



Tax Intelligence

Transformando complexidade em execução



27 de fevereiro 2024 | Edição nº 30

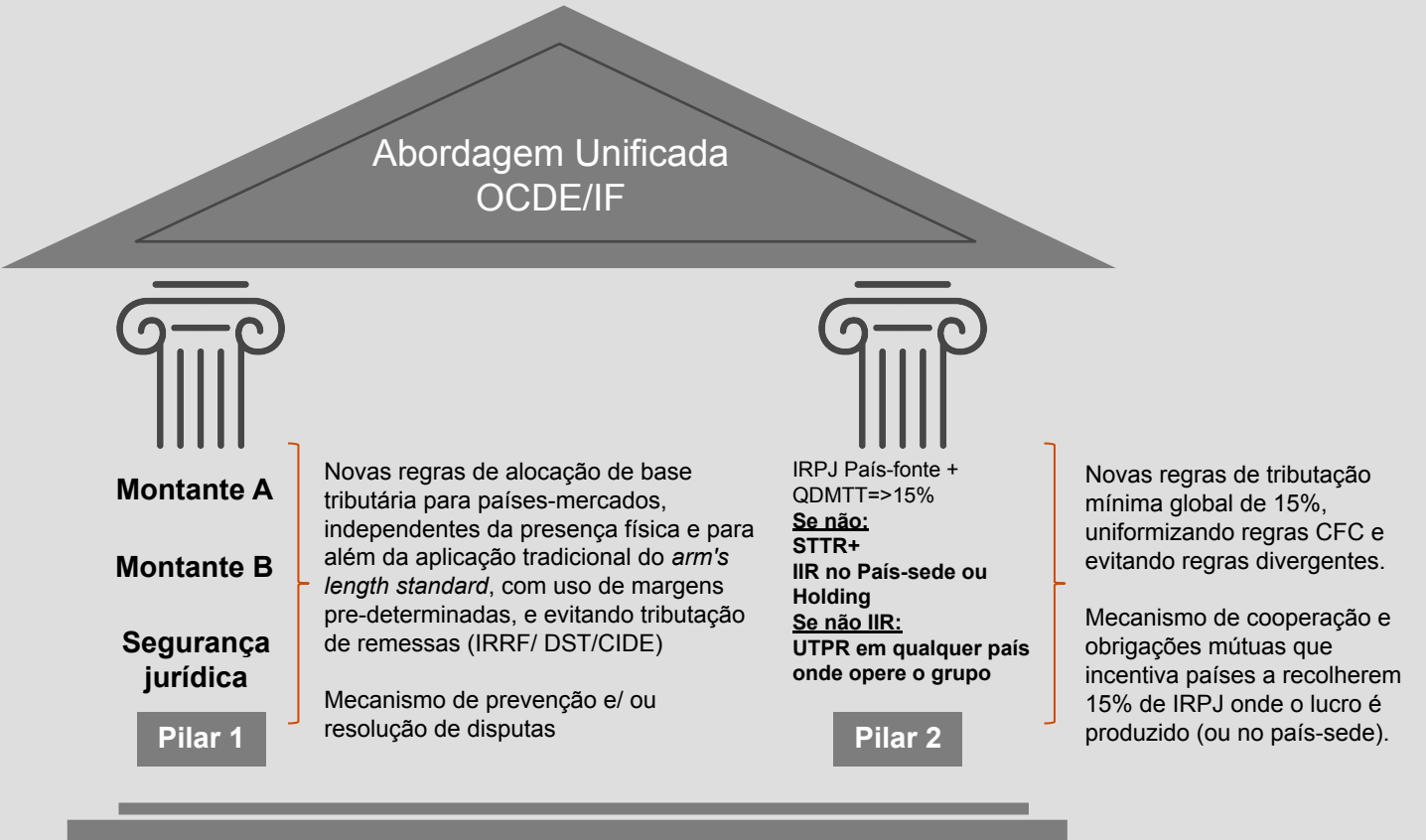
Pilar 1 e 2: Tributação Global Mínima e Unificada – o que fazer no Brasil?

“Reforma Tributária Internacional” - Em Resumo

As autoridades fiscais de 140 países demandam o que se pode chamar de uma reforma tributária internacional. Elas entendem que grandes empresas multinacionais alocam apenas atividades consideradas “rotineiras” de distribuição ou produção a países onde se localizam seus consumidores e acumulam lucros “residuais” (que excedem aos atribuíveis a tais atividades e geralmente são provenientes de intangíveis) em jurisdições de baixa tributação. Com a digitalização da economia, por vezes, nem mesmo tais atividades ocorrem nos mercados consumidores, e os “lucros residuais” são ainda maiores. Perdura também a percepção de que alguns países-sedes de empresas multinacionais deixam de impor tributação sobre tais lucros residuais, seja por deficiência de suas normas tributárias internas, seja por competição econômica internacional.

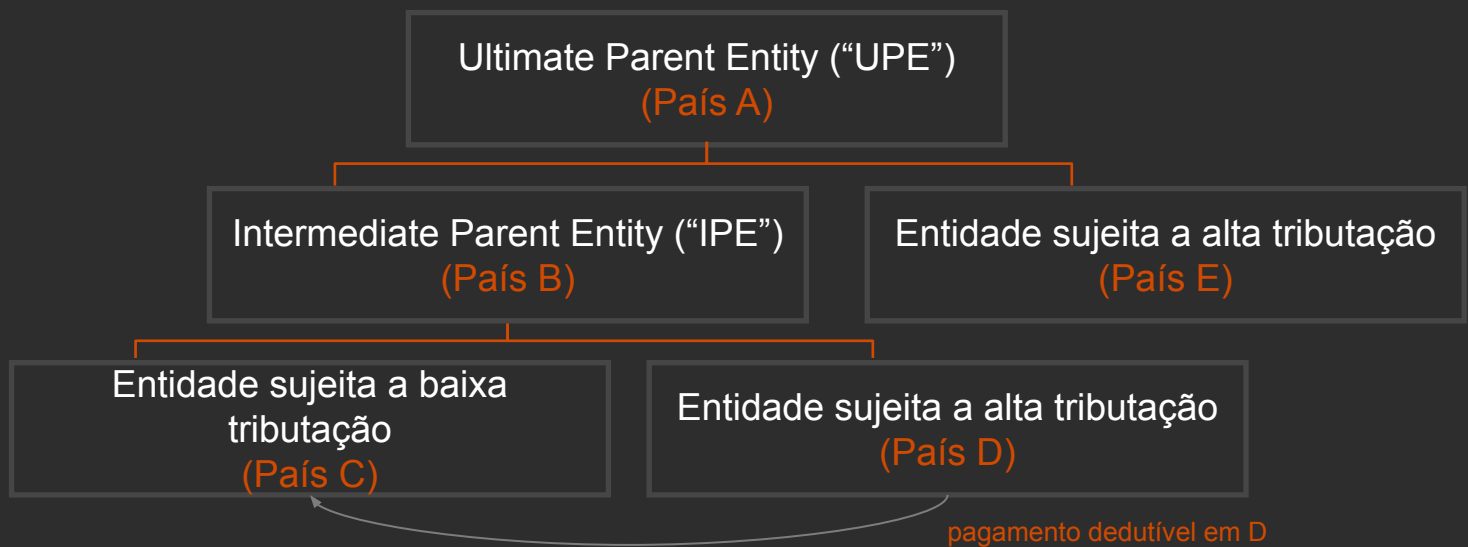
Na ausência de uma abordagem internacional coordenada, medidas tributárias unilaterais seriam adotadas em inúmeros países, o que seria negativo para contribuintes, para governos, e para a economia global. Assim é que uma “Abordagem Unificada”, comentada a seguir, busca realocar para os países-mercado “parte” de tais lucros residuais. Um dos “pilares” desta abordagem envolve a re-alocação direta de lucros para atividades operacionais em países-mercado (“Pilar 1”) segregadas em dois “montantes”: “A”, correlacionado a intangíveis de mercado; e “B” relacionado a “atividades rotineiras” de distribuição.

