

**FGV DIREITO SP**  
**MESTRADO PROFISSIONAL**

**Governança Tributária: Diretrizes, Limites e Segurança na Tomada de Decisões  
Corporativas**

Paulo Henrique Chítero Bueno

Projeto de pesquisa apresentado ao  
Mestrado Profissional da FGV Direito SP.  
Orientador: Professor Flávio Rubinstein

Versão de 08.10.2020

### **1. Tema, contexto e modelo de pesquisa predominante**

O propósito deste trabalho consiste em abordar a necessidade da adoção da governança corporativa tributária como instrumento para direcionar e limitar riscos decorrentes de decisões envolvendo matéria tributária tomadas por administradores e gestores corporativos, objetivando prover às empresas segurança, previsibilidade e o adequado alinhamento de tais decisões com seus propósitos e valores.

Para tanto, será avaliado em que medida a legislação nacional justifica ou fomenta a adoção de políticas de governança tributária pelas Companhias, utilizando-se como parâmetro comparativo a legislação internacional, tal como a do Reino Unido e a da Austrália. Pretende-se, ainda, analisar os principais elementos que devem integrar as chamadas boas práticas de governança corporativa tributária, indicando quais os ônus e os bônus de sua adoção para as Companhias e seus *stakeholders*, de modo a sugerir eventuais alterações ou implementação de políticas internas ou normativos legais.

Na perspectiva das corporações, cada vez mais a área tributária deixa de ser uma simples gestora de um custo fixo compulsório e torna-se estratégica, assumindo papel crucial na definição do modelo de negócio, na viabilização do acesso a novos mercados, na determinação do posicionamento territorial das atividades e no gerenciamento ou mitigação de riscos fiscais relevantes. Não são poucos os exemplos em que a sustentabilidade da lucratividade de determinado negócio empresarial depende de decisões tributárias assertivas.

Paralelamente, tem se tornado corriqueiro na imprensa internacional encontrar fortes críticas a grandes empresas por seus arranjos tributários ou pela estruturação de suas operações com vistas a minimizar o valor despendido com tributos nos países em que se estabelecem, independentemente de sua legalidade ou não. Esse movimento tem ajudado a conscientizar a sociedade sobre tais práticas e provocado reflexões acerca da responsabilidade das empresas, enquanto grandes contribuintes, no custeio de boa parcela dos serviços públicos providos pelos governos. Soma-se a esse cenário, a evolução tecnológica da fiscalização e o crescente risco de exposição reputacional negativa de uma empresa a depender das decisões tributárias por ela adotadas.

Na Era da Comunicação Instantânea e do escrutínio contínuo que estamos vivenciando, a transparência, o propósito e os valores sociais das corporações são critérios determinantes

para aceitação de uma marca e de seus produtos pelo mercado consumidor e, conseqüentemente, para que a valorização de uma empresa seja mensurada positivamente pelos seus *stakeholders*.

Neste cenário, as corporações não podem ficar inertes frente ao considerável potencial impacto de suas decisões tributárias, de modo que a promoção de medidas preventivas se torna imperiosa, sendo a instituição de uma governança corporativa tributária a principal delas.

Fundamental esclarecer que o trabalho objetivará analisar o papel da governança corporativa tributária na tomada de decisões que não transgridem a legislação, ou seja, decisões dotadas de legalidade. No ambiente corporativo, são inúmeros os tipos de decisões envolvendo matéria tributária, tais como, interpretação de novas legislações que alteram os tributos das operações, pagamento espontâneo ou judicialização de determinada interpretação maléfica em termos financeiros, definição do tratamento fiscal de novas operações, provisionamento de contingências fiscais, identificação e implementação de práticas adotadas pelo mercado, dentre outras. Todas elas podem vir a ser tão impactantes quanto a estruturação de um planejamento tributário.

A instituição e a publicação de códigos de conduta tributária e a divulgação dos valores de tributos pagos têm se tornado práticas de corporações globais que antecipam potenciais cenários negativos e buscam construir uma imagem positiva de responsabilidade social a partir da disseminação de suas habilidades de afastar planejamentos tributários agressivos e do alinhamento de suas práticas com os interesses de desenvolvimento do país em que se encontram.

