



ENTREGA DO BLOCO 3 DO PROGRAMA LIDERAGOV

Plano estratégico de enfrentamento de um problema público relevante

QUAL REFORMA TRIBUTÁRIA PARA O BRASIL?

O PAPEL DE GRUPOS INSTITUCIONAIS DE ESPECIALISTAS

O movimento de ESG/TAX

como ponto de convergência entre políticas sociais e econômicas

GIOVANA CAMILA PORTOLESE

RECEITA FEDERAL DO BRASIL
DE CURITIBA PARA BRASÍLIA, 27 DE NOVEMBRO DE 2022

1.Introdução

É estimulante e desafiador se debruçar sobre a identificação de problemas públicos relevantes em um momento de transição de governo, em particular, na transição 2022/2023, em que trazer à cena políticas sociais relevantes que foram retiradas da agenda do atual governo.

Os movimentos políticos no governo de transição têm apontado as dificuldades em se equilibrar a demanda pela ampliação das políticas sociais (gastos) com a responsabilidade fiscal (receitas). Em meio a essas discussões surge, inevitavelmente, o tema da reforma tributária não realizada. Assim colocada, como uma tábua de salvação entre aumento de despesas e teto de gastos públicos, toda vez que o governo fala em “reforma tributária”, o mercado ouve “aumento da tributação”, a sociedade ouve “receberei menos do que precisaria”.

As propostas de reforma tributária baseadas na narrativa “racionalizar o sistema tributário brasileiro que é caótico” seguida da afirmação “temos a maior carga tributária do mundo” tende a não funcionar por ao menos por dois motivos:

- a) É uma embalagem bonita, com um conteúdo defeituoso.

Historicamente, as reformas tributárias implementadas no Brasil são parciais; são recortes política e financeiramente possíveis, de um sistema tributário complexo e complicado. Inicia-se com boa intenção e, na grande parte das vezes, a pressão para se fechar a equação da Lei de Responsabilidade Fiscal, compromete o resultado. Quando se buscam as justificativas para a alteração normativa, encontra-se a necessidade de aumentar a arrecadação¹. O resultado é a entrega imperfeita do “produto” prometido “a diminuição do caos do sistema tributário”, no final entrega-se um sistema tributário mais caótico².

- b) A legitimidade do processo

As reformas tributárias brasileiras são, geralmente, apresentadas por parlamentares e com isso, trazem em si o viés da escolha política. Existe legitimidade de início (quem propõe), existe

¹ A percepção de boa parte dos doutrinadores e advogados tributaristas é a de que o governo na arrecadação e não em razões de política tributária. Essa visão vem expressa por Rocha ao falar, por exemplo, da tributação em bases universais (TBU), da Lei n.12.973/2014. ROCHA S.A.. Tributação de Lucros Auferidos por Controladas e Coligadas no Exterior., 3ª ed. rev. atualiz., São Paulo: Quartier Latin, 2022 p.151. Fala-se em percepções, porque é quase impossível encontrar registros formais do processo de elaboração das reformas tributárias. Geralmente, para se encontrar razões que vão além das poucas ideias formais trazidas na Exposição de Motivos, é necessário entrevistar os atores-chave, com a perda a memória institucional com o passar dos anos ou da disponibilidade de se falar sobre o tema.

² Ruhl propõe a observação do Direito como um sistema adaptativo complexo co-evolvendo com os sistemas sociais que pretende regular. Desenhar a mudança legislativa como modelos simplificados pensados antecipadamente, sem considerar a dinâmica dos processos e estabelecer indicadores para monitoramento, comprometem o resultado, porque os sistemas sociais evoluem para se adaptarem às mudanças normativas não consensuadas amplamente. O autor convida os operadores do Direito e as instituições a “tornar visível as mãos invisíveis” que atuam no processo, aprendendo a fazer as perguntas necessárias para tornar as mãos invisíveis em visíveis. Uma delas é: “A evolução do sistema jurídico aumenta a resiliência ou leva à criticidade? A alteração leva o sistema à beira do caos?” (RUHL, J.B.. Law's Complexity: a Primer, Georgia State University Law Review, vol. 24:4, disponível em [Law's Complexity - A Primer by J. B. Ruhl :: SSRN](#), pp. 904-911) . O pensamento de Ruhl ajuda a compreender o aumento do caos do sistema tributários brasileiro, a cada reforma proposta pelo governo ou por parlamentar. No geral, as reformas, ainda que amparada em consenso político, não mapeiam os interesses de outros atores sociais, de forma “visível”, transparente e institucionalizada.