O outro dos “pilares” (“Pilar 2”) estabelece uma “tributação mínima” de 15% dos lucros das pessoas jurídicas, utilizando cálculo extremamente complexo e salvaguardas importantes. Também busca impor esta tributação sobre os lucros residuais, dando ao país de origem dos lucros a prioridade na cobrança adicional para atingir esta alíquota mínima, e ao país-sede o direito residual; todavia, criando um sistema complexo de regras de ordem para redistribuição de direitos arrecadatórios, caso o país de origem mantenha sua baixa tributação e o país-sede também não garanta o recolhimento mínimo de 15%.



Obs.: Consulte o Glossário ao final deste TI.

Pilar 2: Como se aplica?



Obs.: Consulte o Glossário ao final deste TI.

Qualified Domestic Minimum Top-up Tax - QDMTT - País C

- Imposto complementar da controlada especificamente destinado a atingir o mínimo de 15%, segundo as regras GloBE;
- Aplicável se pelas “regras gerais” do País C a “alíquota efetiva” resultar inferior a 15%.

Income Inclusion Rule - IIR - País A ou B

- Imposto complementar da controladora especificamente destinado a atingir o mínimo de 15% por país;
- Ampliação de regras CFC semelhante a US-GILTI e BR-TBU por atingir “rendas ativas”.

Subject-to-Tax Rule - STTR - País D

- Imposto complementar via tratado, de países que registrem deduções por pagamentos a C (royalties, juros, etc.).

Undertaxed Profits Rule - UTPR - Países D e E

- Imposto complementar em qualquer país caso o mínimo de 15% não seja atingido nos países A, B e C;
- Previsto para implementação em 2026, porém gera grande controvérsia por se afastar do conceito tradicional de nexó tributário ou “fonte”.



Contexto e Governança da Reforma Tributária Global

Desde 2012, sob mandato do G20 e por meio da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), iniciou-se uma “reforma tributária global” visando à redistribuição dos direitos dos países tributarem os lucros e as transações de empresas multinacionais, que foi intitulada como “Projeto “BEPS” (*Base Erosion and Profit Shifting*). O objetivo inicial seria a uniformização e/ou padronização de normas anti-elisivas nacionais e internacionais que permitiriam coibir a erosão de bases de tributação da renda corporativa, assim como o aperfeiçoamento de padrões tradicionais de tributação internacional desenvolvidos pela OCDE e adotados pela ONU, sobretudo em preços de transferência e na tributação de remessas internacionais. Esses padrões eram tidos como insuficientes para garantir uma tributação adequada de empresas multinacionais, em especial, considerando a crescente digitalização da economia global.

O Brasil, desde o início do Projeto BEPS, posicionou-se favoravelmente às medidas, e teve papel significativo no desenvolvimento de novas recomendações e novos padrões publicados pela OCDE em 2015, alinhando-se a países como China e Índia por meio do G20, e exercendo papel de liderança por meio da ONU. O protagonismo brasileiro sinalizava que as medidas protecionistas da arrecadação tributária de economias com mercados consumidores e consideradas “destino” de investimentos estrangeiros, como as adotadas unilateralmente pelo Brasil (ex. salvaguardas em preços de transferência, IRRF sobre serviços, royalties e remessas ao exterior em geral com ou sem previsão em Acordos para Evitar a Dupla Tributação (“ADT”), “CIDE-Remessas” etc.) poderiam solucionar problemas globais e talvez se tornar novos padrões internacionais .

A adesão de mais países ao Projeto G20/OCDE se expandiu após 2015, com a continuidade e renovação do projeto a partir de 2017 visando, mais especificamente, resolver problemas relacionados à “economia digital” (objeto da “Ação 1” do Projeto BEPS, e não resolvido em definitivo em 2015). Instituiu-se, assim, uma estrutura de governança tributária global inédita, que hoje conta com mais de 140 países (*Inclusive Framework* ou IF).

Por meio do IF, a OCDE vem desenvolvendo o que se intitulou uma “Abordagem Unificada” (*Unified Approach*, frequentemente apelidada “BEPS 2.0”) para tributação de multinacionais, sustentada por dois “pilares” de regras: o “Pilar 1” tendo por escopo garantir mais arrecadação ao “País-Mercado”, e o “Pilar 2” tendo por escopo impor uma “tributação mínima global”, garantida pelo País-Sede das empresas multinacionais (muito semelhantes ao sistema norte-americano) porém com mecanismos de redistribuição deste direito arrecadatório para demais países onde operam essas empresas. Em 2021, houve consenso sobre a adoção de novas regras nos termos do Pilar 2, com o estabelecimento de um novo parâmetro - uma alíquota mínima global de 15%.

Paralelamente, os países liderando o projeto, sobretudo a partir da OCDE, buscam proteger seus interesses nacionais, não apenas arrecadatórios, mas competitivos. O consenso ainda não é pleno e, enquanto a União Europeia já adota as regras do Pilar 2 a partir de 2024 (suprindo lacunas que não existiam nos EUA), os EUA mantêm seu sistema distinto, ainda que semelhante (e hoje menos oneroso).

Os 140 países participantes do IF ainda debatem as definições, obrigações, recomendações, o alcance e escopo dos conceitos de ambos os pilares. Todavia, o mais oneroso dos cenários de tributação coordenada, nos termos dos pilares 1 e 2, ainda tende a ser menos oneroso para contribuintes, empresas multinacionais, mercados consumidores, e investidores, do que as regras unilaterais historicamente aplicadas pelo Brasil.

É assim que se colocam as principais questões para o Brasil. Iremos adotar os mais modernos e rigorosos padrões e práticas recomendadas pela OCDE e, ao mesmo tempo, abandonar as práticas unilaterais brasileiras diferentes e mais onerosas, como estamos fazendo com as regras de preços de transferência? Ou manteremos as práticas brasileiras historicamente adversas ao investimento estrangeiro direto e comércio exterior e adicionar novos mecanismos, novas incidências e novos padrões inspirados nas novas regras estrangeiras?

O aperfeiçoamento institucional do nosso sistema, que pode favorecer o crescimento econômico do Brasil, impõe que sejam substituídas as práticas protecionistas brasileiras por novos padrões nos termos de ambos os pilares, assim como está em curso no tema de preços de transferência que pode se beneficiar de novas soluções do Pilar 1. Resta saber se serão também finalmente substituídas as regras brasileiras de tributação em bases universais (TBU), favorecendo a introdução de normas-padrão CFC (*controlled foreign companies*) suplementadas pela tributação mínima do Pilar 2.