Analisar como se estruturam as ditas boas práticas tributárias já adotadas por um seleto grupo de empresas no cenário internacional e identificar seus elementos chave podem resultar na construção de sugestões de políticas tributárias a compor e a robustecer a governança corporativa das Companhias nacionais.

Em contrapartida, o trabalho também fará uma análise crítica da legislação tributária nacional atual, que aparentemente foi estruturada com o viés principal de responsabilização dos agentes econômicos, deixando em segundo plano seu papel orientativo e fomentador de boas práticas. Embora haja sinalização de mudanças nas políticas fiscais nacionais, será debatido qual o tamanho do caminho a ser percorrido até o alinhamento do Brasil com os países que já se utilizam da legislação para incentivar a adoção da governança corporativa tributária como medida de proteção dos interesses corporativos e sociais e para redução do *tax gap*.

O cenário global denota ser cada dia mais evidente que caberá às corporações investir estrategicamente em governança tributária, pois esta certamente assumirá papel de destaque na busca do equilíbrio entre lucratividade, crescimento sustentável e responsabilidade social corporativa, sendo certo que o tema seguirá sendo observado de perto pela opinião pública e pelos agentes públicos.

Neste contexto que o trabalho será desenvolvido, buscando resultar em sugestões de medidas a serem adotadas pelas empresas que visam garantir que suas decisões e suas políticas tributárias estejam em conexão com o propósito maior da Companhia, seus valores e com a expectativa da sociedade frente suas ações corporativas. Em acréscimo, buscar-se-á esclarecer o papel da legislação tributária nacional no fomento à instituição de uma governança corporativa tributária.

Para tanto, o trabalho se valerá predominantemente do modelo de pesquisa exploratório sobre práticas jurídicas.

## 2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso

Visando a atender os objetivos deste trabalho, será necessário responder a determinadas questões centrais que circundam o tema em estudo. Para tanto, listamos os quesitos que nortearão a pesquisa e o desenvolvimento do trabalho, assim como as correspondentes fontes de pesquisa:

- Quesito 1: Em que medida questões tributárias passaram a ter repercussão relevante nas políticas de governança corporativa das empresas dado o contexto social atual?
- Quesito 2: Pode-se afirmar que a legislação brasileira possui instrumentos avançados que justifiquem ou incentivem a adoção de políticas de governança tributária pelas empresas, em especial se comparada à legislação estrangeira?
- Quesito 3: Que mecanismos já adotados por grandes empresas devem integrar as políticas de governança corporativa visando aprimorar e assegurar o alinhamento das decisões tributárias com o propósito e os valores das corporações?
- Quesito 4: Quais os ônus e bônus, na perspectiva da empresa, da adoção de boas práticas tributárias como parâmetro para tomada de decisões ou para mitigar riscos?
- Quesito 5: A regulamentação da tomada de decisões corporativas tributárias deve ser uma faculdade das empresas ou há necessidade da introdução no ordenamento jurídico nacional de normas gerais neste sentido?

Do ponto de vista metodológico, podemos dividir os quesitos acima na seguinte estrutura básica, a saber, *(i)* Contextualização Fática: Quesito 1; *(ii)* Referencial Teórico Normativo: Quesito 2; *(iii)* Abordagem Analítica: Quesitos 3 e 4; *(iv)* Conclusão Propositiva: Quesito 5.

Para respondê-los, será necessária consulta a diversas fontes de pesquisa. Para todos os Quesitos, as principais fontes serão a análise de artigos nacionais e estrangeiros, trabalhos acadêmicos da área do Direito e da Administração, artigos jornalísticos oriundos da imprensa ordinária ou especializada, e livros que traspassam os temas a serem abordados no trabalho.

Relativamente ao Quesito 1, por sua vez, a análise de artigos nacionais e estrangeiros e de artigos jornalísticos trarão elementos capazes de caracterizar o contexto social atual e de que maneira o tema tributário assumiu papel de relevância nas corporações, não se

descartando a possibilidade de entrevistas com gestores corporativos, que enfrentam o desafio de tomar decisões tributárias relevantes e de grande impacto nas empresas em que atuam. Com efeito, para responder o Quesito 2, será agregada, ainda, a análise de legislação nacional e estrangeira, em especial de países referência em políticas de fomento à governança tributária, tais como Grã-Bretanha e Austrália, bem como normativos da Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) e diretrizes do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (“IBGC”).

