

# RELATÓRIO FINAL

CÂMARA TEMÁTICA MARCO DE CONTROLE FISCAL  
(CT MCF)



Programa de Conformidade Cooperativa Fiscal - Confia  
Agosto de 2022



## Sumário

<b>1. IDENTIFICAÇÃO DA CÂMARA TEMÁTICA .....</b>	<b>2</b>
<b>1.1. PARTICIPANTES .....</b>	<b>2</b>
<b>1.2. ENTIDADES PARCEIRAS .....</b>	<b>3</b>
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>3. O QUE É O CONFIA E COMO ESTÁ SENDO CONSTRUÍDO .....</b>	<b>5</b>
<b>4. PRESSUPOSTOS PARA A CONSTRUÇÃO DO MCF .....</b>	<b>6</b>
<b>5. EXECUÇÃO DOS TRABALHOS NA CÂMARA TEMÁTICA MCF .....</b>	<b>7</b>
<b>5.1. METODOLOGIA DE TRABALHO .....</b>	<b>7</b>
<b>5.2. FERRAMENTAS .....</b>	<b>8</b>
<b>6. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO MCF .....</b>	<b>9</b>
<b>7. ALINHAMENTOS DECORRENTES DAS DISCUSSÕES .....</b>	<b>12</b>
<b>7.1 ALINHAMENTOS ACERCA DO CONTEÚDO .....</b>	<b>13</b>
<b>8. ENUNCIADOS DO MCF .....</b>	<b>15</b>
<b>9. DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>10. ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DA SOLUÇÃO PROPOSTA .....</b>	<b>18</b>
<b>11. SUGESTÕES SOBRE A ABORDAGEM DA EVIDENCIAÇÃO DO MCF .....</b>	<b>18</b>
<b>12. JUSTIFICATIVAS ACERCA DAS MANIFESTAÇÕES .....</b>	<b>19</b>
<b>12.1. Manifestação Telefônica .....</b>	<b>20</b>
<b>12.2. Manifestação Conjunta ABR .....</b>	<b>21</b>
<b>13. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>28</b>

17/AGOSTO/2022



## CÂMARA TEMÁTICA MARCO DE CONTROLE FISCAL RELATÓRIO FINAL

### 1. IDENTIFICAÇÃO DA CÂMARA TEMÁTICA

#### Ato de Constituição

Nº 02/ 2021, de 16/12/2021

#### Escopo

Criar e fornecer à Câmara Temática Modelo do Fórum de Diálogo do CONFIA, um documento que externalize diretrizes de governança tributária a serem observadas por empresas que desejem gerar a confiança de que estão no controle de suas posições fiscais.

#### 1.1. PARTICIPANTES

Nome	Entidade	Função
Márcia Cecília Meng	RFB	Coordenadora
Alexandre Somnavilla Moresco	RFB	Participante Técnico
Giovana Camila Portolese	RFB	Participante Técnico
Isabela Marina Ribeiro Peixoto	CEF	Participante Técnico
Ivo Filgueiras Marins	Claro	Participante Técnico
Joana Ribeiro Facó	Enel	Participante Técnico
Luciene Petroni Castro Neves	Carrefour	Participante Técnico
Mônica Teresa Dória do Amaral	RFB	Participante Técnico
Pedro Carlos Antunes Dias	RFB	Participante Técnico
Thomas Frare de Avelar Teixeira	Braskem	Participante Técnico
Aldo de Paula Junior	Via	Colaborador
Alex Carvalho D'Assumpção	Petrobrás	Colaborador
Ana Teresa Lima Rosa Lopes	Ambev	Colaboradora
Andrea Fernandes Alves	Shell	Colaboradora
Andrea Machado da Cunha	Fiat	Colaboradora
Anderson Luiz Pereira De Paula	CEF	Colaborador
Gilberta Maria Lucchesi	Repsol	Colaboradora
Guilherme Sellitti Rangel	CSN	Colaborador



Jardes Costa de Oliveira	Braskem	Colaborador
Luiz Felipe da Silva França	Repsol	Colaborador
Natalia Martins Vieira	Arcelormittal	Colaboradora
Paula Negro Prudente de Aquino	BRF	Colaboradora

## 1.2. ENTIDADES PARCEIRAS

Além dos Participantes Técnicos e dos Colaboradores, as reuniões da Câmara Temática Marco de Controle Fiscal (CT-MCF) contaram com a presença de representantes das entidades parceiras, integrantes da Secretaria-Executiva do Fórum de Diálogo do Programa CONFIA: ABRASCA - Associação Brasileira das Companhias Abertas, FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos e GETAP - Grupo de Estudos Tributários Aplicados.

A participação dessas entidades teve como objetivo prestar apoio aos Participantes Técnicos para que o trabalho pudesse fluir da melhor forma possível, inclusive, fazendo interlocução e aglutinação das demais empresas participantes do Fórum de Diálogo, além de contribuírem pontualmente para o desenvolvimento de pontos objetivos do trabalho.

## 2. INTRODUÇÃO

O cenário de incertezas decorrente do avanço da globalização, da economia digital e da mobilidade de capitais tem provocado fortes reflexos na complexidade das relações sociais e econômicas, e incrementado os conflitos fiscais, revelando a necessidade de mudança na tradicional relação Fisco-Contribuinte.

Desta forma, desde 2013 a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) vem recomendando a implementação de programas de Conformidade Cooperativa<sup>1</sup>, que são uma evolução do conceito de relacionamento aprimorado difundido originalmente pela OCDE em um estudo publicado em 2008<sup>2</sup>. Os programas de Conformidade Cooperativa já são atualmente adotados por diversos países.

Conformidade Cooperativa é um novo tipo de relacionamento entre empresas e administrações tributárias baseado no estabelecimento de uma relação de diálogo, que oferece ganhos mútuos.

<sup>1</sup> OECD (2013), *Co-operative Compliance: A Framework: From Enhanced Relationship to Co-operative Compliance*, OCDE Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200852-en>

<sup>2</sup> Study into the Role of Tax Intermediaries. 2008. Disponível em <<http://www.oecd.org/tax/administration/39882938.pdf>>.



Essa nova relação, fundamentada nos princípios da boa-fé, transparência, confiança justificada e no espírito de colaboração e cooperação, é composta por ações de assistência com vistas a facilitar e induzir a conformidade tributária voluntária.

Uma das diferenças fundamentais entre essa nova forma de atuação e a forma tradicional, baseada preferencialmente no *enforcement*, é possibilitar à Administração Tributária o conhecimento dos mecanismos de gerenciamento de riscos tributários das empresas, permitindo uma atuação conjunta para o aperfeiçoamento da gestão dos riscos tributários de forma prévia, contínua e sistêmica. Ou seja, enquanto na atuação tradicional a Administração Tributária efetua um controle posterior à ocorrência do fato gerador, com o objetivo de conduzir uma investigação reservada, que busca desvendar fatos desconformes para então aplicar um auto de infração como único recurso disponível para tentar mudar o comportamento do contribuinte, a Conformidade Cooperativa pressupõe uma aproximação que visa conhecer a estrutura de controle fiscal da empresa e os seus esforços na identificação e tratamento dos riscos tributários decorrentes do seu negócio. O foco deixa de ser o fato gerador pretérito e passa a ser a prevenção dos riscos de inconformidades tributárias, possibilitando a correção de erros e diminuindo as divergências na interpretação da legislação tributária de forma prévia à ocorrência de uma inconformidade.

Adota-se uma abordagem de prestação de serviços aos contribuintes, por meio de um canal personalizado e qualificado de comunicação, que conhece o mercado e o negócio da empresa, sempre buscando trazê-los para a conformidade. Como resultado, há um menor custo de conformidade para as empresas e maior eficiência da Administração tributária, já o gerenciamento dos riscos tributários tem grande potencial de diminuir a necessidade de fiscalizações e o litígio passa a ser a via da exceção.

A mudança de abordagem do fisco em uma relação de Conformidade Cooperativa é justificada, objetivamente, por uma sólida estrutura de governança corporativa tributária, consubstanciada num sistema de gerenciamento e controle de riscos fiscais, que permite um relacionamento mais cooperativo, eficiente e eficaz entre a Administração Tributária e os contribuintes integrantes desse tipo de programa.