legitimidade de fim (o resultado lei, emenda constitucional). Falta legitimidade de meio procedimental (pluralidade de atores, espaço institucionalizado e regras de participação definidas, construção deliberativa)³. Em sua grande maioria as reformas são desenhadas ou pelo governo ou por parlamentares com a participação não formalizada da sociedade civil, mercado, academia. Esses atores são convidados a participar de forma aleatória, sem espaço institucionalizado para o encontro, identificação de interesses e regras claras de participação e deliberação). Transitam nas sombras da hierarquia⁴, do modelo de governança menos aberto e participativo.

Na [fala do ex-governador Fernando Haddad](#) no almoço anual de dirigentes de bancos, na sexta-feira 25 de novembro de 2022, todos os elementos destacados nessa introdução estão presentes:

- o orçamento público (equilíbrio de receitas e despesas)
- a prioridade da aprovação da reforma tributária de tributos indiretos (em primeiro lugar) e dos tributos sobre a renda e patrimônio (em um segundo momento),
- o consenso político entre o governo federal e os estaduais na proposta de Emenda Constitucional no governo do Presidente Lula em 2007
- a reforma tributária não realizada
- a proposta em negociação da Proposta de Emenda Constitucional proposta por dois ex-colaboradores de Lula, Bernardo Appy e Nelson Machado ([PEC 45/2019](#)), sem mencionar a [reforma tributária](#) dos impostos indiretos proposta pelo atual Ministério da Economia ([Projeto de Lei nº 2.337/2021](#))⁵
- o caos do sistema tributário brasileiro, que afugenta investidores

³ Schmidt propõe a análise da legitimidade política não só da perspectiva da entrada (quem propõe) e da saída (o resultado observou as formalidades do processo legislativo), mas também da perspectiva do procedimento (pluralismo de atores, institucionalização do processo, deliberação construtiva). SCHMIDT V. Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput, Freie Universität of Berlin, 2011. Disponível em: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/37101>

⁴ No sentido usado por Héritier A. e Lehmkuhl D., The Shadow of Hierarchy and New Modes of Governance. Journal of Public Policy, Abril 2008. DOI: [10.1017/S0143814X08000755](https://doi.org/10.1017/S0143814X08000755):

⁵ Transcrição da fala do ex-governador Fernando Haddad na Febraban, dia 25/11/2022: Prioridade total à Reforma Tributária: “o presidente tentou por duas vezes ao longo dos seus oito anos, inclusive com o apoio de todos os governadores na segunda vez em 2007, com o apoio dos 27 governadores de Estado, encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta de Emenda Constitucional consensuada para que nós promovêssemos a reforma tributária, e não obtivemos êxito. Então, nós estamos aí, praticamente duas décadas tentando realizar esse trabalho. Todos sabem, também, que de alguns anos para cá amadureceu uma proposta, inclusive com dois ex-colaboradores do Presidente Lula, o Bernardo Appy e o Nelson Machado, que ao longo de alguns anos elaboraram uma proposta para mudar tudo aquilo que diz respeito aos tributos indiretos, aos impostos indiretos. E isso se consubstanciou em uma Proposta de Emenda Constitucional que está tramitando. Me parece que o Presidente Lula vai dar uma prioridade no ano que vem a esta primeira etapa da reforma tributária que diz respeito há alguns tributos, mas na sequência pretende encaminhar uma proposta de reformulação dos impostos sobre renda e patrimônio para completar o ciclo das reformas tributárias no Brasil, que qualquer advogado tributarista consultado vai dizer que é um verdadeiro caos o que nós estamos vivendo no Brasil, que afugenta investimentos e atrapalha os investidores que estão sediados no Brasil. Então, é um compromisso do Presidente com a agenda de realizar em 2023 a reforma tributária e conta com o apoio da sociedade, inclusive do setor bancário para que a gente tenha êxito no ano que vem em fazer uma reforma que é essencial que é estrutural (minutos 1:04 e 1:07)

a necessidade do apoio da sociedade, inclusive do setor financeiros, para a aprovação da reforma.