Entendendo o Pilar 1: Direitos de tributação no País do mercado consumidor (“País-Mercado”)

O Pilar 1 reforma padrões de tributação internacional visando evitar a proliferação de “medidas unilaterais” arrecadatórias adotadas por jurisdições “de mercado” que destoam dos termos dos tratados para evitar a dupla tributação (conforme as Convenções Modelo da OCDE e da ONU). Vários países passaram a impor novos tributos – supostamente diferentes e substitutos de “impostos sobre a renda” – para tributar remessas internacionais em pagamento de “serviços digitais” (*digital services taxes* ou “DST”) ou equiparados, enquanto outros passaram a adotar novas interpretações do “princípio *arm’s length*” no âmbito de regras de preços de transferência, visando alocar mais lucros tributáveis para o País-Mercado ou impor novos tributos (e.g., “*equalization levies*”, “EL”).

As medidas que se qualificassem como novas hipóteses de incidência e novos tributos poderiam, em controvertida tese, não se sujeitar à disciplina dos tratados internacionais. Entretanto, na ausência de tratados internacionais, os países-mercados poderiam simplesmente criar novas hipóteses de aplicação do imposto de renda retido na fonte (IRRF), ou definições unilaterais de “fonte”, exatamente como faz o Brasil há décadas.

Até mesmo a CIDE-remessas se assemelha a essas incidências, em especial quando aplicada em remessas por *royalties*, *copyrights*, ou serviços técnicos “digitais” – sendo ainda mais ampla que qualquer DST ou EL. Para não mencionar que toda tributação brasileira transacional que seja “cumulativa” nessas remessas (e.g., ISS) pode ser qualificada como “medida unilateral” ou mesmo barreira comercial “quase-tarifária”. Não é à toa que o Departamento de Comércio dos EUA incluiu o Brasil (por seus tributos “velhos”, IRRF, CIDE, ISS etc.) junto a diversas outras jurisdições europeias que criaram novas incidências, como “IRPJ de estabelecimentos permanentes digitais” (e.g. Áustria) ou DST/IRRF (e.g. França), em procedimento para imposição de retaliações comerciais sob a forma de tarifas de importação de produtos como aço importado pelos EUA. A União Europeia ameaça adotar DST inclusive como novo instrumento de financiamento orçamentário próprio, caso não sejam adotadas novas regras globais nos termos do Pilar 1, em aparente “guerra comercial” com os EUA.

Para atender aos anseios das “economias-mercado” e ao mesmo tempo delimitar seu direito arrecadatório, de modo a atingir consenso principalmente com os EUA, as soluções do Pilar 1 buscam garantir dois tipos distintos de ajustes de base de IRPJ nos países-mercado: o “Montante A” (*Amount A*) que valorizaria o intangível de mercado dos países onde se localizam consumidores e sobre o qual ainda não há consenso no IF (especialmente entre EUA e Europa); e o “Montante B” (*Amount B*) que visa atribuir “salvaguardas” ou “*safe harbors*”, regras de simplificação de preços de transferência, que atribuam margens pré-determinadas de lucros tributáveis para funções e atividades “rotineiras” de distribuição em países-mercado. Uma combinação de ambos, o Montante A e o Montante B, em muito se assemelha à lógica ou ao propósito das antigas normas brasileiras de preços de transferência, protetivas da arrecadação sobre atividades de distribuição no mercado nacional.

Com a digitalização da economia global, tornou-se cada vez mais comum a comercialização de produtos e serviços em diversos mercados sem a necessidade de presença física nessas jurisdições. Dados relativos aos mercados consumidores alimentam algoritmos que geram valor globalmente, mas resultam em lucros residuais acumulados por multinacionais em poucas jurisdições além da sede.

O Montante A endereça essa constatação e busca atender a demanda de governos de países com grandes mercados consumidores; visa ampliar os direitos arrecadatórios desses países por meio da alocação de parte do lucro global às jurisdições dos mercados consumidores de bens e serviços. Por outro lado, até 70% de todas as disputas sobre preços de transferência se referem a atividades de distribuição em cadeias de valor operadas por multinacionais, nas quais os países onde se localizam as atividades, mercados-consumidores, visam atribuir mais lucros a essas funções¹. Assim, o Montante B busca simplificar a aplicação do princípio *arm’s length* para “atividades domésticas de base” ou rotineiras, relacionadas ao marketing e à distribuição, buscando diminuir os custos administrativos e de conformidade, assim como prover maior segurança jurídica aos contribuintes.



[1] [Tax Challenges Arising from Digitalisation - Pillar One Amount B \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-one-amount-b-in-a-nutshell.pdf)
(<https://www.oecd.org/tax/beps/pillar-one-amount-b-in-a-nutshell.pdf>)

A quem e como se aplica o “Pilar 1”?

A princípio, nem todas as empresas multinacionais serão incluídas no escopo desta nova regra global, embora, se considerada sua natureza de medida de simplificação, mais coerente seria conferir opcionalidade aos contribuintes de menor porte para tal adoção. Hoje, debate-se estarem no escopo as empresas multinacionais com receitas globais acima de € 20 bilhões e lucratividade acima de 10% (lucro antes de impostos/receitas). Serviços Financeiros Regulados e Indústria Extrativa estão excluídos do escopo.

Empresas Multinacionais	Volume de negócios global superior a € 20 bilhões
	Lucro antes de imposto superior a 10%
	Exceto rendimentos provenientes de indústrias extrativas e serviços financeiros regulados (Montante A)

A aplicação do Pilar 1 tem como base três elementos principais:

- **Montante A:** introdução de uma base de alocação fiscal, em que os países onde as empresas comercializam seus bens e serviços possam tributar 25% do lucro residual (que exceda 10% dos lucros líquidos antes de impostos), quando exista “nexo de finalidade”. O nexo de finalidade verifica-se, quando o grupo auferir na jurisdição de mercado em questão pelo menos € 1 milhão em receita bruta (ainda que por remessas pagas diretamente ao exterior sem presença física ou jurídica no país remetente), sendo esse limite reduzido para € 250 mil para jurisdições com um PIB inferior a € 40 bilhões;
- **Montante B:** prevê a atribuição de direitos de tributação (com margens fixas, determinadas por norma, aos moldes das antigas regras brasileiras de preços de transferência) às jurisdições de mercado relativas a funções de “marketing e distribuição” desenvolvidas entre partes relacionadas, com base no princípio da plena concorrência;
- **Segurança Jurídica:** prevê a criação de um mecanismo de prevenção e/ou resolução de disputas fiscais internacionais relacionadas com preços de transferência e estabelecimentos permanentes. Esse mecanismo é vinculativo para as jurisdições envolvidas, contribuindo significativamente para o aumento da segurança jurídica nas disputas fiscais.

Onde estamos?

A ideia é que o Montante A seja implementado por meio de uma Convenção Multilateral (MLC) e, quando necessário, por meio de alterações pertinentes na legislação doméstica. Entretanto, a sua aplicação tem sido fonte de fortes debates e discussão pública de forma que o tema não evoluiu com a rapidez com que inicialmente foi proposto.