A abordagem preventiva, a obtenção de previsibilidade e a redução do contencioso aumentam a eficiência do sistema tributário e melhoram a alocação de recursos públicos. Também proporcionam uma melhoria no ambiente de negócios com a atração de investimentos e a promoção de justiça fiscal.

Nesse contexto, a Receita Federal do Brasil (RFB) deu início ao Programa de Conformidade Cooperativa Fiscal - CONFIA, com o objetivo de construir, no âmbito federal, um programa de Conformidade Cooperativa Fiscal, nos moldes propostos pela OCDE.



### 3. O QUE É O CONFIA E COMO ESTÁ SENDO CONSTRUÍDO

O projeto CONFIA foi iniciado em janeiro de 2021 pela RFB, com apoio das associações parceiras ABRASCA, FEBRABAN e GETAP, que assinaram Protocolo de Cooperação com a RFB com o propósito de contribuir com as empresas interessadas na construção conjunta e colaborativa do programa CONFIA, que se destina a empresas com consolidada estrutura de governança corporativa.

Ao longo de 2021, foi superada a primeira fase, de alinhamento, através da realização de um Webinar<sup>3</sup>, do diálogo com empresas e áreas da RFB consideradas chave e com a criação do site e da estrutura básica inicial do CONFIA: o Comitê Gestor do CONFIA, composto pela alta administração da RFB e com a competência para analisar e deliberar sobre as propostas de soluções para o programa de Conformidade Cooperativa, e o Fórum de Diálogo do CONFIA, ambiente colaborativo composto por representantes de 40 empresas, de diversos setores, e da RFB, com a finalidade propositiva de construir soluções para o Programa, que serão submetidas para análise e deliberação pelo Comitê-Gestor.

Em 2022 está sendo realizada a segunda fase do projeto, de desenho colaborativo do CONFIA com base nas orientações da OCDE e nas melhores práticas internacionais.

O modelo proposto de Conformidade Cooperativa fiscal utiliza a lógica contratual, que prevê compromissos mútuos, oferece ganhos para ambas as partes, materializados na forma de benefícios e contrapartidas, e se alicerça em garantias que propiciam a obtenção da confiança justificada. A garantia para a Receita Federal é também materializada na existência, por parte do contribuinte, de um Marco de Controle Fiscal.

Desta forma, dentro do ambiente do Fórum de Diálogo, foram instituídas também três Câmaras Temáticas (CT):

- CT do Modelo, para definir as regras básicas do programa, tais como forma de adesão e desligamento, benefícios, contrapartidas e garantias, além de indicar a estrutura necessária dentro da RFB e de estabelecer indicadores e métricas para avaliação dos resultados do programa;
- CT do Código de Boas Práticas Tributárias (CBPT), para elaborar proposta de um CBPT, visando estabelecer um conjunto de princípios, valores e condutas que devem orientar a relação cooperativa entre a Administração Tributária e os contribuintes participantes do programa; e
- CT do Marco de Controle Fiscal (MCF), para estabelecer um referencial com diretrizes e princípios de governança tributária que gere a confiança de que a empresa participante do CONFIA está no controle de suas posições fiscais, que é capaz de conhecer seus riscos fiscais e dar o devido tratamento a estes.

---

<sup>3</sup> Vídeo disponível no site Confia: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/confia/videos-confia>



A finalidade dessas Câmaras é ser o ambiente de debate técnico tanto do próprio modelo do programa, seus processos e procedimentos internos, como também de seus instrumentos de suporte, o Código de Boas Práticas Tributárias e o Marco de Controle Fiscal.

Estudos das experiências vividas por outras Administrações Tributárias na criação de seu programa de Conformidade Cooperativa demonstram que tais programas têm mais sucesso quando há uma aproximação com os contribuintes e a modelagem é feita de forma conjunta e cooperativa, considerando as diferentes expectativas e buscando construir um ambiente de confiança mútua.

Por esse motivo, durante todo período de trabalho das Câmaras Temáticas, buscou-se uma metodologia que permitisse um ambiente de integração com os contribuintes e a construção conjunta do programa CONFIA e de seus instrumentos de suporte.

Tal experiência em um ambiente permeado pelas diversas heterogeneidades, vez que as partes envolvidas possuíam experiências profissionais bastante distintas e vividas em setores tão distintos como são o público e privado, mostrou-se bastante desafiadora.

Todas essas questões demandaram grande capacidade de adaptação dos participantes e diversas reformulações em sua condução durante o desenvolvimento dos trabalhos a fim de, ao final, conseguirmos consenso na produção do documento que materializou as diretrizes do Marco de Controle Fiscal do CONFIA.

#### **4. PRESSUPOSTOS PARA A CONSTRUÇÃO DO MCF**

O Marco de Controle Fiscal constitui-se em um conjunto de orientações para incentivar as melhores práticas de governança corporativa com a finalidade de gerir os riscos tributários.

Integram um Marco de Controle Fiscal todas as políticas que se relacionam de forma direta ou indireta com as estratégias, controles, fluxos e procedimentos colocados em prática com vistas a analisar, direcionar e monitorar o regular cumprimento de todas as obrigações tributárias. Está intimamente relacionado à forma como as decisões são tomadas dentro da organização e como as responsabilidades pelas atividades são exercidas para garantir que todos os mecanismos relacionados ao cumprimento de obrigações acessórias e principal ocorram de forma regular, em valores precisos e, os recolhimentos devidos, na jurisdição adequada.

O Marco de Controle Fiscal se presta a indicar um conteúdo mínimo de governança necessária à identificação dos riscos tributários, com foco no seu tratamento precoce e tendo como cerne o claro comprometimento da Administração com as estratégias que levam à conformidade tributária, sendo essa a base da confiança justificada para a implementação de uma dinâmica de Conformidade Cooperativa.



Embora a criação de um Marco de Controle Fiscal tenha como objetivo estabelecer um referencial com diretrizes e princípios de governança tributária que gere a confiança de que a empresa participante do CONFIA está no controle de suas posições fiscais, pretendeu-se, desde o início dos trabalhos, evitar a criação de novas obrigações acessórias aos contribuintes participantes do programa. Por esse motivo, a equipe de trabalho estabeleceu alguns pressupostos para construção do MCF, sendo eles:

- Ser orientativo e flexível, dando às empresas a liberdade de estabelecerem as diretrizes e os mecanismos internos que entendam necessários ao estabelecimento da estrutura de governança dos riscos decorrentes do seu negócio;
- Aprimorar, quando necessário, a estrutura de governança existente através da incorporação de diretrizes, procedimentos e mecanismos com foco no gerenciamento dos riscos tributários;
- Evitar o incremento dos custos de conformidade sempre que houver procedimento semelhante que represente gerenciamento do risco fiscal que se pretenda governar;

## 5. EXECUÇÃO DOS TRABALHOS NA CÂMARA TEMÁTICA MCF

A CT do MCF foi instituída em 16/12/2021, tendo a sua primeira reunião ocorrido no dia 19/01/22. Os trabalhos foram realizados ao longo do período de janeiro a julho de 2022 perfazendo 22 reuniões com a finalidade de se chegar a cinco enunciados de um Marco de Controle Fiscal que possa ser um referencial mínimo de governança fiscal para empresas que desejem gerenciar seus riscos tributários.

### 5.1. METODOLOGIA DE TRABALHO

Para a execução dos trabalhos na Câmara Temática, que está estruturada como um projeto, havia sido prevista a utilização da metodologia “Resolução de Problemas”, utilizando-se a ferramenta do duplo diamante (*double diamond*), e tendo como foco os usuários do programa: a RFB e as empresas, futuras participantes do Programa CONFIA.

A lógica de resolução de problemas propõe que se estabeleça como ponto de partida o Diagnóstico do problema, para na sequência avaliar as possíveis soluções e, finalmente, concluir.

Dado que o objetivo estabelecido para a CT do MCF foi criar um documento que externalize diretrizes de governança tributária a serem observadas por empresas que desejem



gerar a confiança de que estão no controle de suas posições fiscais, e que a ideia era aproveitar ao máximo a estrutura de governança tributária e de controle fiscal que as empresas já possuem e as regulações a que já estão sujeitas atualmente, evitando assim a geração de custos desnecessários, foi sugerido pelos integrantes da RFB que a fase inicial do projeto seria realizar um diagnóstico da situação atual da governança tributária das empresas.

