseada na regra do método mais apropriada.

### Entrada em vigor

As novas regras de preços de transferência entrarão em vigor em 1º de janeiro de 2024, exceto para os contribuintes que façam a escolha irrevogável de optar pela aplicação das novas regras já a partir de 1º de janeiro de 2023. A Instrução Normativa RFB nº 2.132/2023

disciplinou a opção do contribuinte pela aplicação das regras de preços de transferência previstas na Medida Provisória nº 1.152, de 28 de dezembro de 2022.

## Alinhamento com o padrão internacional

O Secretariado da OCDE analisou a versão final da Medida Provisória 1.152/2022 e considera que a Medida Provisória incorpora princípios e conceitos fundamentais contemplados pelos instrumentos da OCDE em matéria de preços de transferência e contidos nas *Diretrizes da OCDE sobre Preços de Transferência para Empresas Multinacionais e Administrações Fiscais (2022)* e refletido no *Manual Prático das Nações Unidas sobre Preços de Transferência para Países em Desenvolvimento (2021)*.

Existem alguns dispositivos que, não deixando de estar alinhados ao padrão internacional, adotam uma abordagem mais prescritiva devido às tradições do sistema tributário brasileiro. Esses dispositivos têm como objetivo reduzir o ônus do cumprimento das obrigações tributárias e proporcionar segurança jurídica em matéria tributária aos contribuintes e, também, melhorar a eficiência da administração tributária. No entanto, tais dispositivos, mesmo seguindo tal abordagem, oferecem aos contribuintes a possibilidade de determinar os resultados com base na análise de fatos e circunstâncias de forma consistente com o padrão internacional.

As regras atualmente em vigor não lidam de forma eficiente com transações envolvendo intangíveis, o que acaba por resultar em situações em que os intangíveis desenvolvidos no Brasil são transferidos para fora do País, em sua maioria com pouca ou nenhuma compensação, e muitas vezes para serem explorados comercialmente em jurisdições com baixa ou nenhuma tributação. As novas regras de preços de transferência refletidas na Medida Provisória visam evitar tal prática e implementam os princípios fundamentais com base no capítulo VI das *Diretrizes da OCDE sobre preços de transferência*.

A Medida Provisória também contém regras específicas que limitam a dedutibilidade dos *royalties* para evitar abusos, como também é ocasionalmente verificado em outros países, incluindo países membros da OCDE.

A primeira parte dessas regras especiais de limitação de dedutibilidade de *royalties* foca nos pagamentos de *royalties* efetuados a jurisdições com uma alíquota de imposto nominal inferior a 17%. A regra possui objetivos similares ao imposto mínimo global acordado por 138 países e jurisdições como parte da Solução de Dois Pilares para Enfrentar os Desafios Fiscais Decorrentes da Digitalização da Economia. Entretanto, como a regra prevista na Medida Provisória toma por base a alíquota nominal, ao invés de uma alíquota efetiva, ela pode acabar por ter uma eficácia reduzida.

A segunda parte dessas regras foca nos pagamentos de *royalties* que resultam em dupla não tributação devido a resultados decorrente de incompatibilidade híbridas (*hybrid mismatches*) referidos na Ação 2 do BEPS da OECD/G20 (dupla dedução, dedução com não inclusão e incompatibilidade híbrida importada). Esta parte da regra está em conformidade com as recomendações da Ação 2 do BEPS e pode beneficiar de regulamentos pormenorizados, que definirão melhor os resultados específicos descritos.

### **É necessária uma medida especial contra a evasão que esteja relacionada ao período de transição?**

Enquanto a adoção das novas regras não se torna obrigatória, algumas EMNs parecem estar reestruturando suas operações para transferir seus intangíveis para fora do Brasil em antecipação à entrada em vigor definitiva da nova estrutura de preços de transferência. A fim de evitar o risco de que tais comportamentos prejudiquem os benefícios da reforma de preços de transferência um dispositivo especial anti-evasão pode ser contemplado.