Por fim, os Quesitos 3, 4 e 5 demandarão também a análise de Códigos de Governança Corporativa e políticas internas tributárias divulgados por grandes empresas nacionais e estrangeiras, a fim de delinear os elementos críticos inerentes ao trabalho e de embasar a construção das proposições pretendidas.

### **3. Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto**

Inicialmente, a relevância prática do trabalho consiste em abordar um tema pouco debatido e explorado pela doutrina, pelas autoridades e pelas empresas nacionais, embora tenha ganhado crescente relevância global. Em afirmação à crescente importância do tema, destaca-se o apoio do G-20 à Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (“OCDE”) na instituição do programa *Base Erosion and Profit Shifting* (“BEPS”), o qual corrobora a importância da governança corporativa tributária nas empresas.

Acrescente-se a isso o fato da implementação de políticas de governança tributária estar assumindo a condição de protagonista quando o assunto é reputação corporativa, ao lado de outros critérios determinantes, como as políticas ambientais e sociais de uma empresa. A discussão sobre o tema tem ganhado tintas fortes frente à utilização pelo mercado dos chamados fatores ESG (*Environmental, social and corporate governance*) como medida para determinação de um potencial melhor desempenho futuro das Companhias e avaliação da sustentabilidade e do impacto social do investimento a ser realizado nessas empresas. E dentro desses fatores, a adoção de políticas de governança tributária indubitavelmente é um elemento de robustecimento da governança corporativa de determinada Companhia.

Logo, o resultado do trabalho potencialmente servirá como parâmetro para a elaboração de políticas corporativas tributárias, seja na empresa em que exerço a função de gestor tributário, seja em outras Companhias de capital aberto no Brasil às quais tenho acesso por meio de entidades representativas de setores econômicos, tais como o Instituto de Desenvolvimento do Varejo (IDV), impactando no fortalecimento da governança tributária já cultivada por essas empresas.

Por sua vez, o caráter inovador do trabalho será o enfoque pretendido, qual seja, a tomada de decisões relevantes envolvendo matéria tributária pelas corporações, com o intuito de colocar à prova a implementação de políticas de governança corporativa tributária como limitadoras e delineadoras de tais decisões, assegurando o alinhamento dessas com o propósito da empresa e com o atendimento às expectativas da sociedade. Em acréscimo, o debate também confrontará o quão adequada está a legislação nacional atual para lidar com esta tendência global e os eventuais aprimoramentos necessários a serem promovidos.

#### 4. Familiaridade do pesquisador com o objeto da pesquisa

Atuo há mais de 7 anos como gestor tributário de uma grande empresa nacional de capital aberto, vivenciando diariamente discussões envolvendo temas tributários. Tais discussões necessariamente culminam na tomada de decisões que impactam os negócios da corporação, desde o aumento ou redução da carga tributária incidente sobre as operações, até a assunção de eventuais riscos de questionamentos futuros pelo Fisco ante a incerteza da legislação ou da jurisprudência sobre matérias específicas.

O exercício do cargo de gestor corporativo permite-me estar inserido nos mais diversos e atuais debates na seara do contencioso, consultivo, planejamento e *compliance* tributário, além de proporcionar acesso às mais variadas visões acerca de um mesmo tema a ser definido pela corporação e seu correspondente impacto, haja vista as interações com executivos do alto escalão, escritórios de advocacia e consultores tributários, auditores externos independentes, áreas de negócios da empresa, autoridades fiscais e, ainda, com os responsáveis por atendimento às fiscalizações, obrigações acessórias e demais atividades cotidianas.

Com efeito, a pesquisa sobre políticas de governança tributária e sua relação com a tomada de decisões corporativas, com a mitigação de riscos fiscais e com os reflexos reputacionais decorrentes terá como ponto de partida todos os questionamentos e as experiências por mim vivenciadas na área tributária de uma Companhia listada na Bolsa de Valores e que atende aos níveis mais elevados de governança corporativa nacional, haja vista estar inserida no Novo Mercado da B3 S/A.