Tal diagnóstico seria composto por um levantamento da realidade atual das empresas, pesquisa que seria conduzida por meio da aplicação de um questionário a ser respondido pelas participantes do Fórum de Diálogo CONFIA, assim como um levantamento das regulações às quais os diversos setores econômicos já estão submetidos, bem como um levantamento das experiências internacionais para mapear a estrutura de controle exigida por jurisdições que utilizam programas de Conformidade Cooperativa. O propósito era investigar quais mecanismos de governança poderiam ser utilizados no MCF, quais mecanismos as empresas brasileiras já utilizam, que partes de um MCF ainda não são vistas como relevantes para elas e, finalmente, que aperfeiçoamentos seriam possíveis e necessários para termos um MCF que atendesse às necessidades do CONFIA.

Antes mesmo do início dos trabalhos da CT MCF, por meio de uma pesquisa realizada em 2021 entre servidores da RFB e funcionários das empresas, foi constatado que há uma relação de grande desconfiança mútua.

Desta forma, mostrou-se necessário respeitar este cenário e adaptar a metodologia inicialmente proposta, que tinha como base pesquisas anonimizadas a respeito dos sistemas de governança corporativa e estruturas de controles de riscos fiscais utilizados pelas empresas, e adotar metodologia mais prospectiva sobre as boas práticas internacionais de governança e gestão de riscos tributários.

Por esse motivo, foi elaborada uma nova proposta de Plano de Ação para consecução dos trabalhos. No tópico 6 deste relatório encontra-se um resumo de como se deu o processo de construção do MCF.

## 5.2. FERRAMENTAS

Para o desenvolvimento dos trabalhos foram utilizadas as seguintes ferramentas:

- Reuniões virtuais semanais entre os Participantes Técnicos, da RFB e das empresas, da Câmara Temática e convidados no ambiente *MS Teams* com a finalidade de permitir o desenvolvimento das discussões e deliberações;
- Apresentações teóricas sobre o que é Conformidade Cooperativa e quais as Diretrizes da OCDE em relação ao estabelecimento de um MCF<sup>4</sup>;

---

<sup>4</sup> Marco de Controle Fiscal, ou MCF, foi a denominação utilizada para designar o que a OCDE define como TCF – Tax Control Framework.



- Pesquisas em duplas, sendo um participante da RFB e um participante de uma empresa, para apresentações ao grupo dos modelos de programas de Conformidade Cooperativa e do Marco de Controle Fiscal adotado pelos diferentes países;
- Palestras de empresas participantes do Fórum de Diálogo CONFIA que vivem experiência de programas de Conformidade Cooperativa em outras jurisdições;
- Compartilhamento de documentos para o desenvolvimento conjunto e cooperativo dos trabalhos pelo uso do *MS SharePoint*;
- Palestras de acadêmicos brasileiros e estrangeiros, de representantes de Administrações Tributárias que utilizam programas de Conformidade Cooperativa, bem como contribuintes de outras jurisdições que vivem a experiência desse tipo de programa;
- Reuniões de alinhamento entre as empresas integrantes da Câmara Temática MCF e as demais empresas integrantes do Fórum de Diálogo organizadas em paralelo pelas entidades parceiras.

## 6. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO MCF

O processo de construção do MCF teve início com a especificação do produto a ser entregue pela CT MCF e apresentações com o objetivo de nivelar conhecimento a respeito dos temas Conformidade Cooperativa e Marco de Controle Fiscal.

O primeiro passo para nivelamento foi dado com a apresentação dos seis blocos estruturantes, considerados pela OCDE essenciais na construção de uma estrutura de controle fiscal conforme relatório *Co-operative Tax Compliance: Building Better Tax Control Frameworks* publicado em 2016<sup>5</sup>.

Uma apresentação sobre o conteúdo do capítulo 4 do livro<sup>6</sup> do professor Jeffrey Owens<sup>7</sup>, publicação mais recente e atualizada sobre o assunto Marco de Controle Fiscal, também fez parte da etapa inicial de nivelamento. Tal capítulo relata as várias experiências internacionais de sucesso na utilização de uma estrutura de controle de riscos tributários na geração de

---

<sup>5</sup> ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE) *Co-operative Tax Compliance: Building Better Tax Control Frameworks*. 2016. Disponível em <<https://www.oecd.org/publications/co-operative-tax-compliance-9789264253384-en.htm>>.

<sup>6</sup> Owens, Jeffrey. Pimberton, Jonathhan Leigh. *Cooperative Compliance – A multi-stakeholder and sustainable approach to taxation*. 2021.

<sup>7</sup> Professor da Universidade de Viena e ex-diretor diretor do Centre for Tax Policy and Administration da OCDE.



confiança entre as Administrações Tributárias e empresas participantes de programas de Conformidade Cooperativa pelo mundo.

Foram realizadas ainda pesquisas em duplas constituídas por um integrante da RFB e outro de alguma das empresas participantes dos trabalhos da CT MCF, com posterior apresentação em reunião da CT MCF dos modelos adotados em várias jurisdições que praticam programas de Conformidade Cooperativa e com foco em identificar o Marco de Controle Fiscal adotado pelos diferentes países. Entre os países, foram estudados os modelos adotados na: Austrália, Holanda, Espanha, Itália, Portugal, EUA, Reino Unido e França. Após cada apresentação houve sessões de perguntas e respostas para debater sobre o modelo de MCF adotado.

Dos estudos realizados sobre os programas de Conformidade Cooperativa foi possível depreender que, embora vários países não possuam um documento formalizado estruturando um MCF, todos empregam, em alguma medida, as diretrizes gerais propostas pela OCDE no relatório de 2016. Verificou-se também que são utilizados conceitos do padrão COSO<sup>8</sup>.

Superada a etapa inicial, de nivelamento e levantamento de experiências internacionais, passou-se para a fase de análise dos conceitos preconizados pela OCDE quanto à elaboração de um Marco de Controle Fiscal. O primeiro tema a ser analisado foi o envolvimento da administração. Foi proposta a realização de um exercício, de forma assíncrona, pelos participantes da câmara temática.

Da análise das respostas ao exercício constatou-se que 100% dos respondentes externaram concordância com o comprometimento do mais alto nível de decisão da organização no estabelecimento de um MCF. Esse comprometimento significa assegurar que as políticas, negócios e as relações com a sociedade sejam pautados pelos mais altos valores de ética, integridade e transparência, em estrita observância às normas. O envolvimento deve se dar no nível estratégico: *tone at the top*. No que se refere às formas de concretizar o envolvimento da administração, foram citados: A administração deve definir as políticas e diretrizes de conformidade e materializá-las em documentos com ampla divulgação; deve promover uma política de valores para toda a organização, tais como transparência, boas práticas etc.; deve fornecer recursos para os esforços organizacionais de implementação de normas, procedimentos, sistemas informatizados de controle de riscos tributários; bem como para as auditorias internas e externas que lhe reportem fragilidades na estrutura de controle e sua adequação ao porte da companhia ou riscos assumidos.

Um dos pontos levantados durante as discussões foi a alta taxa de criminalização de casos tributários no Brasil, de modo que no modelo de programa proposto, seria relevante explicitar que falhas identificadas na condução do MCF não representam qualquer intenção

---

<sup>8</sup> O COSO (Committee of Sponsoring Organization) é uma organização privada criada nos EUA em 1985 para prevenir e evitar fraudes nos procedimentos e processos internos da empresa. O COSO Framework avalia o ambiente de controle e é o modelo mais utilizado para certificação de conformidade com a Seção 404 da SOX (lei norte americana criada em 2002 motivada por escândalos financeiros, principalmente o caso Enron) que exige uma avaliação da gestão sobre controles internos e relatórios financeiros. O Framework COSO serviu de inspiração também para as recomendações da OCDE quanto à elaboração de um Tax Control Framework ou Marco de Controle Fiscal.



dolosa de incidir em inconformidades e, portanto, não podem acarretar na responsabilização automática e pessoal (tributária/cível e criminal) dos administradores da companhia. .

Chegou-se ao consenso que, ao contrário, a adoção e manutenção de um MCF pelas empresas é elemento que deve conduzir à presunção de boa-fé de seus administradores e engajamento da organização com a conformidade fiscal.