## Status da reforma de preços de transferência

O momento da reforma de preços de transferência é bem-vindo pela comunidade empresarial e outras partes interessadas – isto se deve à urgência percebida da sua entrada em vigor, que resulta de vários fatores:

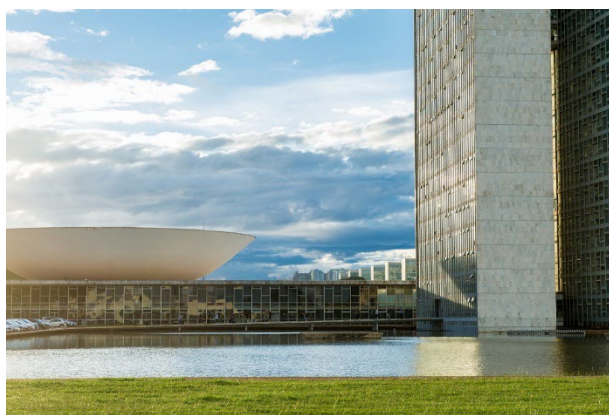
- As perdas de receita que o Brasil experimenta ano após ano devido às fragilidades da legislação brasileira, que permitem práticas de BEPS.
- A dupla tributação decorrente da rigidez das regras vigentes, embora assumida por alguns contribuintes como um custo necessário para a realização de negócios, o que impede novos investimentos no Brasil.
- A recente mudança na política tributária de importantes parceiros de investimento e comércio, como os Estados Unidos, que não permitem mais o aproveitamento do crédito fiscal estrangeiro (ou seja, crédito pelo imposto pago no Brasil) quando há desvios com relação princípio arm's length, o que gera risco de desinvestimento e torna o ambiente menos atrativo para os investidores. Isso, por sua vez, tem repercussões nos níveis de emprego, na economia, nas transferências de conhecimentos e de tecnologia.

O processo de adesão do Brasil à OCDE também merece destaque, pois o alinhamento sobre os preços de transferência será uma das áreas chave que serão consideradas na área tributária.

# Principais pontos de tensão decorrentes das emendas propostas

Conforme explicado acima, a Medida Provisória foi cuidadosamente elaborada e desenvolvida para atingir o equilíbrio entre as tradições do sistema tributário do Brasil, os objetivos subjacentes à reforma de preços de transferência e o alinhamento ao padrão internacional.

Um total de 107 alterações à Medida Provisória nº 1.152/2022 foram propostas na forma de emendas. A grande maioria pode potencialmente comprometer os objetivos da reforma de preços de transferência e o alinhamento com o padrão internacional, apesar das justificativas no sentido de alegar que algumas das emendas objetivam maior alinhamento com o padrão internacional.



Um número significativo de emendas fragilizariam a capacidade do Brasil de administrar e fazer cumprir de forma adequada e correta as regras de preços de transferência para evitar o abuso de preços de transferência e a evasão fiscal. Tais emendas, se adotadas, poderiam diminuir os benefícios tributários da reforma. Por exemplo, as propostas para manter o sistema existente como uma opção para os contribuintes facilitariam e prolongariam a contínua erosão da base tributária e a transferência de lucros para fora do Brasil e, como consequência, prejudicariam os benefícios tributários esperados da reforma.

Um grande número de emendas, se aceitas, criariam desalinhamento com o padrão internacional de preços de transferência. Tais emendas, por exemplo, propõem alterar a definição de parte relacionada ou introduzir isenções específicas. Essas emendas precisarão ser tratadas com cautela para evitar o desalinhamento com o padrão internacional, o que reintroduziria os problemas decorrentes do sistema atual – ou seja, perdas contínuas de receita e riscos de dupla tributação.

O Secretariado da OCDE está pronto para oferecer apoio técnico ao Governo e também ao Congresso para ajudar a avaliar as emendas propostas e revisar qualquer redação desenvolvida durante o processo legislativo, inclusive para esclarecer se os dispositivos ou emendas propostas estão de fato alinhados com o padrão internacional, ou para avaliar as implicações de mudanças específicas de redação que podem surgir.

A Secretariado da OCDE também está preparado para fornecer apoio na forma de explicações orais em qualquer audiência pública que venham a ser organizadas no contexto do processo legislativo.