O ex-governador representava o Presidente Lula na reunião. A mídia reportou a [turbulência do mercado](#) na tarde de sexta-feira. A mídia trouxe, também, perspectivas [positivas](#) e [negativas](#) sobre o resultado da fala.

O mercado financeiro reclamou, provavelmente, foi a falta de detalhes da reforma tributária da renda e do patrimônio, mais afeta às suas operações, do que a tributação sobre o consumo (indireta) e por ter visto, de novo, a narrativa da reforma tributária vinculada ao debate de aumento de despesas.

A parte muito positiva da fala do ex-governador Haddad foi ter reconhecido a importância da sociedade civil e do setor financeiro no processo da reforma tributária. E é aqui que começa a identificação do problema público relevante e da visão sobre os caminhos possíveis para a sua solução.

2. Identificação do Problema Público Relevantes

A percepção do problema

O problema público relevante identificado e escolhido está no campo das políticas econômicas e como se demonstrou na introdução está no epicentro das discussões sobre o financiamento das políticas públicas sociais, de um Estado de bem-estar social: **As reformas tributárias ou não realizadas.**

O marco temporal para a análise das reformas tributárias não realizadas corresponde aos movimentos de reforma tributária do governo Bolsonaro:

Tributação sobre Valor Agregado (tributos indiretos): PEC 45/2019⁶ e Projeto de Lei nº 2.337/2021⁷

Reforma do Imposto de Renda, com foco nas pessoas jurídicas: tributação de lucros e dividendos e tributação sobre investimentos⁸

A reforma tributária é um problema complexo e como tal precisa ser abordado por diversos ângulos, dentre eles:

1. Equalização de responsabilidade social e responsabilidade fiscal
2. Racionalidade do sistema tributário e atração de investimentos
3. Cenário doméstico e cenário internacional
4. Abordagem holística (renda, consumo, práticas administrativas) ou abordagem parcial (consumo, depois renda)
5. Só política tributária ou também alinhamento de política comercial
6. Identificação do interesse dos atores: o que o governo quer (arrecadar ou racionalizar), o que a sociedade civil (mais serviços públicos), o que o mercado quer (atrair investimentos, racionalizar a carga tributária)

⁶ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>

⁷ [Tributação sobre Valor Agregado — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](#)

⁸ [Reforma do Imposto de Renda — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](#)

Com a adoção da premissa de que o problema é complexo e a solução vem por meio de reforma legislativa, seria relevante perguntar: Qual reforma tributária para o Brasil? Como desenhá-la e implementá-la? Quando entregá-la?

A causa do problema

A fala do ex-governador Haddad traz alguns elementos indicativos de que a causa do problema é a necessidade de uma nova governança pública na formulação de políticas públicas:

Faltou mapear outros atores e interesses: Havia consenso com todos os Estados federados para a proposta de emenda constitucional para a reforma da tributação do consumo. E a reforma não ocorreu. Quais foram “mãos invisíveis” trazidas por Ruhl, que se perderam nas “sombras da hierarquia” de Heritier e LehmKuhl, citados nas notas de rodapé da introdução?

As reformas tributárias citadas têm nome, sobrenome e carga política forte: Isso traz resistência e se sujeito de modo mais contundente “às mãos invisíveis” A reforma tributária da tributação indireta da PEC 45/2019 à mesa e em estágio avançado não foi aprovada. Uma reforma tributária estrutural é de Estado. O governo que a põe em movimento oferece serviço público à sociedade brasileira. A troca de governo deveria influenciar menos a continuidade de uma reforma em andamento e não focalizar a origem da proposta

Necessidade de envolvimento e apoio da sociedade civil e setores econômicos. O reconhecimento dessa necessidade enseja algumas perguntas: Como convidar de forma institucionalizada e transparente atores para construir a proposta de reforma tributária com o Estado brasileiro. De quem deve ser a titularidade do processo: dos parlamentares, da Casa Civil, do Ministério da Economia *lato sensu*: Gabinete, Assessorias, Secretarias e Secretarias Especiais? *A reforma tributária parcial, segmentada, sem a visão do todo.* O momento econômico e social é de digitalização da economia, envolvendo uma mudança comportamental e, conseqüentemente, social intensa. A globalização avançou em todas as suas vertentes: jurídica, social, econômica. A tributação do consumo proposta na PEC 45/2014 e Projeto de Lei nº 2.337/2021 toca a tributação de serviços, serviços digitais, *software*, local de prestação do serviço, noção de estabelecimento fixo. Todas questões que conversam com as questões da tributação internacional da renda debatida em foros internacionais (voltarei a esse ponto mais adiante).