O próximo tema analisado foi o bloco “Estratégia Tributária Estabelecida” (formalizada/documentada), o que inclui as diretrizes do mais alto nível de administração da organização em relação a como ela espera que seja implementada a cultura de conformidade tributária dentro da empresa. Chegou-se a um consenso de que a melhor terminologia a ser adotada seria “Política Tributária formalizada” e que essa política deve ser parte do MCF.

Ao adentrarmos para as discussões dos blocos estruturantes do MCF propostos pelas diretrizes OCDE, verificou-se um desconforto em progredir com as discussões pois os participantes das empresas não tinham uma visão integral do processo de construção do programa. Dessa forma, as reuniões passaram a ser conjuntas por um determinado período, visando um alinhamento entre os participantes de todas as Câmaras Temáticas.

Frente à necessidade expressada pelas empresas de que houvesse maior concretude em relação à estrutura entendida pela RFB como necessária para a construção de um Marco de Controle Fiscal, foi apresentada, às empresas participantes das três câmaras temáticas, uma proposta inicial contendo 22 enunciados que expressavam um primeiro rascunho estruturado para um Marco de Controle Fiscal. Tais enunciados foram construídos tendo como base os seis blocos estruturantes recomendados pela OCDE e a Norma ABNT NBR ISO 31000, que trata de Gerenciamento de Riscos de forma ampla, com adaptações ao contexto tributário, com o objetivo de dar segurança de que as empresas estão no controle das posições fiscais assumidas.

A adaptação na forma de condução dos trabalhos foi uma resposta às solicitações feitas pelas empresas e que os integrantes das Câmaras Temáticas, em reunião conjunta, também entenderam importante para garantir o ambiente de engajamento no trabalho colaborativo que estava em curso.

Nas reuniões seguintes houve discussões sobre os enunciados propostos e esclarecimentos sobre os conceitos envolvidos em cada um deles dentro do contexto do CONFIA. Concluída essa etapa de esclarecimentos, foi acordado que as empresas trariam uma proposta de melhoria na redação dos enunciados.

Nessa devolutiva, os enunciados sugeridos inicialmente foram aglutinados em cinco. A cada enunciado foram atreladas condutas objetivas para exemplificar a sua materialização e, ainda, registrada a preocupação de que, diante do atual momento do Programa, a evidenciação do atendimento aos enunciados envolvesse a apresentação de conteúdo que pudesse expor assunto tributário que o contribuinte não desejasse apresentar voluntariamente no âmbito do diálogo do CONFIA.



Isso significa que entendiam que a evidenciação do MCF deveria ter como foco os processos e procedimentos necessários à governança dos riscos tributários, sem acesso ao conteúdo.

A sugestão de aglutinação foi prontamente acatada e os integrantes da RFB concordaram que o MCF deve evidenciar o processo de gerenciamento de risco tributário.

Após aprimoramento de sua redação, os integrantes da RFB encaminharam nova proposta de MCF à apreciação dos demais participantes da CT MCF. Na reunião seguinte, fez-se ampla discussão sobre os aprimoramentos e questionamentos sobre terem sido retiradas algumas expressões propostas pelas empresas, sendo esclarecido que a finalidade do MCF é gerar a confiança de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais e que as expressões que haviam sido colocadas, tais como: descrever, informar etc. não espelhavam um melhor processo de gerenciamento de riscos pelas empresas e não aumentavam a certeza de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais, motivo pelo qual não deveriam integrar a redação dos enunciados.

Todos concordaram que as preocupações trazidas pelas empresas, de que a análise do MCF se restrinja aos processos e procedimentos de gestão de risco é legítima e deve estar contida em parte do Relatório que trate das recomendações da CT MCF para a modelagem de tal procedimento, cujas discussões ocorrerão na CT MOD.

Foram necessárias algumas reuniões para desenvolver os conceitos e realizar as adaptações necessárias ao alinhamento de entendimentos, já que o intuito sempre foi chegar a um consenso em torno de uma proposta única que pudesse ser apresentada neste relatório, o que foi possível ao final em reunião ocorrida no dia 20 de julho.

## **7. ALINHAMENTOS DECORRENTES DAS DISCUSSÕES**

Considerando que um processo de construção conjunta, como o proposto para o programa CONFIA, é bastante inovador, e considerando o histórico de desconfiança mútua entre as partes, conforme diagnóstico resultante das pesquisas efetuadas no início dos trabalhos, vislumbrou-se o grande desafio a ser enfrentado pelas Câmaras Temáticas do Fórum de Diálogo.

À vista disso, nas discussões iniciais sobre a construção do MCF imaginou-se formatar um Mínimo Produto Viável (MPV) para posteriormente evoluir para um modelo completo de gerenciamento de riscos tributários. Definiu-se que seriam estabelecidos apenas os requisitos básicos necessários a gerar a confiança justificada. Os integrantes da RFB apontaram que seria necessário, minimamente, enunciados que incluíssem:

- ✓ O estabelecimento da Política Fiscal pelo mais alto nível de decisão da empresa e



- ✓ Disposição de revisar processos de governança tributária que estivessem permitindo o surgimento de riscos tributários apontados pela Administração Tributária.

Com a evolução dos estudos verificou-se que o MCF se constitui em um referencial teórico de gerenciamento de riscos, sendo razoável a escolha de controles que indiquem boas práticas para a sua governança. Por outro lado, verificou-se que podem existir diferentes estágios no processo de estabelecimento de uma estrutura de Governança que contenha um modelo de Gestão de Riscos eficaz, sendo possível às organizações trilharem um caminho de amadurecimento de sua estrutura de controle com a finalidade de gerenciar seus riscos tributários.

Em apresentação efetuada por um dos colaboradores da CT, responsável pelo gerenciamento de riscos tributários em sua empresa, pudemos verificar que uma organização pode estar em diferentes fases nesse caminho de construção.

Vislumbrou-se também que, mesmo entre os grandes grupos empresariais do país, pode haver diferenças em relação ao seu nível de governança tributária, vez que esse está direcionado para as necessidades do negócio e ao apetite de risco da empresa, e estabelecer um MCF permitiria às empresas, independentemente do nível de maturidade de governança tributária, iniciarem uma relação cooperativa dentro de um programa de conformidade.

Isso posto, passou-se a indicar que o melhor caminho seria a criação de um modelo de gerenciamento de risco mais abrangente, com enunciados que abordassem os pontos necessários à boa governança corporativa tributária aos moldes do indicado pela OCDE.

Espera-se que, ao longo do tempo, haja a evolução de um estágio a outro, levando em consideração o incremento do nível de confiança entre as partes e a criação de instrumentos que gerem segurança a ambos os lados envolvidos no Programa.

## **7.1 ALINHAMENTOS ACERCA DO CONTEÚDO**

Um entendimento comum do grupo de participantes desta CT é que deve haver comprometimento do mais alto nível de decisão das companhias com a conformidade tributária, fazendo com que esta cultura esteja disseminada na organização.

Inicialmente os Participantes Técnicos da RFB indicaram a utilização dos referenciais teóricos de gerenciamento de riscos<sup>9</sup> que remetem ao termo “alta administração” para se referir ao mais alto nível de decisão de uma organização. No entanto, optou-se por utilizar o termo “administração”, já que essa é a terminologia jurídica, utilizada pela Lei nº 6.404/76, lei das S.A., e pela lei nº 13.303/16, lei das estatais, que remete a tal compreensão.

---

<sup>9</sup> Alguns referenciais estudados: Norma ABNT ISO 31000, COSO, IBGC e Relatório OCDE 2016



Também foi consenso que a Política Tributária deve estar desdobrada em normas e procedimentos formalizados, os quais devem ser seguidos, não só pelas áreas fiscal e tributária, mas por todas as áreas que impactam diretamente a conformidade tributária. Algumas das formas, mas não as únicas, para comprovação do atendimento a tal prática envolve documentar o processo de governança tributária e dar amplo conhecimento de suas diretrizes, tanto aos funcionários e colaboradores da organização através do uso de canais de comunicação oficiais, quanto tornando a Política Tributária da organização acessível aos interessados externos.

Assentou-se o entendimento de que as competências e atribuições relativas à implementação e ao monitoramento da estrutura de governança tributária, bem como os procedimentos a serem executados com tal fim estejam definidos de forma clara, e com a adequada segregação de funções.