No entanto, o trabalho sobre o Montante B continua avançando: em julho de 2023 a OCDE abriu uma consulta pública na qual propôs o método de margem líquida transacional como o mais apropriado para as transações no âmbito do Montante B. Os interessados tiveram até 1º de setembro de 2023 para apresentar comentários sobre a adequação da metodologia de precificação proposta, assim como sobre mecanismos para lidar com variações geográficas, a abordagem sobre a documentação, entre outros temas. Em 19 de fevereiro de 2024, a OCDE publicou o Relatório sobre Montante B² que demonstra o aparente consenso entre os países membros do seu Grupo de Trabalho sobre Preços de Transferência (*Working Party 6*) e a proposta para os 140 países do IF sobre esse aspecto do Pilar 1. Note-se que a medida se insere no contexto de “assistência mútua e cooperação”, como medida de simplificação administrativa e redução do encargo de cumprimento e fiscalização de obrigações, e não ainda se incorpora às Diretrizes da OCDE de Preços de Transferência, não atualizando ou alterando assim o conceito “*arm’s length*”. A depender do conteúdo, da metodologia e do eventual e ainda difícil consenso sobre o Montante A, é possível que essa abordagem se mantenha e se evite a alteração das Diretrizes.

[2] OECD (2024), *Pillar One - Amount B: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/21ea168b-en>.



Entendendo o Pilar 2: Tributação Mínima Global de 15%

Ao final do Projeto BEPS, em 2015, não foi estabelecido um padrão mínimo referente às normas CFC, objeto da Ação 3 que resultou em mero relatório de melhores práticas. Enquanto nos EUA havia um arcabouço histórico e sofisticado de regras CFC (ainda que auto-contidas, permitindo diversas hipóteses de diferimento da tributação residual na sede), na Europa e em outros países, a adoção dessas normas tendia a ser menos abrangente ou menos contundente, preservando assim tanto na Europa quanto nos EUA diversas hipóteses de “não-tributação” de lucros residuais de multinacionais. Com a sua reforma tributária, os EUA reduziram sua alíquota corporativa para nível consistente com a média OCDE, porém introduziram, em 2019 e 2023, novas regras anti-diferimento e de tributação mínima global (e.g. “GILTI”, *Global Intangibles Low-Taxed Income*; e “BMT”, *Book Minimum Tax*) que visam garantir uma tributação efetiva mínima global de multinacionais norte-americanas entre 13,1% e 15% (ou menos, caso as operações em território norte-americano sejam mais intensas e se aproveitem de incentivos e subsídios). O novo modelo americano serviu de base para o desenho de nova regra global a ser imposta na Europa, evitando que multinacionais europeias ou empresas não-americanas utilizem estruturas de *holding* na Europa que resultem em alíquotas globais efetivas inferiores a 15%.

O Pilar 2 cria, então, a nova Regra Global Anti-Erosão de base (“GloBE” *Global Base Erosion Rule*), que visa estabelecer mecanismos que garantam o recolhimento desse imposto mínimo efetivo de 15% - em todas e cada uma das jurisdições onde sejam obtidos rendimentos. Se determinado país, por suas regras gerais de IRPJ, demonstrar recolher 15% por meio de “recálculo” da alíquota efetiva segundo as regras do Pilar 2, não haveria exposição adicional (*top-up tax*) em nenhuma jurisdição. Isso estimula todos os países a reformarem suas normas de tributação da renda corporativa para garantir a tributação mínima sem “perda de receita” para outras jurisdições. Caso o país adote uma regra específica para conformidade de sua alíquota efetiva com os 15% do Pilar 2, deverá ter uma norma de incidência que se adeque ao padrão “QDMTT” (*Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax*).

Caso o país-fonte recolha menos que 15% e não institua QDMTT, o país-sede do grupo multinacional teria prioridade no direito de recolher o *top-up tax* por meio do padrão “IIR” (*Income Inclusion Rule*), hipótese que se assemelha à aplicação eficaz de norma CFC com abordagem do GILTI norte-americano, porém aplicado país-a-país (como sempre almejou o Brasil com seu TBU), o que pode ser inconsistente com a regra dos tratados internacionais caso atinja lucros “ativos” (assim como deve ser vista a regra brasileira de TBU). Paralelamente, as regras-modelo sugerem uma nova norma de defesa de jurisdições onde se registrem pagamentos dedutíveis direcionados a países com tributação inferior a 9%, a “STTR” (*Subject-to-Tax Rule*) recomendando a adoção via ADT.

Porém, caso o país-sede não exerça seu direito de tributar via CFC ou via IIR, diversas outras regras de incidência e de ordem se aplicam para determinar o quanto será recolhido em outras jurisdições onde opera a multinacional em aparente conflito com tratados internacionais hoje em vigor (seja IIR em *holdings* intermediárias, seja pela regra de “UTPR” descrita adiante), num novo sistema jurídico-contábil e tributário internacional extremamente complexo, e cuja implementação requer instrumento multilateral.

Vários países já aprovaram ou estão em vias de aprovação de regras do Pilar 2, incluindo o Reino Unido, Austrália, Canadá, Suíça, Japão, Coreia do Sul, entre outros. A União Europeia instituiu Diretiva que impõe a todos os membros adotar as regras a partir de 2024, e muitos já publicaram suas novas regras em 2023.



Embora as regras do GloBE não sejam de adoção obrigatória para os membros do “*Inclusive Framework*”, elas foram acordadas em 2021 com as seguintes implicações para todos os 140 países:

- Se uma jurisdição adotar as regras, ela deverá implementá-la e administrá-la de uma forma que seja consistente com os acordos estabelecidos durante as discussões dessas regras;
- Mesmo que uma jurisdição não implemente as regras GloBE, ela aceitará sua aplicação por outra jurisdição no que diz respeito às empresas multinacionais que nela tenham presença.

Nesse contexto, a OCDE estabeleceu um calendário ambicioso para a implementação do Pilar 2, impactando assim o Brasil e todos os 140 países do IF.

Em dezembro de 2021, a OCDE publicou as “regras modelo” que buscam definir como quantificar e qualificar o imposto efetivamente recolhido (no país-fonte, para determinar a alíquota efetiva para fins do Pilar 2, e no país-sede para determinar se a regra CFC ou semelhante aplicável pode ser qualificada como IIR), ou o imposto adicional a ser recolhido nos termos do Pilar 2. Essas regras são complexas, diferem das normas tributárias e contábeis em vigor, e precisam ser legisladas por cada país participante antes de entrarem em vigor. Ou seja, criam nova contabilidade tributária com o fim específico de re-apurar os recolhimentos em cada jurisdição, e determinar se há obrigação de recolhimento adicional e em qual jurisdição.

A OCDE divulgou exemplos, comentários e orientações sobre vários assuntos do Pilar 2, sendo que orientações adicionais sobre vários tópicos são esperadas nos próximos meses.

Desse modo, espera-se que várias jurisdições já tenham as regras de Pilar 2 vigentes para os exercícios iniciados a partir de 1º de janeiro de 2024, ainda que alguns mecanismos previstos para sua aplicação (e.g. UTPR) somente devam ser adotados a partir de 2025.

A quem e como se aplica o “Pilar 2”?

As regras-modelo incluem no escopo do Pilar 2 grupos de empresas multinacionais com receitas anuais iguais ou superiores a € 750 milhões em pelo menos 2 dos 4 exercícios fiscais anteriores a 2024. Cada país será soberano para definir seu sistema de adoção das novas regras, sendo que quaisquer divergências podem resultar em não-qualificação de recolhimentos como oponíveis aos demais membros do IF (o que resultaria em hipóteses de pluritributação).