#### 5. Bibliografia preliminar

AGUIAR, Luciana Ibiapina Lira. *A governança corporativa tributária como requisito da atividade empresarial*. 2015. p. 236.

AMARAL, Letícia Mary Fernandes do. *Governança Tributária: Princípios e Práticas*. Revista de Direito Tributário Atual, n. 22. São Paulo: Dialética, 2008, p. 258-266.

AVI-YONAH, Reuven S. *Corporate Taxation and Corporate Social Responsibility*. In: N. Y. U. J. L. & Bus. 11, nº 1 (2014): 1-29. Disponível em <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2406&context=articles>

AUSTRALIA. Australian Government. Australian Taxation Office. *Taxpayers' charter - what you need to know*. Outubro, 2019. Disponível em: < <https://www.ato.gov.au/print-publications/taxpayers--charter---what-you-need-to-know/>>.

BARFORD, Vanessa; e HOLT, Gerry. *Google, Amazon, Starbucks: The rise of 'tax shaming'*. In: BBC News Magazine. 21 de março de 2013. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/magazine-20560359>

BIFANO, Elidie Palma. *O Planejamento Tributário Internacional e as Boas Práticas de Governança Corporativa nas Empresas Privadas*. Revista do Direito Tributário Internacional, ano 2, v. 5, 2007.

BLANK, Joshua D. *Reconsidering Corporate Tax Privacy*. In: New York University Journal of Law & Business, vol. 11, n. 1, 2014, p. 31-121. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2524617](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2524617)

DESAI, Mihir A.; DHARMAPALA, Dhammika. *Taxation and Corporate Governance: An Economic Approach*. Abril de 2007. Disponível em [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=983563](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=983563)

GRUPENMACHER, Betina Treiger. *Desafios da Governança Tributária no Brasil*. In: AMARAL, Gilberto Luiz do, AMARAL, Leticia Mary Fernandes do. (coord.) Anais do II Congresso Brasileiro de Governança Tributária: diminuição dos riscos tributários e aumento da lucratividade empresarial. 1ª ed. Curitiba: Editora Blanche, 2014. p. 29-49.

GUTMANN, Daniel. *Tax: a reputation and boardroom issue*. In: Bloomberg Tax, 26 de abril de 2019. Disponível em <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/insighttax-a-reputation-and-boardroom-issue>

OCDE – Centre for Tax Policy and Administration. *Good Corporate Governance: The Tax Dimension*. Setembro de 2006. Disponível em <http://www.oecd.org/site/ctpfta/37207911.pdf>

PRICE, Gregory; WERE, Rhiannon Kinghall. *Tax and corporate governance: Joining the dots*. In: Tax Journal, 10 de Janeiro de 2019, 3p. Disponível em <https://www.macfarlanes.com/media/2543/tax-and-corporate-governance-joining-the-dots.pdf>

RUBINSTEIN, Flavio; e VETTORI, Gustavo. *Closing the Brazilian Tax Gap: Public Shaming, Transparency and Mandatory Disclosure as Means of Dealing with Tax Delinquencies, Tax Evasion and Tax Planning*. In: Derivatives & Financial Instruments, vol. 18, n. 1, 2016, 19p.

SCHOFIELD, Max. *Corporate governance and tax: Stronger together*. In Governance Lab Working Paper nº 1/2015. Disponível em <http://www.governancelab.org/media/document/5b/88/4e0d1e2b2917a0e419318fe54a3a.pdf>

VIGGIANO, Leticia M. F. do Amaral. *Governança tributária: princípios e prática*. In: Revista direito tributário atual, nº 22, p. 258-266. Imprensa: São Paulo, Dialética, 2006.