Acordou-se que a administração das organizações deve assegurar que a gestão de riscos tributários esteja integrada às áreas de negócios. Outro ponto importante é a existência de procedimentos que assegurem a comunicação sobre os riscos tributários relevantes, bem como a sua ciência em relação às mudanças no ambiente interno e externo que possam gerar novos riscos tributários ou impactar o gerenciamento dos já abrangidos pela estrutura de controle estabelecida.

Igualmente relevante foi identificar que um Canal de Denúncia que garanta a confidencialidade das informações e o anonimato do denunciante possa também ser utilizado para o relato de questões relacionadas a riscos tributários.

Concordou-se que uma das formas de se garantir uma estrutura de governança tributária eficaz é ter um processo de acompanhamento da aderência das atividades de gestão de riscos tributários e promover uma revisão periódica dessa estrutura de governança de modo a identificar mudanças ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo que possam demandar o aprimoramento do sistema de controle e de gerenciamento dos riscos tributários.

Finalmente, os integrantes da CT MCF entendem que a organização deve ter uma estrutura de governança tributária abrangente, robusta e eficaz, sendo necessário assegurar recursos suficientes para a implementação dos diversos níveis de estruturação do gerenciamento dos riscos e a independência técnica de cada um deles.

Alinhados todos os pontos considerados relevantes para constituírem a primeira versão de um MCF a ser utilizado pelo programa CONFIA, foram redigidos cinco enunciados que espelham as diretrizes para o MCF.

A cada enunciado atrelaram-se ações que podem ser praticadas a fim de materializar o seu cumprimento, servindo de guia orientativo, mas não exaustivo, às empresas que desejem se empenhar em aprimorar de forma contínua os seus controles internos e gerenciar os riscos tributários decorrentes de seus negócios.



## 8. ENUNCIADOS DO MCF

Enunciados	Forma de materialização (exemplificativo)
<p>1. A administração<sup>10</sup> está comprometida com a conformidade tributária e dissemina essa cultura na organização.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe uma Política Tributária formalizada e estabelecida pela administração.</li> <li>• A Política Tributária é divulgada aos colaboradores da organização por canais de comunicação oficiais.</li> <li>• A Política Tributária está acessível também aos interessados externos. (ex. website)</li> <li>• O Código de Conduta/Ética contempla orientações e condutas relacionadas à conformidade tributária e à política tributária da organização.</li> </ul>
<p>2. A Política Tributária da organização está desdobrada em normas e procedimentos formalizados que devem ser seguidos pelas áreas que impactam diretamente a conformidade tributária.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As áreas contábil, fiscal e tributária devem estar alinhadas à Política Tributária.</li> <li>• Os procedimentos operacionais relativos às questões tributárias são padronizados, documentados e de conhecimento dos envolvidos.</li> <li>• As competências e atribuições são definidas de forma clara.</li> <li>• Há segregação de funções, nos processos e atividades relacionados a questões tributárias.</li> </ul>
<p>3. A administração deve assegurar que a gestão de riscos tributários esteja integrada às áreas de negócios da organização.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A gestão de riscos tributários é conhecida pelos envolvidos nas atividades que impactam a conformidade tributária.</li> <li>• Há um processo de classificação dos riscos tributários de acordo com a sua relevância.</li> <li>• A avaliação dos riscos tributários é revisada periodicamente de modo a identificar mudanças ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo que possam impactar a conformidade tributária.</li> <li>• Há plano de ação para tratamento dos riscos tributários, quando cabível.</li> </ul>

<sup>10</sup> Administração - mais alto nível de decisão da organização, conforme estabelecido pelos art. 138 da Lei 6.404/76 e art. 16 da Lei 13303/16.



<p>4. A estrutura de gestão de riscos deve ser comunicada, em tempo hábil, acerca dos riscos tributários relevantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Há um processo que estabelece procedimentos que assegurem a comunicação sobre os riscos tributários relevantes e mudanças no ambiente interno e externo que possam refletir tais riscos.</li> <li>• Há um Canal de Denúncia que garante a confidencialidade das informações e o anonimato do denunciante e este contempla também questões de conduta e riscos tributários.</li> </ul>
<p>5. A organização deve ter uma estrutura de governança tributária abrangente, robusta e eficaz.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A organização disponibiliza recursos suficientes para a implementação da estrutura de governança e assegura a sua independência técnica.</li> <li>• Há um processo periódico de acompanhamento da aderência das atividades de gestão de riscos tributários e, quando necessário, a estrutura de governança tributária da empresa é revisada para aprimoramento e adequação.</li> </ul>

## 9. DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO

Neste estágio do projeto, visto que o processo de geração de confiança ainda está em construção e ainda se faz necessária a mudança de *mindset* de ambas as partes, há um grande receio na apresentação de quaisquer documentos que envolvam riscos tributários ou posições fiscais incertas, especialmente diante da falta de contrapartidas claras que justifiquem esse comportamento de *full disclosure* por parte do contribuinte, sendo necessário um grande esforço de mudança de cultura para que se tenha uma abordagem adequada durante as análises de aderência ao MCF.

Os integrantes da CT concordam que a análise de aderência deve ter foco na verificação dos processos estruturados com a finalidade de gerenciar os riscos tributários.

No entanto, espera-se transparência em relação aos processos que busquem indicar fragilidades na estrutura de governança tributária e que se relacionam ao gerenciamento dos riscos tributários. Desta forma, entende-se que seria adequado que a empresa voluntariamente demonstrasse proatividade para o saneamento da falha identificada, com a elaboração e implementação de um plano de ação que vise aprimorar a estrutura de controle, quando necessário.



Não menos importante é salientar que empresas que identificam suas próprias falhas de controle, são capazes de se antecipar a qualquer ato da Administração Tributária, usufruindo da espontaneidade para regularização de eventual obrigação tributária.

Outro desafio, esse a ser endereçado à Câmara Temática do Modelo do CONFIA, é o fato de os contribuintes pleitearem uma discussão mais ampla sobre o atendimento às garantias que entendem necessárias para o desenrolar dessa nova forma de relação proposta pelo CONFIA, garantias essas que, conforme foi mencionado em discussões internas da CT MCF, são previstas em programas de conformidade cooperativa.

No decorrer de reuniões foi solicitada, pelos contribuintes, avaliação sobre alguns temas a serem analisados do ponto de vista de uma nova relação de maior transparência e confiança tais como: afastamento das multas aplicáveis aos contribuintes participantes do programa; afastamento da responsabilização pessoal (tributária/cível e criminal) automática de empregados e integrantes da Administração; metodologia para resolução imparcial de divergências que viabilizem i) o direito de os contribuintes não acatarem a interpretação conferida pela administração tributária ("*agree to disagree*") sem que isso seja entendido como um comportamento contrário às premissas do programa e ii) a possibilidade de os auditores fiscais não concluírem pela autuação obrigatória sem que isso configure responsabilidade funcional; iii) garantia de sigilo das informações compartilhadas dentro do escopo do programa em relação a outras áreas da RFB e maiores poderes do gerente de relacionamento para evitar autuações por outras unidades da RFB.

Os Participantes Técnicos da RFB destacaram o entendimento de que o atual arcabouço jurídico e sua forma de interpretação trazem dificuldades para o atendimento de algumas dessas solicitações.

Todavia, não há dúvida que um relacionamento que seja pautado pela boa-fé, transparência, confiança justificada e espírito de cooperação demanda adequações normativas e maiores garantias para contribuintes que se voluntariem para essa relação.

Nesse sentido importante salientar que, durante o período de reuniões conjuntas das CTs, essas solicitações foram abordadas e chegou-se à conclusão da necessidade do desenvolvimento do estudo de tais temas dentro de Câmara Temática específica, cuja criação será objeto de proposta da CT MOD à Assembleia de Representantes, já que se entendeu que encontrar solução para essas questões aumentaria a atratividade do programa.

Além disso, também se apontou a importância de que haja mais diálogo e interação entre a Administração Tributária e as empresas para a compreensão do negócio e da realidade empresarial visando garantir a eficácia da análise de sua governança tributária.

Por fim, cumpre mencionar que os enunciados do MCF trazidos no tópico acima constituem o referencial teórico completo que os representantes da RFB e os representantes das empresas concordaram em trazer para o programa CONFIA, de modo que a sua adoção total ou parcial no programa dependerá da modelagem dos benefícios e contrapartidas recíprocas que serão modelados no curso dos trabalhos da CT MOD.