Referido limite de receita deve ser verificado com base nas Demonstrações Financeiras Consolidadas (“DFC”) da empresa controladora definida como “UPE” (*Ultimate Parent Entity*), havendo ainda previsão de critérios específicos aplicáveis, por exemplo, a situações onde se observe mais de uma UPE ou em que nenhum dos acionistas finais detenha controle (e.g. *joint ventures*).

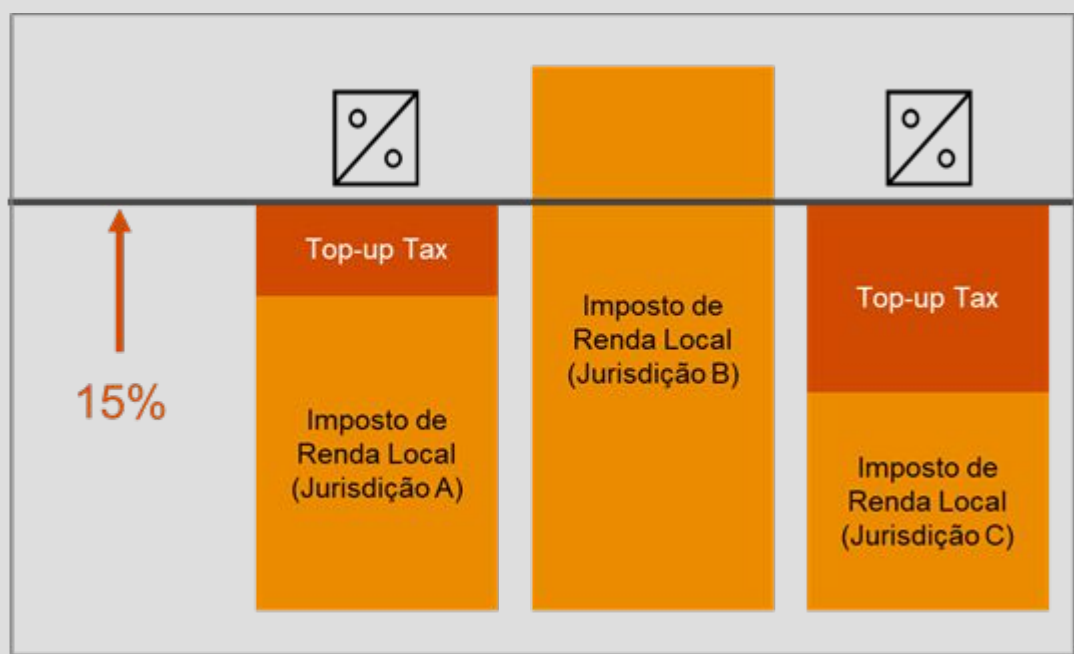
As regras do GloBE, que buscam assegurar imposição de alíquota efetiva (“ETR”) mínima de 15% em cada uma das jurisdições onde o grupo multinacional detenha presença fiscal, introduzem **metodologia própria e distinta** daquela utilizada para apuração da alíquota efetiva no país-sede ou em cada país-fonte. Não se trata simplesmente de dividir imposto devido corrente apurado com base na regra fiscal local de cada jurisdição, pelo lucro líquido antes dos impostos sobre a renda apurado segundo os padrões contábeis do país-fonte (ou do país-sede). O valor dos impostos apurados, assim como os lucros contábeis, sujeitam-se a diversos “ajustes” prescritos na norma-modelo OCDE.

Ainda que o ponto de partida para determinar a ETR sejam os tributos sobre o lucro registrados nas demonstrações financeiras separadas da empresa na norma contábil da jurisdição da UPE (por exemplo, GAAP, IFRS), mais de 270 potenciais ajustes são previstos tanto em relação ao seu numerador (i.e. “*covered taxes*”), quanto ao seu denominador (i.e. “*GloBE income*”). No caso da IIR, as demonstrações desconsolidadas devem ser preparadas com base nos princípios contábeis do país-sede (UPE).

Trata-se, portanto, de uma nova sistemática de apuração fiscal global, distinta e sem precedentes, que ensinará o desenho e implementação de um novo, adicional e complexo processo de *compliance*, com adoção/ adaptação de sistemas próprios para o devido e adequado cumprimento das regras GloBE.



Assim, se o ETR **apurado com base nas regras GloBE, em determinada jurisdição**, for inferior a 15%, aplica-se “algum” imposto complementar (“*top-up tax*”); sendo que os impostos pagos numa jurisdição com elevada tributação não poderão ser utilizados para “cobrir” eventual *gap* apurado em outra jurisdição com baixa tributação:



O imposto mínimo de 15% é alcançado com um conjunto de regras GloBE que interagem entre si para impor o *top-up tax*:

- **Qualified Domestic Minimum Top-up Tax rule, ou “QDMTT”**: imposto complementar previsto na legislação do país-fonte no contexto e segundo a regra GloBE com o objetivo de garantir a tributação dos lucros a uma alíquota mínima de apenas 15% “na origem” dos lucros, devendo ser implementado e administrado de forma equivalente e consistente com as regras GloBE. Recolhimento suplementar, realizado “antes” que o direito arrecadatário deixe de ser do país-fonte. Esta tende a ser a resposta mais frequente dos países-fonte face ao Pilar 2, sendo que aqueles que quiserem preservar sua competitividade tenderão a conceder benefícios financeiros-fiscais (como a Suíça) que não resultem em exposição ao GloBE;
- **Income Inclusion Rule, ou “IIR”**: assemelha-se a um regime de CFC (*Controlled Foreign Company*) (porém com características de GILTI americano ou TBU brasileiro por tributar rendas ativas) por jurisdição, onde a controladora recolhe “diferencial de alíquota” apenas para garantir a imposição da alíquota mínima de 15% (note-se que regras CFC, assim como a regra TBU brasileira impõem a alíquota geral, e não 15%, ainda que permitam hipóteses de consolidação). Se as controladas não pagarem os 15% apurados de acordo com as regras GloBE em sua jurisdição, seja por suas regras gerais de IRPJ seja pela regra QDMTT referida acima, a UPE do grupo terá o direito de impor o *top-up tax* na modalidade IIR. Se a jurisdição da UPE não tiver estabelecido o IIR, a jurisdição de uma Entidade Controladora Intermediária (“IPE”) tem a prerrogativa de aplicar o IIR;
- **Undertaxed Profits Rule, ou “UTPR”**: critério subsidiário aplicável caso o país-fonte não recolha 15% por suas regras gerais ou QDMTT nem as controladoras (UPE/IPE) recolham IIR. Inicialmente servia como regra anti-erosão (*undertaxed “payments” rule* onde apenas países com nexos de “pagamentos dedutíveis” relativamente ao rendimento subtributado poderiam “reaver” arrecadação), porém foi ampliada para incluir todos os países onde opera o grupo multinacional, ainda que não exista nenhum outro nexo econômico ou transacional entre o lucro subtributado e os lucros do país que imponha UTPR. Assim, o UTPR permite que uma jurisdição em qualquer nível da estrutura societária do grupo multinacional e em qualquer país cobre o *top-up tax* de empresas estabelecidas em outras jurisdições do mesmo grupo que sejam tributadas a uma alíquota inferior a 15%. O mecanismo para impor o UTPR é punitivo aos contribuintes e às jurisdições fonte e sede (e.g., deduções podem ser negadas, impostos adicionais podem ser exigidos, etc.), sendo assim extremamente controverso tanto sob a perspectiva jurídico-tributária internacional quanto política;
- **Subject-to-Tax Rule ou “STTR”**: também uma regra derivativa e semelhante ao modelo original do UTPR (que por sua vez se assemelha ao “BEAT” instituído pelos EUA em 2019 e às várias hipóteses de IRRF do Brasil). Assim como UTPR (e assim como hipóteses de IIR que incluam rendas ativas) deverá estar prevista em tratado internacional, seja por instrumento multilateral seja por bilateral, de modo a permitir às jurisdições contratantes a imposição de uma tributação adicional, porém limitada, sobre certos pagamentos transnacionais entre empresas ligadas (e.g. juros, *royalties* e serviços), quando seu beneficiário estiver sujeito a uma alíquota nominal de imposto de renda sobre o referido rendimento inferior a 9%.

