

## **6 - FIN - FINANÇAS**

### **ESTRATÉGIA DE COMPARTILHAMENTO DE SERVIÇOS DA PETROBRAS: UM ESTUDO DE OTIMIZAÇÃO E GESTÃO DE RISCOS PELO CENTRO DE OPE- RAÇÕES FINANCEIRAS**

**Resumo:** Este estudo avalia os aspectos centrais, estratégicos e operacionais do Centro de Operações Financeiras da Petrobras (COFIP) na Bahia, inaugurado em 2008. Adotou-se, o ponto de vista de três áreas teóricas que figuraram, aqui, em situação de complementaridade, a Governança Corporativa, observando-se a estrutura organizacional e os instrumentos de *compliance* e gestão de riscos; a Governança Tributária, através dos estudos da administração tributária e dos riscos de exposição fiscal; e os Centros de Serviços Compartilhados, a partir da concentração de tecnologia e processos transacionais. Os resultados corroboram a hipótese de base de que a principal motivação para a adoção do modelo de compartilhamento de serviços na Petrobras foi a necessidade do atendimento de demandas corporativas, voltadas para a área Financeira, com destaque para o correto cumprimento das obrigações tributárias.

**Palavras-chave:** Governança Corporativa; Governança Tributária; Centro de Serviços Compartilhados; Gestão de Riscos Corporativos.

**Abstract:** This study assesses the central, strategic and operational aspects of the Petrobras Financial Operations Center (COFIP) in Bahia, which opened in 2008. The point of view of three theoretical areas that have figured, here, in a situation of complementarity, Corporate Governance, observing the organizational structure and compliance and risk management instruments; Tax Governance, through studies of tax administration and tax exposure risks; and the Shared Services Centers, based on the concentration of technology and transactional processes. The results corroborate the basic hypothesis that the main motivation for the adoption of the service sharing model at Petrobras was the need to meet corporate demands, focused on the Financial area, with emphasis on the correct fulfillment of tax obligations.

**Keywords:** Corporate Governance; Tax Governance; Shared Services Center; Corporate Risk Management.

## 1. Introdução

Observa-se que, nos últimos anos, a modernização dos modelos de gestão de grandes agentes econômicos e consequente implantação de Centros de Serviços Compartilhados (CSC) foram intensificados para atender às novas exigências corporativas, muitas delas demandadas pelas práticas de governança. Numa economia contemporânea, caracterizada pelo aumento da comunicação entre os povos, difusão de novas tecnologias e mudança da base econômica - migração da produção agrícola e industrial para a produção de informação, serviços, símbolos e estética - identifica-se uma lacuna de estudos científicos acerca das estratégias de compartilhamento de serviços e de toda a movimentação necessária para a sua implantação.

A gênese da governança corporativa (GC) buscou resolver conflitos de interesses entre propriedade e gestão nas organizações, estabelecendo práticas que visavam proteger o direito dos acionistas, principalmente os minoritários, de abusos dos executivos, preponderantemente nas decisões estratégicas que ditavam os modelos, os métodos e os rumos dos negócios (SILVEIRA, 2015). Da mesma forma, tornou-se um importante instrumento na estratégia de captação de recursos externos e de consolidação de investimentos de longo prazo.

No Brasil, praticamente, baseia-se em quatro princípios fundamentais, que são: a transparência (*disclosure*), a equidade (*fairness*), a prestação de contas (*accountability*) e o respeito ao cumprimento das leis (*compliance*) (SILVA, 2005). Sua implantação contribui para um desenvolvimento econômico sustentável, proporcionando melhorias no desempenho das empresas, mitigando riscos<sup>1</sup> e acelerando resultados, além de facilitar o acesso a fontes externas de recursos. Observa-se, no mercado atual, que as organizações que pretendem manter vantagem no seu segmento de atuação, necessariamente, têm, a partir das perspectivas de governança, processos (ou tecnologia) e administração de tributos, que trabalhar no desenvolvimento do seu modelo de Governança Tributária.

Em todos os segmentos da atividade econômica mundial, os ambientes de negócios estão cada vez mais complexos, competitivos e em constante movimento. As empresas precisaram adaptar suas estratégias para uma tomada de decisão rápida e precisa, contando com o apoio de processos transacionais e padronizados, na maioria dos casos até informatizados, com o propósito de diminuir os riscos dos administradores, principalmente os das áreas Financeiras, neste caso, também responsáveis pelas rotinas para o cumprimento das obrigações tributárias.

Sobre a atividade tributária, sabe-se que a realidade brasileira é peculiar, considerando o volume de tributos e obrigações exigidos no país. Mesmo assim, toda empresa possui a obrigação legal de pagar e administrar os tributos previstos na legislação de forma a preservar sua capacidade de reinvestimento e os interesses de seus acionistas, da sociedade, da região e do próprio país. O tributo é a forma do Estado ser financiado pelo contribuinte, através de uma imposição legal, que provém de uma relação jurídico-tributária, tendo por premissa uma hipótese de incidência descrita na lei.