## 10. ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DA SOLUÇÃO PROPOSTA

Dado que a solução proposta atende aos pressupostos definidos, ou seja, que o modelo de MCF proposto dá às empresas a liberdade de estabelecerem as diretrizes e os mecanismos internos que entendam necessários a estabelecer a estrutura de governança dos riscos tributários decorrentes do seu negócio, que foi inspirado em orientações constantes da Norma ABNT ISO 31000 e do COSO e que, ao mesmo tempo, atende aos requisitos definidos nos seis blocos estruturantes considerados essenciais pela OCDE em seu relatório de 2016, vislumbramos viável a utilização dos enunciados do MCF dentro do Programa CONFIA.

Considerando-se também que foram realizadas diversas reuniões facultando a mais ampla participação, não só dos integrantes e colaboradores da CT MCF, mas também com a presença de Participantes Técnicos e Colaboradores das câmaras temáticas do Modelo e do CBPT do Fórum de Diálogo, integrantes da equipe CONFIA da RFB e representantes das Entidades parceiras, cujo objetivo foi o de conduzir o processo de forma transparente com vistas a obter um maior alinhamento e consenso em torno do que seria um modelo viável de MCF que atendesse à finalidade de criar a confiança de que a empresa está no controle de suas posições fiscais e disposta a cooperar para o aperfeiçoamento do gerenciamento de seus riscos fiscais, acredita-se que a solução proposta é viável.

## 11. SUGESTÕES SOBRE A ABORDAGEM DA EVIDENCIAÇÃO DO MCF

Embora seja atribuição da CT MOD discutir e estabelecer os procedimentos pelos quais as empresas evidenciarão o seu MCF, dentro do Programa CONFIA, os estudos conduzidos na CT MCF permitiram colher impressões que não podem deixar de ser consignadas no presente documento.

É fato que grandes empresas possuem políticas fiscais, mecanismos de controle e processos internos para o gerenciamento de seus riscos tributários, não obstante esses podem ser bastante diversos, vez que os diferentes negócios exigem grande diversidade em sua estruturação.

Dessa forma, o MCF não deve ser visto como uma fórmula única e prescritiva, pois os diversos níveis de complexidade de cada organização pedem que as práticas de governança corporativa e tributária sejam modeladas às necessidades concretas do negócio, de tal forma que nos parece apropriado, de antemão, elencar os pontos de atenção que foram levantados durante os trabalhos da CT MCF:

- ✓ Recomenda-se adotar, na avaliação do MCF, uma metodologia flexível, de forma a permitir que as empresas tenham liberdade de usar diversos meios de evidenciação, bem como, lhes seja oportunizado justificar eventuais procedimentos alternativos em sua estrutura de gerenciamento de risco



tributário, desde que demonstrem que identificam e tratam os riscos tributários (metodologia pratique ou explique).

- ✓ A análise e verificação da aderência ao MCF deve recair sobre os processos que evidenciem a estrutura de gerenciamento de risco tributários.
- ✓ Um faseamento do nível de governança exigido para ingresso pode contribuir para o incremento da cooperação na evidenciação do nível de governança. Além disso, permite que as empresas evoluam dentro do programa à medida que seus esforços de implementação de controles possam ser evidenciados.
- ✓ O equilíbrio entre os benefícios e contrapartidas, bem como garantias mútuas, permite a elevação do nível de transparência entre as partes e maior engajamento na execução dos mecanismos de controle interno, como também a cooperação para o aprimoramento de sua estrutura de controle.

Ressalta-se que esses são pontos de atenção iniciais que merecem ser analisados e discutidos com maior profundidade a fim de se propor procedimentos mais concretos para a evidenciação do MCF.

## **12. JUSTIFICATIVAS ACERCA DAS MANIFESTAÇÕES**

Conforme previsto no item 5.3, V, “f” do estatuto do Fórum de Diálogo, as Câmaras temáticas deverão submeter o Relatório Preliminar, contendo as conclusões dos estudos desenvolvidos, à apreciação de todas as empresas participantes do Fórum.

Dessa forma, em 27/07/2022, as empresas receberam no e-mail cadastrado de seus Representantes, o documento a ser apreciado e ao qual lhes foi facultado o envio de Manifestações para aprimoramento (item 5.8 do Estatuto do Fórum de Diálogo) dentro de prazo que se encerrou em 10/08/2022. Foram recebidas duas manifestações, a primeira assinada pela Telefônica (Manifestação Telefônica) e a outra, em conjunto, pelas empresas Ambev, Braskem e Repsol (Manifestação Conjunta ABR).

Todas as proposições foram analisadas pelos integrantes da CT MCF, mas apenas aquelas que não foram integradas ao texto de acordo com a proposição original foram justificadas nos itens abaixo com as devidas motivações para a sua adequação ou total rejeição, gerando 11 justificativas, conforme será descrito nas tabelas dos próximos sub-itens.



## 12.1. Manifestação Telefônica

A Manifestação Telefônica propôs o aprimoramento pontual na redação do enunciado 4, “O gestor do risco deve ser comunicado, em tempo hábil, acerca dos riscos tributários relevantes.”, indicando a troca da expressão “gestor do risco” para “área de gestão de risco”.

Os motivos apresentados para a propositura de tal alteração, segundo a empresa, foram o fato de as melhores práticas de gerenciamento de riscos e controles internos estabelecerem a existência de uma estrutura organizacional e não a individualização de uma pessoa como a única gestora do risco, e a preocupação externalizada pelos contribuintes de que a adoção das melhores práticas de governança tributária tenha como efeito adverso a responsabilização de seus administradores e colaboradores caso venha a ocorrer alguma divergência de entendimento, entre a RFB e os contribuintes, sobre a interpretação da legislação tributária.

Ao analisar essa solicitação os Participantes Técnicos da CT MCF concluíram que a melhor redação para dar o sentido de que quem deve ser comunicada não é somente a área tributária, principal gestora dos riscos tributários, mas toda a estrutura de gestão de riscos, envolvendo também as outras linhas, seria a expressão “estrutura de gestão de riscos”, fato que também atenderia ao receio de efeito adverso exteriorizado na Manifestação. Dessa forma o enunciado 4: foi adequado e teve seu texto alterado conforme tabela abaixo e tal alteração já está refletida no [item 8](#) do presente Relatório.

Proposições ao texto do item 8 do Relatório	
<b>Justificativa 1</b>	
<b>Texto original com alterações propostas</b>	
4. <del>O gestor do risco</del> <u>A área de gestão de risco</u> deve ser comunicado, em tempo hábil, acerca dos riscos tributários relevantes.	
<b>Texto final</b>	
A estrutura de gestão de riscos deve ser comunicada, em tempo hábil, acerca dos riscos tributários relevantes	
<b>Justificativa</b>	
Os Participantes Técnicos da CT MCF concluíram que a melhor redação para dar o sentido de que quem deve ser comunicada não é somente a área tributária, principal gestora dos riscos tributários, mas toda a estrutura de gestão de riscos, envolvendo também as outras linhas, seria a expressão “estrutura de gestão de riscos”, fato que também atenderia ao receio de efeito adverso exteriorizado na Manifestação	



## 12.2. Manifestação Conjunta ABR

A Manifestação Conjunta ABR não fez qualquer proposta de alteração do texto dos enunciados do MCF, mas indicou a necessidade de aprimoramentos na redação do próprio Relatório Preliminar, vez que as empresas Ambev, Braskem e Repsol contribuíram nas discussões da CT MCF e perceberam a necessidade de aprimoramentos para dar maior clareza sobre o trabalho ocorrido nessa Câmara.

Várias alterações tratavam de aprimoramentos sem alteração do conteúdo e foram integralmente aceitas, algumas alteravam o texto introduzindo questões e sobre essas foram necessárias novas análises que levaram ao aprimoramento do texto do relatório ou, em alguns casos, à rejeição da proposição de alteração.

Na tabela a seguir espelharemos todos os pontos de proposição de aprimoramento em relação aos quais, após análise dos integrantes da CT MCF, chegou-se ao entendimento da inadequação da transposição integral para o texto do Relatório ou os casos nos quais se entendeu que a proposição não deveria estar contida no texto final, a cada um desses casos foram justificados os motivos da decisão pelo aprimoramento ou da rejeição total da proposição.