Falta de espaço institucional para mapear atores-chave, identificar seus interesses e construir em conjunto a reforma tributária. Se os espaços institucionalizados existissem formalmente, talvez, o encontro na Febraban tivesse sua importância relativizada. Ou, talvez, a fala teria trazido mais detalhes do caminho a seguir. De um lado, a falta de detalhes pode ser um indicativo de falta de direção na condução das reformas tributárias que vêm à frente. Preocupa que a fala seja explícita sobre a PEC 45/2019, que foi elaborada por ex-colaboradores do Presidente Lula. A menção foi técnica ou a menção foi reforçar a impronta política da reforma? Preocupa o silêncio da reforma da tributação da renda. Preocupa, mais ainda, a falta da visão holística/sistêmica da reforma da renda e do consumo. De outro lado, o silêncio pode ser um indicativo de que existe espaço para o novo.

A reforma tributária é um problema complexo. Aqui foram trazidas apenas algumas causas e foram feitas inferências a partir da experiência profissional e acadêmica da autora. Causas que ajudaram a prospectar a solução possível e delinear a visão de futuro.

3. Visão de futuro

3.1 A solução possível: Boa Governança Tributária

Fundamento Teórico

A boa governança tributária é entendida como um desdobramento da governança pública e dos princípios de boa governança.

Por governança pública traz-se as definições adotadas pelo Escritório de Projetos de Governança da Organização das Nações Unidas (UNPOG)⁹, com livre tradução:

“O exercício da autoridade econômica, política e administrativa para administrar os negócios públicos em todos os níveis”

A governança geralmente se refere a “ações, processos, tradições e instituições (formais e informais) por meio dos quais as decisões coletivas são atingidas e implementadas”.

Por boa governança pública, parte-se dos oitos princípios definidos pela Comissão Econômica Social das Nações Unidas para Ásia e Pacífico (UNESCAP)¹⁰:

1. Participação
2. Estado de Direito
3. Transparência
4. Responsividade
5. Orientação ao consenso
6. Equidade e inclusão
7. Eficácia e eficiência
8. *Accountability*

No Brasil, o Tribunal de Contas da União orienta e incentiva as instituições públicas a adotarem princípios e diretrizes de boa governança e os divulga na publicação “10 passos para a boa governança”¹¹.

Boa governança tributária

O conceito de *boa governança tributária* foi instituído na União Europeia em 2008, pelo Conselho de Ministros da Economia para combater o problema da fraude e evasão tributária transfronteiriça e lutar contra os fluxos financeiros ilícitos caracterizados como crime: corrupção, lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo. Os princípios de boa governança identificados foram a transparência, intercâmbio de informações e concorrência fiscal leal¹².

O conceito de boa governança tributária evolui no tempo e passou a envolver, também, ações para tratar o problema da dupla tributação da renda. O direcionamento da elaboração de

⁹ [UNPOG : About UNPOG - About Governance](#)

¹⁰ [What is Good Governance? \(unescap.org\)](#)

¹¹ [10_passos_para_boa_governanca_v4.pdf \(tcu.gov.br\)](#)

¹² [Microsoft Word - 100339 \(europa.eu\)](#)

políticas públicas tributárias em princípio de boa governança garantia a entrega de ao menos dois resultados positivos:

- 1) *Favoreceu a nascimento do movimento ESG/TAX em nível global.* A ampliação dos instrumentos de promoção da transparência tributária, que conversam, em 2022, com o movimento ESG (*Environment, Sustainability and Governance*) do setor privado. A boa governança tributária criou espaço para a abordagem ESG/TAX (ESG/Tributação). A troca de informações fiscais, a apresentação obrigatória da Declaração País-à-País (*Country-by-Country Reporting - CbCR*) como resultado das Ação 13 do Projeto da OCDE/G20 contra a Erosão das Bases Tributárias e Desvio de Lucros (BEPS)¹³, aumentaram a transparência fiscal internacional. Grandes empresas têm advogado para a publicação da Declaração país-à-país, e essa voluntariedade é um dos componentes do ESG/Tax (S para sustentabilidade: mobilização de recursos para o financiamento do desenvolvimento pelos países (SDG ONU 17.1¹⁴) e G para governança corporativa tributária)
- 2) Abriu espaço para reunir atores (Estados, empresas e sociedade civil) em um grupo de especialistas para debater soluções para o problema da dupla tributação da renda: a Plataforma de Boa Governança Tributária¹⁵.