# Passos para a aplicação prática do novo sistema

## Instruções normativas

A legislação primária, refletida na Medida Provisória, contempla princípios e conceitos fundamentais da estrutura de preços de transferência, mas não fornece todas as orientações e detalhes necessários para a completa aplicação das novas regras. Nesse sentido, estabelece um equilíbrio entre contemplar princípios sólidos e ser conciso, em consonância com a prática legislativa brasileira.

Orientações adicionais sobre como aplicar esses princípios e conceitos precisarão ser estabelecidos por meio da legislação secundária, por meio de instruções normativas da RFB.

## Medidas de simplificação

Desenvolver medidas de simplificação e *safe harbours* foi um objetivo que a RFB determinou no início do projeto. A Medida Provisória prevê a possibilidade de dispor sobre tais medidas de simplificação por meio de um ou mais regulamentos.<sup>23</sup>

A RFB lançou uma pesquisa em 2020 para buscar a contribuição do público no desenvolvimento de *safe harbours*, bem como outras medidas de simplificação e medidas que possam contribuir para o aumento da segurança jurídica em matéria tributária em 2020.<sup>24</sup>

Algumas dessas medidas, como uma abordagem simplificada para serviços de baixo valor agregado ou atividades de marketing e distribuição (i.e., os resultados do trabalho do Montante B - *Amount B*, como parte do Pilar Um da Solução de Dois Pilares, que busca desenvolver uma solução simplificada e eficiente para precificar atividades básicas de

---

<sup>23</sup> A Declaração Conjunta de 11 de julho de 2019 que identifica uma via clara para alinhar o seu quadro de preços de transferência com a norma da OCDE afirma: "As opções também consideram como manter uma série de elementos de simplificação, que proporcionam facilidade de administração fiscal, facilidade de conformidade fiscal e segurança jurídica".

<sup>24</sup> Comunicado de imprensa: OCDE e Receita Federal do Brasil convidam contribuintes a contribuir com questões de preços de transferência relacionadas ao desenho de dispositivos de *safe harbours* e outras considerações de comparabilidade, <https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-and-brazil-federal-revenue-authority-invite-taxpayer-input-on-transfer-pricing-issues-relating-to-the-design-of-safe-harbour-provisions-and-other-comparability-considerations.htm>.



marketing e distribuição no país de maneira consistente com o princípio *arm's length*, podem inspirar parte do projeto de futuros *safe harbours* no Brasil), serão anunciadas em 2023.<sup>25</sup>

Outros *safe harbours* podem ser considerados logo que as suas necessidades sejam claramente estabelecidas, com base em informações adequadas sobre as circunstâncias a serem contempladas. Ao propor essas medidas de simplificação, a RFB precisará garantir que elas reflitam a realidade econômica e estejam em conformidade com o princípio *arm's length*.

## Considerações relacionadas com a preparação

O período de transição é um aspecto fundamental da reforma de preços de transferência. As principais partes interessadas, incluindo a administração tributária (RFB) e os contribuintes, estão tomando medidas para se preparar a entrada em vigor da nova estrutura de preços de transferência.

### Ponto de vista da administração tributária

A adoção de uma nova estrutura de preços de transferência traz novos desafios à administração tributária. Enquanto a estrutura anterior demandava processos de administração tributária relativamente simples, exigindo apenas testes limitados de conformidade das fórmulas e dos valores lançados que afetam essas fórmulas, as novas regras de preços de transferência exigem novas competências e a revisão dos processos de conformidade da administração tributária.

A preparação da administração tributária consiste em atualizar tanto o conhecimento quanto as habilidades das autoridades tributárias da RFB que lidam com questões de preços de transferência. As diferentes áreas funcionais da RFB podem ter de revisar suas abordagens atuais para conformidade com preços de transferência, avaliação de risco, bem como auditoria e resolução de disputas.

Nesta fase preparatória e adiante, a RFB pode contar com a rica experiência e as melhores práticas internacionais de outras jurisdições que já aplicam e fazem cumprir as regras de preços de transferência com base no padrão internacional.