Segue a tabela com as justificativas:

Proposições ao texto do item 4 do Relatório	
Justificativa 2	
<b>Texto original com alterações propostas</b>	
<p>O Marco de Controle Fiscal se presta a indicar um conteúdo mínimo de governança necessária à identificação dos riscos tributários, com foco no seu tratamento precoce e tendo como cerne a clara <del>assunção</del> <u>visibilidade</u> de <del>responsabilidade</del> <u>decisões</u> da administração pelas estratégias que levem à conformidade tributária, sendo essa a base da confiança justificada para a implementação de uma dinâmica de Conformidade Cooperativa.</p>	
<b>Texto final</b>	
<p>O Marco de Controle Fiscal se presta a indicar um conteúdo mínimo de governança necessária à identificação dos riscos tributários, com foco no seu tratamento precoce e tendo como cerne o claro comprometimento da Administração com as estratégias que levam à conformidade tributária, sendo essa a base da confiança justificada para a implementação de uma dinâmica de Conformidade Cooperativa.</p>	



<b>Justificativa</b>
Os Participantes Técnicos da CT MCF entenderam que a expressão comprometimento da Administração com as estratégias que levam à conformidade fiscal possibilita o entendimento de que a Administração <sup>11</sup> deve estabelecer a Política Tributária e difundir na organização a cultura de conformidade tributária.
<b>Justificativa 3</b>
<b>Texto original com alterações propostas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">Foco na estrutura de governança, nos processos/procedimentos e controles e não no conteúdo do risco, nem na responsabilização individual de pessoas.</a></li> </ul> <p>(parágrafo incluído)</p>
<b>Texto final</b>
Proposição não acatada.
<b>Justificativa</b>
<p>A CT MCF não tem competência para tratar de questões procedimentais relativas ao CONFIA, tal questão é de competência da CT MOD, que tratará do equilíbrio entre benefícios e contrapartidas, bem como das garantias mútuas dentro do programa CONFIA.</p> <p>Mesmo assim, como não houve divergência em relação ao fato de o MCF tratar da análise de procedimentos relacionados ao gerenciamento de risco das empresas, esse assunto é tratado no 2º tópico do 3º parágrafo do <a href="#">item 11</a> do presente Relatório, como uma recomendação da CT MCF ao procedimento que virá a ser discutido na CT MOD.</p>

<b>Proposições ao texto do item 6 do Relatório</b>
<b>Justificativa 4</b>
<b>Texto original com alterações propostas</b>
Da análise das respostas ao exercício constatou-se que 100% dos respondentes externaram concordância que o envolvimento do mais alto nível de decisão da organização deveria ser um dos requisitos do MCF do CONFIA, <a href="#">(ressalvada, por exemplo, responsabilidade automática e pessoal da Administração)</a> . Esse envolvimento significa....

<sup>11</sup> Conforme entendimento da Lei nº 6.404/76, lei das S.A., e pela lei nº 13.303/16, lei das estatais



<b>Texto final</b>
Da análise das respostas ao exercício constatou-se que 100% dos respondentes externaram concordância com o comprometimento do mais alto nível de decisão da organização no estabelecimento de um MCF. Esse comprometimento significa....
<b>Justificativa</b>
Texto aprimorado para facilitar a compreensão, mas com exclusão do segmento entre parênteses, pois essa questão é tratada na sequência, nos parágrafos 8 e 9 do <a href="#">item 6</a> do presente Relatório
<b>Justificativa 5</b>
<b>Texto original com alterações propostas</b>
<p><u>Foi ressaltado pelas empresas participantes que a alta taxa de criminalização de casos tributários no Brasil é um fator que precisa ser considerado no modelo proposto, de modo que o MCF não acarrete na responsabilidade automática e pessoal (tributária/cível e criminal) dos administradores da companhia. Assim, chegou-se- ao consenso de que a adoção de um MCF pelas empresas não poderá ser elemento utilizado na responsabilização criminal da Administração.</u></p> <p>(parágrafo incluído)</p>
<b>Texto final</b>
<p>Um dos pontos levantados durante as discussões foi a alta taxa de criminalização de casos tributários no Brasil, de modo que no modelo de programa proposto, seria relevante explicitar que falhas identificadas na condução do MCF não representam qualquer intenção dolosa de incidir em inconformidades e, portanto, não podem acarretar a responsabilização automática e pessoal (tributária/cível e criminal) dos administradores da companhia.</p> <p>Chegou-se ao consenso que, ao contrário, a adoção e manutenção de um MCF pelas empresas é elemento que deve conduzir à presunção de boa-fé de seus administradores e engajamento da organização com a conformidade fiscal.</p>
<b>Justificativa</b>
Houve o acatamento da ideia expressa no parágrafo incluído pela Manifestação, mas com melhoria de redação a fim de conter a ressalva em relação a alta taxa de



criminalização e clarificar que o MCF deve conduzir à presunção de boa-fé e engajamento da organização com a conformidade tributária.

## Justificativa 6

### Texto original com alterações propostas

O próximo tema analisado foi o bloco “Estratégia Tributária Estabelecida” (formalizada/documentada), o que inclui as diretrizes ~~de mais alto nível de~~ [da](#) administração da organização em relação a como ela espera que seja implementada a cultura de conformidade tributária dentro da empresa. Chegou-se a um consenso de que a melhor terminologia a ser adotada seria “Política Tributária formalizada” e que essa política deve ser parte do MCF.

### Texto final

Proposição rejeitada

### Justificativa

Trata-se apenas de dar coerência ao texto, nesse item estamos tratando do histórico do processo de construção dos enunciados, nesse momento os integrantes e colaboradores da CT MCF ainda não haviam aprofundado as discussões sobre o melhor vocábulo para expressar “o mais alto nível de decisão da organização”. Tal explicação ocorrerá na sequência, no parágrafo 2º do [item 7.1](#) do presente Relatório, por esse motivo recusamos a sugestão de aprimoramento e mantivemos a expressão mais genérica “mais alto nível de decisão da organização” para fins históricos.

## Justificativa 7

### Texto original com alterações propostas

A adaptação na forma de condução dos trabalhos foi uma resposta às solicitações feitas pelas empresas [e necessário para o programa continuar se desenvolvendo de maneira colaborativa.](#)

### Texto final

A adaptação na forma de condução dos trabalhos foi uma resposta às solicitações feitas pelas empresas e que os integrantes das Câmaras Temáticas, em reunião conjunta,



também entenderam importante para garantir o ambiente de engajamento no trabalho colaborativo que estava em curso.

#### Justificativa

Houve o acatamento da ideia incluída no parágrafo, mas com melhoria de redação a fim de dar maior clareza ao seu entendimento.

#### Justificativa 8

##### Texto original com alterações propostas

Na proposta apresentada pelos contribuintes, os enunciados sugeridos inicialmente foram aglutinados em cinco e a cada enunciado foram atreladas condutas objetivas para exemplificar a sua materialização. Foi registrado também que diante do atual momento do Programa, a evidenciação do atendimento os enunciados não envolveria apresentação de conteúdo que pudesse expor assunto ou risco que o contribuinte não tivesse apresentado no âmbito do diálogo do CONFIA, ou seja, a evidenciação seria focada nos processos e procedimentos, sem acesso ao conteúdo.

A sugestão de aglutinação foi acatada e a Equipe CONFIA aperfeiçoou sua redação excluindo partes que cuidavam de questões procedimentais para demonstração da aderência ao disposto nos enunciados e devolveu à apreciação dos demais participantes da CT MCF. Houve discussão sobre essa nova proposta e questionamentos sobre terem sido retiradas algumas expressões propostas pelas empresas, sendo esclarecido que a finalidade do MCF é gerar a confiança de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais e que as expressões que haviam sido colocadas, tais como: descrever, informar etc. não espelham um melhor processo de gerenciamento de riscos pelas empresas e não aumentam a certeza de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais, motivo pelo qual não deveriam integrar a redação dos enunciados.

Quanto à forma de comprovação dos enunciados, foi registrado que o objetivo do MCF não é o conteúdo, mas, sim, o processo e o procedimento, a governança tributária das empresas. O procedimento de fiscalização e evidenciação dos enunciados será tratado na Câmara Modelo.

##### Texto final

Nessa devolutiva, os enunciados sugeridos inicialmente foram aglutinados em cinco. A cada enunciado foram atreladas condutas objetivas para exemplificar a sua materialização e, ainda, registrada a preocupação de que, diante do atual momento do Programa, a evidenciação do atendimento aos enunciados envolvesse a apresentação de



conteúdo que pudesse expor assunto tributário que o contribuinte não desejasse apresentar voluntariamente no âmbito do diálogo do CONFIA.