O conceito de boa governança tributária na União Europeia é um dos desdobramentos da política pública adotada pela Comissão Europeia no Livro Branco em Governança Pública, de 2001, que propôs a abertura do processo de elaboração de políticas públicas à sociedade civil e instituições envolvidas na formulação das políticas da União Europeia. O novo arranjo de governança previa:

O envolvimento de outros atores na definição da política pública
Maior flexibilidade na implementação da legislação e programas
Coerência da política pública: integração de políticas públicas de diversos setores, por exemplo: transporte, energia e ambiente¹⁶

A direção firme na utilização desses novos arranjos de governança, de atenção aos princípios de governança (abertura, participação, *accountability*, efetividade e coerência) criação o espaço para a constituição da Plataforma de Boa Governança Tributária, que tem impactado positivamente o processo de reforma tributária na União Europeia¹⁷.

A abordagem teórica foi trazida para esse documento para dar o substrato sobre o qual se constrói a visão de futuro e o plano estratégico.

Proposta Prática

A construção de uma reforma tributária ampla, completa, holística do sistema tributário brasileiro compreendendo:

tributação da renda e tributação da produção e consumo

¹³ [Action 13 - OECD BEPS](#)

¹⁴ [Sustainable Development Goal 17: Parcerias e meios de implementação | As Nações Unidas no Brasil](#)

¹⁵ [Platform for Tax Good Governance \(europa.eu\)](#)

¹⁶ [Microsoft Word - EN COM 428_27 July 2001_.doc \(pitt.edu\)](#)

¹⁷ Sobre o assunto, a autora escreveu o blopost [The Commission's Political Strategy: Actors, Narratives and Policy Groups - GLOBTAXGOV \(leidenuniv.nl\)](#) de divulgação do artigo resultado da pesquisa de pós-doutorado [The Commission's Political Strategy to Promote Direct Tax Policy Convergence in the EU: Actors, Narratives and Policy Groups by Giovana Portolese :: SSRN](#)

tributação doméstica, comércio exterior e internacional
alinhamento da política tributária com as políticas comerciais e sociais
reforma dos procedimentos e práticas administrativas

A autora tem consciência de que o processo de desenho de uma reforma tributária nessa amplitude é longo, porque abrange diversos lados do poliedro da complexidade de uma reforma tributária. Existem dois pontos de força importantes nessa abordagem:

1. Tratar em conjunto todos os aspectos apontados da reforma tributária pode permitir, dentre outros:
 - mapear atores e interesses e construir narrativas (foco no usuário/beneficiário) permite traçar o mínimo produto viável (protótipo) e fasear o desenho e a implementação
 - abre espaço para negociação: o que se perde de um lado, se ganha do outro
 - retira a responsabilidade do governo de escolher, sozinho, a política social, tributária e comercial – a orientação é pela construção do consenso
 - adiciona a estabilidade técnica ao foco político da reforma: a reforma não fica ancorada em um único governo ou orientação política
2. Abre espaço para acolher os processos de reforma tributária e de práticas administrativas já em curso.

3.2 A visão propriamente dita

Novo olhar sobre a reforma tributária

A visão de futuro é a implementação da inovação social consistente na institucionalização de debate social - amplo, participativo, formal, transparente, coerente, e orientado ao consenso - no desenho das propostas legislativas de reforma tributária.

Esse novo modelo se ampara nas ideias de governança pública, boa governança tributária e de co-produção de serviços entre o Estado e a sociedade.

O olhar é de construção social da proposta de reforma tributária, com a inserção do conceito de legitimidade procedimental (*throughput legitimacy*, de Vivian Schmidt, citada na introdução). A legitimidade procedimental viria em apoio à legitimidade iníquo (quem tem poderes para deflagrar o processo legislativo) e à legitimidade do resultado (alteração normativa produzida de acordo com as regras do processo legislativo).

Antecipa-se e amplia-se o debate social e político sobre reforma tributária antes da apresentação da proposta de reforma tributária ao Congresso Nacional. Esse debate seria ampliado por meio do mapeamento de novos atores e do seu convite para integrar o processo de formulação da política pública, em espaço institucional próprio (grupos de especialistas) e de forma regulamentada em normativo próprio.