Objeto e Propósito: Lucros Residuais Não-Rotineiros e/ou Decorrentes de Intangíveis

Note-se que desde a origem do projeto o objeto e propósito principal seriam assegurar a tributação de lucros residuais “não-rotineiros”, em especial os decorrentes da propriedade e do uso de intangíveis relacionados a mercados consumidores, assim como benefícios de afiliação ou “ganhos de sinergia” de multinacionais. Observa-se essa abordagem no GILTI norte-americano que exclui da tributação um “retorno presumido” sobre ativos tangíveis de 10%, pressupondo que esses lucros não seriam artificialmente realocáveis.

De modo semelhante, as regras GloBE incluem salvaguardas na forma de “exclusão de lucros baseada em substância”, como “retorno presumido” de 5% sobre ativos tangíveis e 5% sobre o custo de mão de obra empregada no país-fonte. Ou seja, para os retornos presumidos de 5% sobre ativos e sobre folha a alíquota efetiva **poderia ser inferior a 15% ou até mesmo zero**, sem que haja direito de recolhimento da tributação adicional, seja no país-sede seja em qualquer outro onde opere o grupo multinacional.

Da mesma forma, se a regra por um lado exige o cálculo país-a-país, não exige que seja feito entidade-por-entidade, permitindo assim a “consolidação” ou “*blending*” de cálculos GloBE em cada país. Assim, caso dentro de um mesmo país existam lucros operacionais vultosos com tributação alta porém representando margem relativamente baixa e emprego substancial de ativos e mão-de-obra (negócios de manufatura, de distribuição, entre outros), o sistema GloBE efetivamente “permite” que existam também atividades incentivadas e sujeitas a tributação inferior a 15%, “acobertadas” pelo *blending*.

Ou seja, caso o grupo se beneficie de subsídios e incentivos fiscais massivos em países onde também desempenha atividades rotineiras e mantenha ativos e folha materiais, a alíquota efetiva de 15% pode “permitir” que uma parcela significativa dos lucros auferidos naquele país não seja tributada ou o seja a alíquota efetiva inferior a 15%. Outrossim, os tipos de incentivos fiscais ou “créditos tributários” dos países podem ser qualificados como “*covered taxes*” e/ou excluídos da base de “lucros GloBE” o que pode efetivamente perpetuar subsídios e incentivos fiscais mantidos por grandes economias como EUA, França, UK, entre outros.

Este foi um dos principais temas dentre as “concessões mútuas” que permitiram o acordo sobre tributação mínima global: continuam competindo acirradamente as grandes economias de mercado inclusive com alíquotas efetivas inferiores a 15%, incentivos e subsídios fiscais, e deixam de participar da cadeia arrecadatória jurisdições historicamente interpostas ou “entrepósitos” de capital e propriedade (notoriamente os ditos “paraísos fiscais”). Essa nova realidade motivou o “*onshoring*” (retorno de funções, ativos e lucros residuais) de entrepostos para países-sede, ou de paraísos fiscais para jurisdições com maior substância operacional.

Em vista dos desafios esperados para adoção e cumprimento das novas regras GloBE, haverá algum período de transição?

Sim, de acordo com as regras-modelo, até 2029 cada jurisdição poderá adotar regras transitórias de *safe harbor* que simplificam o cumprimento e a comprovação da aderência por cada jurisdição às novas regras. Na União Europeia, o período de transição se estende até 2032. Sob a perspectiva política as regras de *safe harbor* também contemplam a majoração da exclusão de lucros presumidos rotineiros, representando efetivamente uma reestruturação de empresas multinacionais (e.g. *onshoring*), sem incrementos substanciais de alíquotas efetivas.



Entre as regras de transição, destaca-se a **Majoração da Exclusão de Lucros Presumidos “Rotineiros”**. A exclusão de 5% será obrigatória após o período de transição (2032 no caso da União Europeia), sendo que, entre 2023 e 2032, a exclusão será majorada e segue a escala decrescente a seguir:

- de 10% em 2023 para 5,8% em 2032 como “retorno presumido” sobre folha de pagamentos;
- de 8% em 2023 para 5,4% em 2032 como “retorno presumido” sobre ativos tangíveis.

Ambos excluídos (*carve-outs*) dos cálculos de ETR via ajuste da base GloBE.

Importante destacar que as informações de receita, lucro/ prejuízo e de despesa de tributos necessárias para realização dos testes acima terão como fontes de informação os dados apresentados na Declaração País-a-País (“CbCR”) do grupo multinacional, assim como as demonstrações contábeis estatutárias locais de cada país (no caso da IIR e UTPR, com base nos princípios contábeis da UPE). É crítico, assim, que os referidos CbCR e as demonstrações financeiras consolidadas país-a-país sejam acurados.

Quais são os impactos para as empresas brasileiras?

Ainda que à primeira vista seja possível imaginar que o Brasil não deveria ser impactado pelo Pilar 2, uma vez que a alíquota nominal combinada do IRPJ e da CSLL para entidades não-financeiras seja de 34% (ou seja, muito superior à alíquota mínima de 15% exigida pelas regras GloBE), não é incomum observar que, principalmente após os ajustes próprios do cálculo GloBE, uma empresa brasileira possa ter uma ETR inferior a 15%.

Mesmo por meio do cálculo simplificado de alíquota efetiva, sem os ajustes GloBE, a depender da combinação de atributos fiscais, créditos fiscais, incentivos e subsídios de contribuintes pode-se observar empresas brasileiras com alíquotas efetivas que podem ser inferiores a 15%.

Pode-se observar tal situação ou risco, superficialmente, em empresas beneficiadas por incentivos fiscais regionais federais (e.g. lucro da exploração), ou que excluam subvenções estaduais ou municipais das bases de cálculo do IRPJ e/ ou da CSLL; também pode decorrer essa observação em casos específicos em que deduções tributárias representem “diferenças permanentes” para fins contábeis sob IFRS.

No caso de controladas brasileiras de grupos multinacionais estrangeiros, essas observações podem ou não representar exposição a *top-up tax* no exterior, seja no país-sede da multinacional via IIR, seja em *holdings* intermediárias também via IIR, seja por meio da regra UTPR punitiva.

Todavia, multinacionais estrangeiras operando no Brasil tendem a se beneficiar da exclusão dos lucros presumidos de atividades rotineiras, em especial quando adaptarem suas estruturas e cadeias de valor às novas regras de preços de transferência brasileiras, e demonstrarem ou margens compatíveis com atividades rotineiras (com alíquotas efetivas que podem ser inferiores a 15% ou até mesmo zero), ou estruturas que resultem em alíquotas efetivas iguais (não inferiores, nem superiores) a 15%.

