

Aspectos tributários relacionados à estrutura organizacional das empresas brasileiras exportadoras de minério

Sumário executivo

A intensificação do comércio internacional e o acirramento competitivo em meio ao cenário de intensificação das Cadeias Globais de Valor vêm contribuindo progressivamente para a internacionalização de grandes empresas. A consolidação de cadeias transnacionais de produção/distribuição e o estabelecimento de subsidiárias no exterior garantem, por um lado, eficiência econômica e competitividade às empresas no mercado mundial, **mas despertam, por outro, preocupações da ordem tributária relacionadas ao risco de erosão das bases de cálculo dos tributos sobre a renda corporativa.**

Em meio a essa temática, o Instituto de Justiça Fiscal Latindadd (IJF/Latindadd) publicou em 2016 (e republicou em 2019), estudo intitulado “Extração de recursos no Brasil – faturamento comercial indevido no setor de mineração”, alegando que empresas brasileiras do setor mineral estariam se aproveitando de sua estrutura internacionalizada para transferir recursos para o exterior. Ao identificar um hiato entre o preço de exportação do minério de ferro brasileiro e o indicador internacional do preço, o estudo argumenta que haveria subfaturamento das exportações do setor com o objetivo de reduzir a base tributária para o imposto de renda.

Nesse contexto, a LCA Consultores foi contratada para analisar **a estrutura econômica da atividade de exportação do minério de ferro no Brasil e a razoabilidade do preço de exportação praticado pelas empresas.** No parecer buscou-se explorar: (i) a metodologia empregada pelo estudo IJF/Latindadd; (ii) a importância do setor mineral para a economia brasileira, com ênfase na dinâmica do minério de ferro; (iii) a legislação brasileira que regulamenta o preço de transferência e a tributação de lucros auferidos no exterior; (iv) a justificativa econômica para a internacionalização de empresas exportadoras, com o exemplo do caso da Vale; (v) necessidade de manutenção de estruturas no exterior; (vi) a razoabilidade do preço de exportação do minério de ferro brasileiro, tendo em vista o modelo de negócio do setor e a legislação tributária sobre o preço de transferência; e, por fim, (vii) a tributação de controladas no exterior segundo

a legislação brasileira. As conclusões da análise realizada encontram-se resumidas a seguir.

1. **A metodologia empregada pelo estudo do IJF/Latindadd para avaliar o preço de exportação do minério de ferro conta com falhas metodológicas relevantes.** O estudo não considerou adequadamente como ocorrem as transações de compra/venda de *commodities* no mercado internacional, tampouco como se dá o mecanismo de precificação. Ao comparar o preço de exportação com o preço internacional, o estudo não realizou os ajustes necessários para adequar o indicador internacional às condições comerciais da venda. Entre os ajustes não considerados estão a dedução do custo de transporte, do custo de intermediação pela empresa responsável pela venda (o *trader*); os ajustes de qualidade; e a equiparação temporal, todos eles amparados por diretrizes internacionais. **Tais equívocos desqualificam o resultado de subfaturamento encontrado pelo estudo.**

2. As exportações de minério de ferro ocupam posição de destaque na pauta exportadora brasileira. Ocupam a **2º posição, em termos de valor, no total exportado pelo país**, representam em torno de **70% do valor exportado pelo setor mineral** e contribuem para o dinamismo da economia em termos de renda, emprego, arrecadação e saldos positivos na balança comercial. A estrutura internacionalizada das grandes empresas exportadoras é essencial para seu bom desempenho e alta competitividade no mercado mundial.

3. Transações entre empresas relacionadas, prática usual de multinacionais ao redor do globo ao exportarem, podem despertar preocupações de ordem tributária, como a mencionada pelo estudo do IJF/Latindadd. Contudo, **a legislação brasileira de preço de transferência não deixa espaço para manipulações de preço.** No caso de *commodities*, o método PECEX (Preço sob Cotação na Exportação) **garante o alinhamento do preço de transferência às cotações internacionais**, prevendo ajustes necessários para a compatibilização do indicador internacional às especificidades da venda, e **segue, em regra, o princípio do *arm's length*¹ determinado pela OCDE** (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Ainda que houvesse espaço para manipulações, a legislação brasileira

¹ Segundo a OCDE, o princípio do *arm's length* determina que "os lucros não auferidos em operações entre empresas relacionadas que teriam sido auferidos em operações com empresas independentes deverão ser incluídos nas bases tributáveis das empresas que deixaram de auferir o lucro". Definição extraída da Convenção Tributária Modelo (*Model Tax Convention*) da OCDE.

tributa o lucro das controladas no exterior, inviabilizando, por completo, os ganhos de planejamento tributário com o objetivo de evasão fiscal.