O princípio é de quanto maior a legitimidade do processo (qualidade dos atores e da sua participação, habilidade da equipe técnica em conduzir o trabalho, habilidade do governo de articular o apoio político), maior facilidade para a aprovação da reforma tributária.

Análise de cenário

Contexto de Governança Pública Brasileira

No Brasil, em novembro de 2022, o cenário de reforma tributária envolve ao menos três eixos: reforma da tributação da renda, reforma da tributação consumo/produção e reforma do contencioso administrativo e judicial. Esses três eixos abrangem, dentre outras ações:

- 1) Dois processos de reforma tributária em curso, com propostas apresentadas, debatidas e não aprovadas: tributação da renda e tributação indireta (consumo e produção).
- 2) Processo de acessão do Brasil à OCDE – reforma da legislação de Preços de Transferência
- 3) Debate público sobre a alteração das regras de Tributação em Bases Universais¹⁸
- 4) Revisão de prática e procedimentos administrativos:
 - Finalizado o diagnóstico do contencioso administrativo e judicial brasileiro, realizado pelo Conselho Nacional da Justiça¹⁹
 - Criada no Senado Federal a Comissão de Juristas para reformar o processo administrativo e tributário²⁰
 - Instituído o Fórum de Diálogo entre Receita Federal, empresas e associações para o desenho de um Programa de Conformidade Cooperativa Fiscal Federal, o Confia²¹

Contexto de Governança Global Tributária

Internacionalmente, o projeto da OCDE/G20 para combater a Erosão das Bases Tributárias e Desvios de Lucros (BEPS)²² combina a fase do desenho das recomendações/standards a serem adotados pelos países integrantes do Acordo do Quadro Inclusivo, do qual o Brasil faz parte, e fase da implementação em nível doméstico da maior parte das ações. A grande inovação do projeto foi:

- a) trazer para um mesmo espaço / plataforma (a plataforma BEPS) todo o debate sobre erosão das bases tributárias e desvio de lucros, que envolve tanto a questão do planejamento tributário agressivo pelas multinacionais, como as práticas danosas dos Estados para atrair investimentos para seus territórios. As questões em debate foram endereçadas em ações: 15 no total
- b) Trazer novos atores para debater as questões de tributação internacional. Hoje, mais de 141 países, membros e não-membros da OCDE/G20²³, participam da fase de implementação das ações já concluídas e na finalização do desenho das recomendações da Ação 1, concentrada em endereçar os problemas da tributação da digitalização da economia.

A declaração de Bali (15-16 de novembro de 2022) na presidência do G20 da Indonésia reafirmou o compromisso dos países na implementação das recomendações da ação 1 do BEPS, o que representa um indicativo forte de que o Brasil precisará alterar várias regras de tributação internacional nos próximos anos.

Outro modo de ver a solução ao problema

Reafirmar a ideia de tratar a reforma tributária: de forma holística, em grupos de especialistas, com o envolvimento de novos atores, respeitando os processos políticos e de prática

¹⁸ [Economia avança em dispositivos sobre tributação em bases universais \(jota.info\)](https://jota.info)

¹⁹ [sumario-contencioso-tributario.pdf \(cnj.jus.br\)](https://cnj.jus.br)

²⁰ [Criada comissão de juristas para reformar os processos administrativo e tributário — Senado Notícias](https://www.senado.gov.br)

²¹ [Programa Confia — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](https://www.gov.br)

²² Sobre o BEPS e suas ações, consulte [Base erosion .and profit shifting - OECD BEPS](https://www.oecd.org)

²³ [Members of the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS.](https://www.oecd.org)

administrativa em curso. Entende-se útil o estabelecimento do protagonismo (técnico e de articulação política) no Ministério da Economia, em sua concepção ampla (Gabinete, Assessorias, Secretarias e Secretarias Especiais).

Novo arranjo de governança: Plataforma

Seria recomendável a criação de uma plataforma para reunir os três eixos principais da reforma tributária atual, com a possibilidade da adição de ao menos outros dois eixos: social e comercial. Plataforma, entendida como espaço institucionalizado de concertação política, cuja comunicação e o repositório de dados e informações possam estar ancorados em uma página na internet. Como por exemplo, o Projeto OCDE/G20²⁴ ou a Plataforma de Boa Governança Tributária da União Europeia²⁵.