Isso significa que entendiam que a evidenciação do MCF deveria ter como foco os processos e procedimentos necessários à governança dos riscos tributários, sem acesso ao conteúdo.

A sugestão de aglutinação foi prontamente acatada e os integrantes da RFB concordaram que o MCF deve evidenciar o processo de gerenciamento de risco tributário.

Após novo aprimoramento de sua redação, os integrantes da RFB encaminharam à apreciação dos demais participantes da CT MCF. Na reunião seguinte, fez-se ampla discussão sobre os aprimoramentos e questionamentos sobre terem sido retiradas algumas expressões propostas pelas empresas, sendo esclarecido que a finalidade do MCF é gerar a confiança de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais e que as expressões que haviam sido colocadas, tais como: descrever, informar etc. não espelhavam um melhor processo de gerenciamento de riscos pelas empresas e não aumentavam a certeza de que as empresas estão no controle de suas posições fiscais, motivo pelo qual não deveriam integrar a redação dos enunciados.

#### **Justificativa**

Houve o entendimento da necessidade de registrar, mais uma vez, as preocupações com a forma de evidenciação do MCF, por esse motivo, três parágrafos sofreram reformulação a fim de abarcar esse conteúdo.

Incumbe, ainda, ressaltar que a CT MCF não tem competência para tratar de questões procedimentais relativas ao Confia, tal questão é de competência da CT MOD, que tratará do equilíbrio entre benefícios e contrapartidas, bem como garantias mútuas dentro do programa Confia.

Mesmo assim, como não houve divergência em relação ao fato de o MCF tratar da análise de procedimentos relacionados ao gerenciamento de risco das empresas, esse assunto é tratado no item 11 (parágrafo 3 - itens 1 e 2) do presente Relatório, como uma recomendação da CT MCF ao procedimento que virá a ser discutido na CT MOD.

## **Proposições ao texto do item 9 do Relatório**

### **Justificativa 9**

#### **Texto original com alterações propostas**

Outro desafio, esse a ser endereçado à Câmara Temática do Modelo do Confia, é o fato de os contribuintes pleitearem uma discussão mais ampla sobre o atendimento às



<p>garantias que entendem necessárias para o desenrolar dessa nova forma de relação proposta pelo Confia, <a href="#">garantias essas que, conforme demonstrou o estudo do direito comparado, são típicas de um programa de conformidade cooperativa.</a></p>
<p><b>Texto final</b></p>
<p>Outro desafio, esse a ser endereçado à Câmara Temática do Modelo do Confia, é o fato de os contribuintes pleitearem uma discussão mais ampla sobre o atendimento às garantias que entendem necessárias para o desenrolar dessa nova forma de relação proposta pelo Confia, garantias essas que, conforme foi mencionado em discussões internas da CT MCF, são previstas em programas de conformidade cooperativa.</p>
<p><b>Justificativa</b></p>
<p>Inclusão rejeitada, pois os integrantes da CT MCF confirmaram que durante nossas reuniões não se desenvolveram estudos do Direito Comparado ou qualquer estudo específico sobre as garantias oferecidas a empresas que se envolvem em programas de Conformidade Cooperativa.</p> <p>Mesmo assim, esse tema mostrou-se uma preocupação recorrente das empresas, motivo pelo qual alteramos o final do parágrafo para incluir essa informação.</p> <p>Incumbe salientar que o estudo desse tema já foi aprovado em reunião da Assembleia de Representantes, ocorrida no último dia 11/08, e pelo Comitê Gestor do CONFIA em reunião do dia 12/08/2022.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Justificativa 10</b></p>
<p><b>Texto original com alterações propostas</b></p>
<p>As <a href="#">autoridades tributárias</a> destacaram o entendimento de que o atual arcabouço jurídico e sua forma de interpretação trazem dificuldades para o atendimento de algumas dessas solicitações.</p>
<p><b>Texto final</b></p>
<p>Os Participantes Técnicos da RFB destacaram o entendimento de que o atual arcabouço jurídico e sua forma de interpretação trazem dificuldades para o atendimento de algumas dessas solicitações.</p>
<p><b>Justificativa</b></p>
<p>Aprimoramento aceito, mas com correção da qualificação dos integrantes da RFB</p>



## Justificativa 11

### Texto original com alterações propostas

Além disso, a RFB se compromete a envidar esforços para i) cada vez mais compreender a realidade corporativa das empresas, especialmente quanto à governança e gerenciamento de riscos já existentes; ii) que se materializem as alterações normativas e legislativas necessárias para a realização das contrapartidas típicas de programa de conformidade cooperativa, sob pena de esvaziamento do CONFIA, em razão da falta de equilíbrio entre as obrigações assumidas pelos contribuintes e os benefícios na adoção do nível de transparência desejado.

### Texto final

Além disso, também se apontou a importância de que haja mais diálogo e interação entre a Administração Tributária e as empresas para a compreensão do negócio e da realidade empresarial visando garantir a eficácia da análise de sua governança tributária.

### Justificativa

O MCF consiste em diretrizes de boas práticas de governança interna para as empresas e que dê à Administração Tributária a confiança de que essas estão no controle de suas posições fiscais. Não trata do estabelecimento de compromissos mútuos dentro do programa, assunto de competência da CT Modelo.

Mesmo assim, buscou-se aprimorar a redação incluindo a questão da necessidade de a Administração Tributária conhecer o negócio para viabilizar uma melhor análise da governança tributária da empresa.

Com relação ao item ii da proposição, a questão da necessidade de equilíbrio está mencionada no [item 11](#) (parágrafo 3 - item 4) do presente Relatório, como recomendação à CT MOD.

## 13. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o desenvolvimento dos trabalhos da CT MCF, cujo resultado foi inicialmente exposto às empresas participantes do Fórum de Diálogo através do Relatório Preliminar da CT



MCF e após promover os aprimoramentos resultantes da análise das Manifestações àquele Relatório, conclui-se o presente entendendo que o Modelo de MCF ora proposto não é definitivo.

Trata-se da melhor proposta que pôde ser apresentada neste estágio inicial do relacionamento cooperativo entre Fisco e contribuintes, recomendando-se que seja objeto de análises periódicas para o seu aprimoramento frente às mudanças nos ambientes interno e externo, conforme o programa evolua.

Os integrantes da Câmara Temática Marco de Controle Fiscal encaminham o presente Relatório à Secretaria Executiva do Fórum de Diálogo Confia para que seja submetido à deliberação em reunião da Assembleia de Representantes do Fórum de Diálogo.

Assinam digitalmente todos os integrantes da Câmara Temática Marco de Controle Fiscal.

Coordenadora da Câmara Temática

Márcia Cecília Meng

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Integrantes

Alexandre Somnavilla Moresco

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Giovana Camila Portolese

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Isabela Marina Ribeiro Peixoto

Caixa Econômica Federal

Ivo Filgueiras Marins

Claro S/A

Joana Ribeiro Facó

Enel Brasil S/A

Luciene Petroni Castro Neves

Carrefour Comércio e Indústria LTDA

Monica Teresa Doria Do Amaral

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Pedro Carlos Antunes Dias

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Thomas Frare De Avelar Teixeira

Braskem S/A

DocuSigned by:

*Alexandre Somnavilla Moresco*

9B78D1306E194CD...

DocuSigned by:

*Giovana Camila Portolese*

7AA77C1BA14749E...

DocuSigned by:

*Isabela Marina Ribeiro Peixoto*

E074FF3FDBFE401...

DocuSigned by:

*Ivo Filgueiras Marins*

01FF2A2F33064F9...

DocuSigned by:

*Joana Ribeiro Facó*

6C37B92F73C440E...

DocuSigned by:

*Luciene Petroni Castro Neves*

74ACCCF5A5BB493...

DocuSigned by:

*Monica Teresa Doria Do Amaral*

6901F340BD47482...

DocuSigned by:

*Márcia Cecília Meng*

1F70109089A74F0...

DocuSigned by:

*Pedro Carlos Antunes Dias*

30FCCB0E46D0443...

DocuSigned by:

*Thomas Frare de Avelar Teixeira*

6F973F7221FF4ED...