4. Ainda que no âmbito macroeconômico a literatura identifique possibilidade de eventuais impactos negativos da internacionalização de empresas sobre a economia doméstica, **os benefícios microeconômicos associados, como o acesso a novos mercados, a otimização da estrutura de distribuição, e os ganhos de escalas, são inequívocos.** Estudos empíricos sobre o tema **identificam relação positiva (ou pelo menos neutra) entre indicadores econômicos dos países e seu grau de internacionalização**, sendo o impacto agregado considerado positivo pela literatura. No caso da Vale, por exemplo, a estruturação de uma **rede internacional de distribuição voltada a aprimorar as atividades comerciais garante eficiência econômica e competitividade à empresa no mercado internacional.** A *trader* posicionada na Suíça administra toda a cadeia comercial de valor das subsidiárias, estabelece canais de venda relevantes no mercado global, monitora e efetiva as condições contratuais de venda, além de administrar as operações logísticas e de beneficiamento realizados no exterior.

5. Cabe destacar que, em função das características do mercado internacional de minério de ferro, a existência de uma estrutura no exterior se mostra como elemento importante na facilitação de acesso e negociação com os mercados consumidores globais. Entre os fatores mais relevantes a serem considerados, cabe salientar: (i) a necessidade de armazenagem e beneficiamento de minérios em localidades mais próximas aos mercados consumidores; (ii) a necessária flexibilidade para direcionamento e redirecionamento de cargas internacionais; (iii) as complexidades envolvidas em ajustes de processos de exportação.

6. **O preço de exportação do minério de ferro brasileiro no período analisado neste parecer, 2014 a 2017, foi condizente com o indicador internacional de preço,** considerando as deduções necessárias na venda – custo do frete, custo de intermediação (*trader*), ajustes de qualidade e equiparação temporal –, e com a legislação que determina os critérios para o cômputo do preço de transferência. **Não há indícios de que o preço de transferência esteja sendo manipulado para reduzir a base tributária do imposto de renda** das empresas exportadoras de minério de ferro.

7. A legislação brasileira adota o regime de tributação em bases universais², de modo que o lucro auferido no exterior por controladas de empresas brasileiras é

² Lei nº 12.973, de 2014, arts. 76 e subsequentes.

incorporado, no ano em que foi auferido (ou seja, pelo regime de competência), à base de cálculo do IRPJ e da CSLL da controladora brasileira. O imposto pago no exterior pode ser deduzido do imposto incidente no Brasil sobre o lucro da controladora. Na prática, isso significa que a controladora brasileira não teria nenhum ganho com qualquer eventual transferência de lucros para uma controlada no exterior, pois caso o lucro auferido no exterior fosse menos tributado que no Brasil, a diferença entre a alíquota brasileira e a alíquota efetiva incidente no exterior teria de ser tributada no Brasil. Em resumo, o Estudo da Latindadd se mostra equivocado tanto por desconsiderar as atuais regras de preços de transferência, quanto por não observar a existência de regras de tributação em bases universais. Significa dizer que lucros não são fictamente transferidos para o exterior e, ainda que o fossem, a empresa brasileira não teria qualquer vantagem econômica, uma vez que a legislação brasileira captura tais lucros via tributação das controladas no exterior.



Ficha técnica

Sumário executivo do estudo:

Aspectos tributários relacionados à estrutura organizacional das empresas brasileiras exportadoras de minério

Equipe técnica

Gustavo Madi Rezende – Diretor de projetos, Mestre em economia.

Ricardo Sakamoto – Gerente de projetos, Mestre em economia.

Júlia Burle – Analista de projetos, Mestre em economia.

Colaborador

Bernard Appy – Diretor do Centro de Cidadania Fiscal (CCiF)

Março, 2019

LCA Consultores

Rua Cardeal Arcoverde, 2450, Conjunto 301 - São Paulo, SP

Fone: 11 3879-3700 | Fax: 3879-3737

Site: www.lcaconsultores.com.br