A visualização gráfica do modo de se pensar a possível solução está no Anexo 1.

Narrativa de convergência de políticas sociais e econômicas

A narrativa que poderia servir de amalgama para os cinco eixos propostos poderia ser ESG/TAX, em conciliação com a agenda de política social e econômica do novo governo.

4. Outline do Plano Estratégico

Como o diagnóstico do problema e a visão da autora para sua solução foram construídos individualmente, o plano estratégico será bastante simplificado, por falta de debate mais amplo e envolvimento de atores públicos. Nos grupos de trabalho para a entrega 3 do LideraGov preponderaram problemas de políticas sociais, de digitalização do governo, moral tributária (que é apenas um dos elementos de uma reforma tributária na vertente prática administrativa), gestão de pessoas.

A autora tem conversado sobre o problema público descrito com várias pessoas dentro e fora do governo atual. Infelizmente, a percepção geral é que não se fala de uma abordagem de reforma tributária de forma holística, nem do potencial do movimento nascente de ESG/TAX. Por outro lado, iniciativas como o Programa de Conformidade Cooperativa Fiscal (Confia), já utilizam a inovação de grupos de especialistas para desenho da política pública.

Por essas restrições, o presente plano estratégico tem por foco apenas um plano de comunicação para divulgar a visão trazida e conseguir patrocínio no novo governo.

Plano de Comunicação

Setor Público

Apresentar o diagnóstico do problema e a solução proposta para o maior número de pessoas dentro da Receita Federal, do Ministério da Economia, de governos estaduais, do congresso nacional.

A autora usará sua rede de relacionamentos e contará com a ajuda de seu mentor e chefias.

O objetivo é colher impressões, validar o diagnóstico e a solução proposta e construir lapidar um plano estratégico concreto.

²⁴ [Base erosion .and profit shifting - OECD BEPS](#)

²⁵ [Platform for Tax Good Governance \(europa.eu\)](#)

O risco de não patrocínio da solução proposta é grande. O risco será mitigado pela autora usando sua rede de relacionamentos no setor privado.

Setor Privado

O engajamento com o setor privado se dará por meio da exposição do diagnóstico do problema e da prospecção da solução

- 1 – Grupos de pesquisa acadêmica
- 2 – Palestras em universidades e associações de classe
- 3 – Conversas informais com advogados, consultores, CFOs de grandes empresas

Anexo I - Plataforma para Reforma Tributária

Anexo I - Plataforma para Reforma Tributária					
Coordenação	Técnica e política do Ministério da Economia/Fazenda (avaliar)				
Eixos	Tributação Indireta	Tributação da Renda (eixo dupla tributação e planejamento tributário)	Práticas e contencioso tributário	Política Comercial	Políticas Sociais
O quê?	-PEC 45 -PL 2.338	-Diversos aspectos de tributação internacional. Por exemplo: preços de transferência, TBU -Propostas de reforma encaminhadas pelo atual governo. Por exemplo: dividendos e investimentos	-Contencioso administrativo e judicial -Práticas administrativas, como a implementação da lei da transação, meios alternativos de solução de litígios	refletir	refletir
Atores	<i>Membros</i> -Ministério da Economia -Receita Federal -Secretarias Estaduais -Secretarias Municipais -Confaz -Congresso Nacional À convite Associações de classe -Academia	<i>Membros</i> -Ministério da Economia -Receita Federal -Congresso Nacional <i>Processo de seleção para</i> -Empresas -Sociedade civil -Associações de classe -Academia	Membros Contencioso -CNJ -Congresso Nacional -Ministério da Economia -Receita Federal -PGFN -CARF Membros práticas administrativas -Receita Federal -PGFN	refletir	refletir
Como	Grupo institucional 1	Grupo Institucional2	Grupo Institucional 3	Avaliar se constituir grupos independentes ou incorporar no processo dos outros grupos	
Narrativas possíveis refletir	-Eliminar distorções e evitar a guerra fiscal entre entes da federação -Justiça fiscal	-Reduzir a dupla tributação e a dupla não-tributação -Atrair investimentos -Justiça fiscal	-Reduzir o custo do cumprimento das obrigações tributárias -Reduzir litígios -Melhorar o ambiente de negócio -Justiça fiscal	-Atrair investimentos	-garantir recursos para financiar o desenvolvimento -reavaliar políticas sociais