No caso de controladoras brasileiras de grupos multinacionais, é de se esperar que as atividades no Brasil não sejam de fato rotineiras – e que muitas das operações no exterior o sejam. Contudo, é comum que multinacionais brasileiras mantenham operações relevantes no Brasil com dispêndios de capital massivos em ativos tangíveis e/ou folha de pagamento, assim como ocorre em outros países-sede que também são grandes economias de mercado. O modelo brasileiro pode se beneficiar assim do efeito “*blending*”, de consolidação de ativos e folha de pagamentos e exclusão material de lucros presumidos rotineiros, assim como do eventual redesenho de incentivos e subsídios.

Outrossim, estruturas que tendem a 15% entre a sede da multinacional brasileira e países com funções relevantes no exterior (sub-sedes ou “*hubs*”) podem equilibrar alíquotas efetivas e evitar assim o descumprimento do padrão mínimo GloBE.

Takeaways

As regras de abordagem unificada dos Pilares 1 e 2 da OCDE objetivam suprir lacunas ou falhas na arrecadação que existem no exterior, mas não no Brasil. Ao contrário, o sistema tributário brasileiro mantém historicamente “medidas unilaterais” divergentes do padrão internacional e ainda muito mais onerosas para os contribuintes do que os novos padrões ora em construção no âmbito da OCDE e dos 140 países do *Inclusive Framework*. Adotar os novos padrões em substituição ao sistema atual poderia reduzir as hipóteses de dupla-tributação, pluritributação, e encargos sobre o comércio exterior que penalizam a economia brasileira.

Caso o Brasil, assim como fez com suas regras de preços de transferência em 2023, abandonasse suas hipóteses de incidência excessivas sobre remessas internacionais e em especial o IRRF sobre serviços (assim como CIDE-remessas) em favor das incidências do Pilar 1, haveria de fato um estímulo importante à maior integração do País nas cadeias globais de valor, sobretudo de conteúdo tecnológico. Se houver consenso global sobre o Montante A, ou sua adoção em regiões como Europa e Ásia, o redesenho das incidências brasileiras em conformidade com esse novo padrão via “instrumento multilateral” (convenção internacional), tenderia a ser benéfico para a competitividade das empresas e poderia inclusive ensejar a reformulação do modelo de tratado internacional negociado pelo Brasil, viabilizando novos tratados com parceiros comerciais relevantes como EUA e Alemanha. Além disso, reduziria hipóteses de dupla-tributação ao mesmo tempo assegurando arrecadação nacional.

É mais realista, porém, que não haja consenso internacional sobre o Montante A, mas apenas sobre o Montante B do Pilar 1, e que se perpetuem assim medidas unilaterais díspares entre países, assemelhadas ao IRRF brasileiro. Ainda assim, havendo de fato amplo consenso e implementação do Montante B, como se observa na recente publicação da OCDE de 19 de fevereiro, é de se esperar que o Brasil incorpore as normas do Montante B às “medidas de simplificação” da nova lei de preços de transferência. Vale salientar que o novo modelo já contempla o “ajuste de risco-país” que consta na nova lei brasileira e poderia ser objeto de controvérsias entre o Brasil e países-membros da OCDE. Essa convergência das regras brasileiras e dos países membros da OCDE ao Pilar 1, Montante B, pode assim ser muito benéfica para os contribuintes e o Brasil em matéria de preços de transferência, por incrementar a segurança jurídica das multinacionais que aqui operam.

Igualmente, se o Brasil abandonasse suas regras incongruentes e ineficazes de TBU em favor de uma regra CFC moderna, complementada por um IIR/GloBE nos termos do Pilar 2 mas sem excessos (a exemplo do UTPR), em princípio convergiria com um novo e mais robusto sistema internacional, sem sacrificar arrecadação relevante e reduzindo a insegurança jurídica de multinacionais brasileiras, assegurando a elas alguma competitividade.

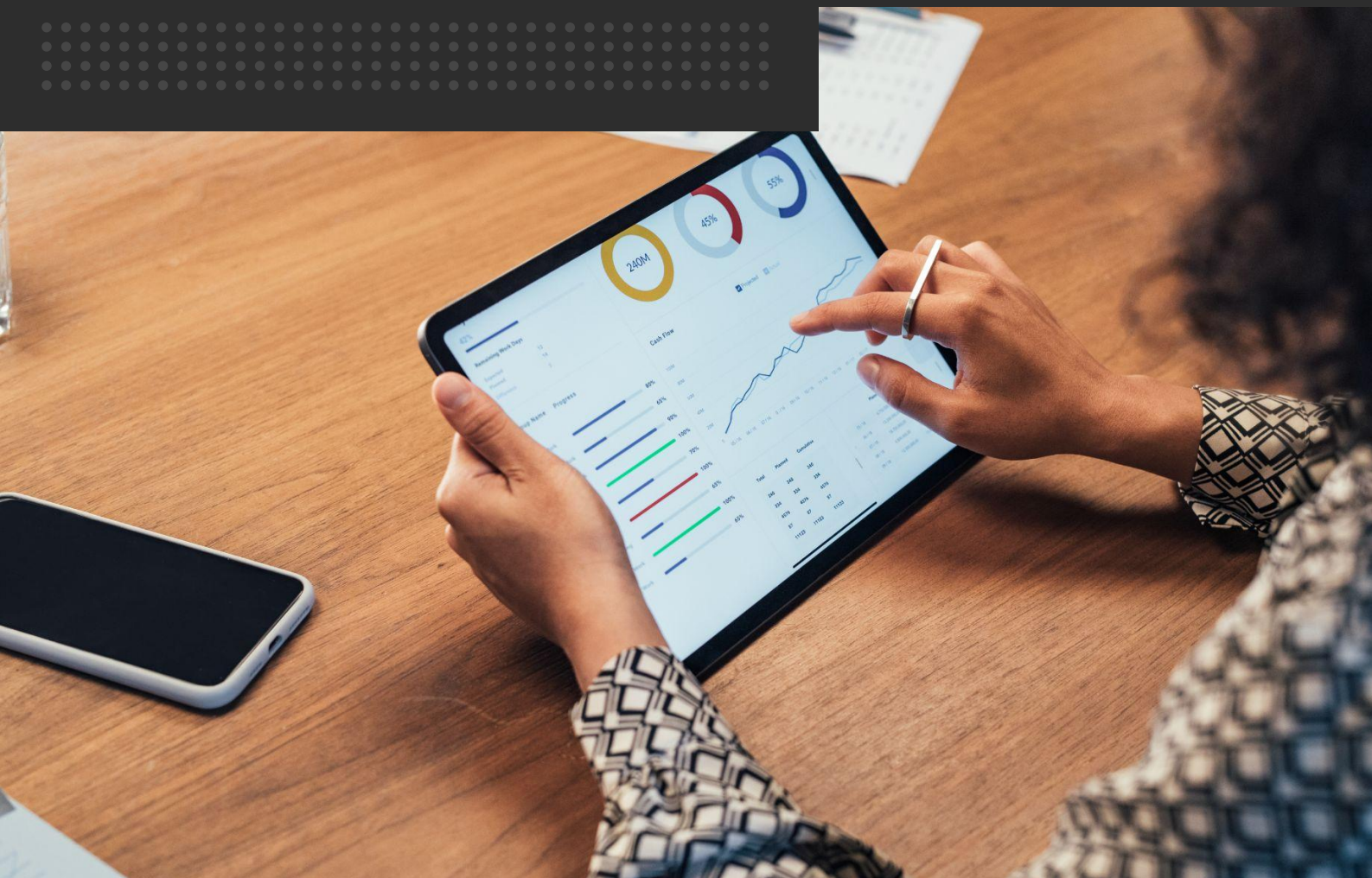
Quanto aos lucros gerados no Brasil, face aos desafios do Pilar 2, seria importante preservar os incentivos regionais e as subvenções governamentais desejadas pelo País, o que requer um redesenho das normas com transformação de benefícios fiscais de IRPJ e CSLL em créditos financeiros, entre outras medidas. É aconselhável preservar políticas públicas nacionais acordadas pelo poder legislativo e referendadas pelo poder judiciário, que conferem maior competitividade às empresas brasileiras. Essa tem sido a abordagem no Pilar 2 de grandes e/ou sofisticadas economias como EUA, França e Suíça.