As autoridades tributárias da RFB responsáveis pela auditoria e avaliação dos riscos podem também se beneficiar ao conhecer melhor os diferentes modelos de operações das empresas multinacionais e do aprofundamento dos seus conhecimentos sobre os diferentes setores industriais.

Esforços adicionais precisarão ser dedicados para identificar e acessar dados relevantes sobre transações não controladas comparáveis. Os auditores que realizam os estudos de *benchmarking* precisarão continuar desenvolvendo as habilidades de realizar tanto a análise estatística quantitativa quanto a análise qualitativa dos dados sobre transações comparáveis.

As autoridades tributárias da RFB também precisarão desenvolver um conhecimento aprofundado sobre a aplicação dos diversos métodos de preços de transferência, atualmente ausentes no arcabouço legal – como o Método da Margem Líquida Transacional

---

<sup>25</sup> O Brasil está contribuindo ativamente para o trabalho sobre preços de transferência da OCDE, por exemplo, no trabalho de segurança jurídica ou Montante B no âmbito do Pilar 1 da Solução dos Dois Pilares para Enfrentar os Desafios Fiscais da Digitalização da Economia. Para considerações adicionais sobre o desenho do Montante B, ver o recente documento de consulta: <https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-pillar-one-amount-b-2022.pdf>.

(TNMM) e o Método da Divisão do Lucro Transacional (TPSM) – bem como “outros métodos”, como técnicas de avaliação.

### **Ponto de vista do contribuinte**

Esforços preparatórios semelhantes precisam ser feitos por parte dos contribuintes. No entanto, as EMNs que operam no Brasil estão, em sua maioria, familiarizadas com a aplicação das regras de preços de transferência com base no padrão internacional. Isso ocorre porque elas operam globalmente e, portanto, aplicam as regras de preços de transferência em outras jurisdições onde operam e essas regras tendem a ser baseadas no padrão internacional. Além disso, é provável que estejam aplicando o padrão internacional ao outro lado das transações envolvendo contribuintes no Brasil.

Isso torna muito mais fácil para os contribuintes brasileiros que são membros desses grupos de EMNs se prepararem para a transição para as novas regras e alinharem a abordagem usada no Brasil àquela usada na jurisdição contraparte.

No entanto, é importante ressaltar que os gestores tributários locais no Brasil e suas equipes precisarão se familiarizar mais com a nova estrutura de preços de transferência baseada no padrão internacional.

Dada a experiência que muitos contribuintes já possuem na aplicação do padrão internacional, há contribuintes que estão preparados para esta transição e optarão por começar a aplicar o novo regime de preços de transferência a partir de janeiro de 2023. Outros contribuintes terão a maior parte do ano de 2023 para finalizar seus preparativos para começar a aplicar a nova estrutura de preços de transferência a partir de janeiro de 2024.

Em 17 de fevereiro de 2023, a RFB publicou a Instrução Normativa RFB nº 2.132/2023 que fornece orientações sobre a opção pela adoção antecipada das regras de preços de transferência previstas no artigo 46 da Medida Provisória.<sup>26</sup>

A opção, que deve ser exercida de forma irrevogável até setembro de 2023 (entre 1º de setembro de 2023 e 30 de setembro de 2023), obriga à aplicação das regras de preços de transferência às transações controladas realizadas durante o ano de 2023.

A adequação dos contribuintes à nova lei também precisará ser documentada com base nos novos requisitos de documentação de preços de transferência, previstos no artigo 35. Para facilitar a transição, a RFB concederá prazo adicional para que os contribuintes entreguem a documentação de preços de transferência para o primeiro ano de aplicação.

---

<sup>26</sup> Instrução Normativa RFB nº 2.132, de 17 de fevereiro de 2023, <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=129187>.

# O Novo Sistema de Preços de Transferência

## APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E PROMOÇÃO DO COMÉRCIO E DO INVESTIMENTO



Apoiado por



Para mais informações :



[ctp.contact@oecd.org](mailto:ctp.contact@oecd.org)



[www.oecd.org/tax](http://www.oecd.org/tax)



@OECDtax



OECD Tax