## 6. Sumário preliminar

### INTRODUÇÃO

#### 1. POLÍTICAS DE GOVERNANÇA E A ERA DA COMUNICAÇÃO INSTANTÂNEA

##### 1.1. A Era da Comunicação Instantânea e a expectativa social sobre as corporações

###### 1.1.1. Contexto geral e a exposição à volatilidade reputacional

###### 1.1.2. Crescimento da repercussão das decisões tributárias corporativas

##### 1.2. Expectativa social versus legalidade das decisões tributárias corporativas

###### 1.2.1. Contexto internacional em busca da transparência

###### 1.2.2. Políticas de tax naming and shaming

##### 1.3. Governança corporativa como instrumento de proteção dos interesses das corporações

*1.3.1. Características e objetivos da Governança Corporativa*

*1.3.2. Alinhamento dos interesses corporativos e a função social da empresa por meio de políticas de governança*

1.4. Governança Tributária e sua relevância na construção de uma Governança Corporativa sustentável

*1.4.1. Relação da Governança Tributária com as políticas de Governança Corporativa*

*1.4.2. Governança tributária como elemento chave da Governança Corporativa contemporânea*

2. GOVERNANÇA CORPORATIVA TRIBUTÁRIA: CARACTERÍSTICAS, PRINCÍPIOS E ASPECTOS LEGISLATIVOS

2.1. Principais características e princípios

2.2. Objetivos pretendidos com a implementação de políticas de Governança Tributária

2.3. Normas de proteção da empresa e dos *stakeholders* em matéria tributária

*2.3.1. Legislação geral e tributária*

*2.3.2. Normativos da CVM e demais órgãos reguladores*

2.4. Experiência legislativa internacional como parâmetro à regulamentação brasileira

*2.4.1. Normas de incentivo à implementação de políticas de governança tributária*

*2.4.2. Normas de responsabilização de administradores e tax enablers*

*2.4.3. Estudo de caso: Her Majesty's Revenue & Customs e sua influência comportamental sobre as corporações britânicas*

2.5. Lacunas na legislação brasileira em comparação às normas consideradas referências no cenário internacional

3. A ADOÇÃO DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA TRIBUTÁRIA E SEUS IMPACTOS NAS DECISÕES CORPORATIVAS

3.1. Decisões corporativas e o necessário alinhamento com o propósito, valores e função social da empresa

3.2. Decisões tributárias: relevância para o negócio e gestão de risco

*3.2.1. Tipos de decisões tributárias corporativas e seus impactos*

*3.2.2. Identificação, mitigação e assunção de riscos tributários*

3.3. Melhores práticas de Governança Tributária

*3.3.1. Políticas de Governança Tributária adotadas por grandes empresas*

*3.3.2. Delimitação do conceito de boas práticas corporativas para fins tributários*

*3.3.3. Principais elementos e procedimentos para garantir a aplicação de boas práticas tributárias*

3.4. Impactos da Governança Tributária nas decisões corporativas e nas empresas

*3.4.1. Diretrizes, limites e segurança nas decisões tributárias*

*3.4.2. Outros reflexos decorrentes da adoção de boas práticas tributárias*

4. REGULAMENTAÇÃO INTERNA E EXTERNA DAS DECISÕES CORPORATIVAS TRIBUTÁRIAS

4.1. O atual (des)incentivo nacional à implementação de políticas de Governança Tributária

4.2. Regulamentação das decisões corporativas tributárias e seus benefícios

*4.2.1. Benefícios da regulamentação para as empresas*

*4.2.2. Benefícios da regulamentação para as autoridades fiscais*

*4.2.3. Benefícios da regulamentação para a sociedade*

4.3. Propostas de normas internas a serem implementadas pelas empresas

4.4. Propostas de alterações legislativas

CONCLUSÃO

## 7. Cronograma de execução

Atividade	2020			2021												Horas
	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Levantamento bibliográfico e fichamento	■	■	■	■	■	■	■	■	■							[90h]
Entrevista com Gestores Corporativos		■	■	■												[20h]
Análise de legislação e normativos nacionais e estrangeiros			■	■	■											[30h]
Desenvolvimento da Versão Preliminar do Trabalho				■	■	■										[40h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador					■	■										[20h]
Desenvolvimento da Versão Intermediária do Trabalho							■	■	■	■						[40h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador									■	■						[20h]
Desenvolvimento da Versão Provisória do Trabalho											■	■	■	■		[40h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador													■	■		[20h]
Depósito do Trabalho para Qualificação															■	[10h]