De todo modo é inegável que o Pilar 2 tem impacto relevante na função fiscal e no planejamento estratégico de **todas as empresas multinacionais atingidas**, sejam as estrangeiras sejam as brasileiras, desde já e antes mesmo da adoção pelo Brasil ou pelos EUA das novas regras. Simplesmente por estarem sendo adotadas nos 27 países da União Europeia e em mais outras economias relevantes como Japão, República da Coreia, Suíça e Austrália.

Os lucros gerados no Brasil não estão fora do alcance da tributação desses países, ainda que as sedes das multinacionais estejam nos EUA, no Brasil ou em outros países que não adotem as novas regras do Pilar 2. O impacto do Pilar 1 é menos disruptivo ou transformador, ainda que possa ser material no Brasil. Vale salientar que todas essas novas regras de incidência extraterritorial (IIR, UTPR e STTR) a rigor conflitam com os tratados internacionais para evitar dupla tributação (ADT) e assim vão requerer implementação via instrumentos multilaterais e/ou adendo aos ADTs.

Quanto ao Pilar 2, as empresas precisarão garantir que possuem os dados necessários para modelar onde pode haver exposição a *top-up taxes* e em que montante, e desenvolver novas rotinas na função fiscal para garantir que os dados sejam devidamente utilizados e até mesmo tenham características preditivas, com uso de inteligência artificial por exemplo. Ainda, vale salientar que as informações exigidas para o cumprimento das novas obrigações acessórias, como CbCR e demonstrações financeiras estatutárias país-a-país nem sempre são objeto de revisão ou auditoria com granularidade que agora se faz necessária.

Cumprir com as obrigações do Pilar 2, assim como analisar e planejar no contexto da tributação mínima global, exige avaliar todo o ecossistema e as capacidades tecnológicas existentes na função fiscal, assim como estabelecer novos processos e controles, preparar e formar profissionais com a expertise necessária para lidar com esses novos desafios. Além da área fiscal, outros departamentos das empresas serão certamente impactados pelo Pilar 2, como a Controladoria e as áreas de Planejamento e Análise Financeira.



Por fim, é importante destacar que as multinacionais sujeitas ao Pilar 2 já devem observar a divulgação mínima exigida para as demonstrações financeiras encerradas em 31/12/23, conforme alteração recente no IAS 12 que trata de tributos sobre o lucro. Disso resultará certamente um maior escrutínio futuro dos CbCRs e das demonstrações financeiras locais pelas autoridades fiscais de cada jurisdição, podendo resultar, no caso de sua desqualificação, na necessidade de atendimento pleno das regras GloBE desde o primeiro ano de sua vigência.

Neste ambiente de alta complexidade, incertezas e riscos que se multiplicam globalmente, é essencial se antecipar a eventuais incrementos de carga tributária em diferentes autoridades tributárias de países que passam a atuar de modo interdependente. É essencial revisitar a função fiscal e se planejar para melhor se adequar às políticas e práticas de preços de transferência de cada empresa multinacional, ou reestruturar suas cadeias globais de valor, para melhor adequação às novas regras do Pilar 1 e do Pilar 2, garantindo o aproveitamento de todas as salvaguardas e normas que evitam a sobrecarga tributária, e asseguram a tributação global mínima de 15%.



Quer entender mais como este assunto pode afetar o seu negócio? [Fale com a PwC.](#)

Romero J.S. Tavares, PhD
romero.tavares@pwc.com

Alvaro Pereira
alvaro.pereira@pwc.com

Audrei Okada
audrei.okada@pwc.com

Gabriel Buratto
gabriel.buratto@pwc.com

Marcelo Vieira
marcelo.vieira@pwc.com

Michela Chin
michela.chin@pwc.com

Durval Portela
Líder de Consultoria Tributária e Societária
durval.portela@pwc.com

www.pwc.com.br

O conteúdo desse material destina-se apenas à informação geral, não constitui uma opinião, recomendação ou entendimento da PwC, e nem pode ser utilizado como, ou em substituição, a uma consulta formal a um profissional habilitado.

A utilização das informações aqui contidas deve estar sempre acompanhada da orientação dos consultores tributários para o caso específico da sua empresa. A consulta do material aqui reportado requer a verificação de eventuais alterações posteriores neles introduzidas, inclusive da legislação. Os temas tratados neste informativo estão apresentados de forma resumida. Todos os direitos autorais reservados à PwC. Permitida a reprodução desde que seja citada a fonte.

© 2024 PricewaterhouseCoopers Brasil Ltda. Todos os direitos reservados. Neste documento, "PwC" refere-se à PricewaterhouseCoopers Brasil Ltda., firma membro do network da PricewaterhouseCoopers, ou conforme o contexto sugerir, ao próprio network. Cada membro da rede PwC constitui uma pessoa jurídica separada e independente. Para mais detalhes acerca do network PwC, acesse: www.pwc.com/structure.



Glossário

Abordagem Unificada (*Unified Approach*, frequentemente apelidado de **BEPS 2.0):** conjunto de ações desenvolvidas pela OCDE visando de evitar/diminuir a erosão de base tributária e desvio de lucros, sustentadas pelos Pilares 1 e 2 para consideração dos mais de 140 países membros do *Inclusive Framework*.

BMT: *Book Minimum Tax*

CbCR: Declaração País-a-País do grupo multinacional

CFC: *controlled foreign companies*

DFC: Demonstrações Financeiras Consolidadas

DST: *digital services taxes*

DTT: Tratados de Dupla Tributação

EL: *equalization levies*

ETR: *Effective tax rate* ou alíquota efetiva

GILTI: *Global Intangibles Low-Taxed Income*

GloBE: *Global Base Erosion Rule*

IIR: *Income Inclusion Rule*

Inclusive Framework (ou IF): estrutura de governança tributária criada pela OCDE

IPE: *Intermediary Parent Entity*

MLC: Convenção Multilateral

OCDE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU: Organização das Nações Unidas

QDMTT: *Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax*

Pilar 1: regras que têm por escopo garantir mais arrecadação aos "Países-Mercado"

Pilar 2: regras que visam impor uma "tributação mínima global"

Projeto "BEPS": *Base Erosion and Profit Shifting*

STTR: *Subject-to-Tax Rule*

TBU: tributação em bases universais

UPE: *Ultimate Parent Entity*

UTPR: *Undertaxed Profits Rule*