Nos últimos anos, a quantidade das informações exigidas pela legislação tem aumentado consideravelmente junto com a modernização dos sistemas de padronização e fiscalização tributária, a exemplo do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), provocando, com isso, grandes mudanças na forma como são percebidos e administrados os tributos nas empresas. As práticas de gestão e operação das organizações precisaram adotar um conjunto de ações integradas com a gestão desses tributos para atender às exigências legais e reduzir os riscos decorrentes de inconsistências,

divergências ou, simplesmente, erros nas informações exigidas, na forma de obrigações acessórias transmitidas regularmente ao fisco.

Sabe-se que, até 1999, a Petrobras não dispunha de uma área corporativa que reunisse em si a atividade tributária. Esta se encontrava pulverizada em outras áreas da empresa, dificultando, sobremaneira, a administração dos assuntos tributários, além de impedir uma gestão eficiente com foco em resultados sustentáveis e segurança para os investidores. Entretanto, nesta ocasião, iniciou-se estudos e discussões que resultaram na adoção provisória do compartilhamento de serviços na sede da companhia, na Cidade do Rio de Janeiro.

Em 2008, a companhia inaugurou o Centro de Operações Financeiras na Cidade do Salvador, na Bahia, consolidando o modelo. Percebe-se que esse processo foi desafiador, pois se trata de um conglomerado empresarial que possui diversas subsidiárias, controladas e coligadas, com atividades distintas em, praticamente, todos os segmentos da atividade econômica.

Este estudo baseia-se nos aspectos centrais, estratégicos e operacionais do Centro de Operações Financeiras da Petrobras (COFIP) na Bahia, inaugurado em 2008, considerando, como hipótese de base, que a principal motivação para a adoção do modelo de compartilhamento de serviços na Petrobras foi a necessidade do atendimento de demandas corporativas, voltadas para a área Financeira, com destaque para o correto cumprimento das obrigações tributárias. Da mesma forma que a escolha da Cidade do Salvador, capital do Estado da Bahia, se deu, precipuamente, por questões políticas e pela proximidade ao Polo Petroquímico de Camaçari, localizado na Região Metropolitana (RM) de Salvador.

Desta forma, o objetivo geral da investigação buscou falsear a hipótese de base, conforme abordagem hipotético-dedutiva proposta por Popper (1972), adotando-se, nesta perspectiva, o ponto de vista de três áreas teóricas que figuraram aqui, em situação de complementaridade, a Governança Corporativa, observando-se a estrutura organizacional e os instrumentos de controle; a Governança Tributária, através dos estudos da administração tributária; e os Centros de Serviços Compartilhados, a partir da concentração de tecnologia e processos transacionais.

## 2. Governança Corporativa

A governança corporativa (GC) surgiu a partir de uma ação reflexiva em torno da ética, a qual versa sobre a discussão acerca das relações entre o mundo corporativo e a sociedade, entre as empresas de uma mesma cadeia de negócios e, dentro das companhias, entre os acionistas, os conselhos e a direção executiva (SERAFIM; QUELHAS; ALLEDI, 2010). Estabeleceu-se como um movimento que objetivava atração de recursos e proteção dos acionistas, principalmente os minoritários, de possíveis abusos praticados pelos executivos, preponderantemente nas decisões estratégicas da organização.

Sua origem coincide com a necessidade de profissionalização da gestão dos negócios, decorrente dos processos de dispersão do capital e de separação entre propriedade e gestão, ou seja, quando os proprietários de uma empresa passaram a delegar poderes a um administrador que, em nome da companhia, tomava decisões, as quais, por vezes, eram contrárias ao bom senso e interesses dos próprios proprietários e demais *stakeholders*. Isso também garantia a atração de investimentos externos.

Smith ([1776] 1983) havia reforçado este entendimento, quando também se mostrava cético em relação ao sucesso das companhias abertas. Para ele, essas sociedades apresentavam três problemas principais: (i) quase sempre se baseavam na concessão

de monopólios, algo que tende a levar a ineficiências; (ii) as companhias contavam com o "subsídio" público da responsabilidade limitada, o que incentivaria os investidores a não acolher responsabilidade integral pelos passivos assumidos; e (iii) as companhias estavam fadadas à má gestão, na medida em que não se poderia esperar que os administradores, ao tomar decisões com recursos de terceiros, agissem no melhor interesse de todos os acionistas. Neste caso, vale observar que os administradores deviam voltar a ler com muito cuidado (e respeitar) as ideias de Smith.

Uma das mudanças que mais influenciaram o surgimento da GC foi a dispersão do capital de controle das companhias. Isso ocorreu devido à constituição das grandes empresas na forma de sociedade anônima, a abertura do capital de empresas fechadas e o aumento do número de empresas listadas nas bolsas de valores, o aumento do número de investidores no mercado de capitais, os processos sucessórios e os processos de fusão e aquisição de grandes companhias.

A consolidação da GC no ambiente internacional e o filtro básico desse processo correspondem à elaboração da Lei Sarbanes-Oxley. Segundo Borgerth (2008), essa Lei estabelece sanções com o objetivo de intimidar a realização de procedimentos não éticos ou em desacordo com as boas práticas de governança corporativa por parte das empresas que atuam no mercado. A Lei é também um dos pilares da GC e foi instituída pelos Estados Unidos em resposta a fraudes fiscais, determinando que os relatórios financeiros das empresas com ações em bolsas norte-americanas deveriam conter uma declaração do presidente e do diretor financeiro se responsabilizando pelas informações e procedimentos de divulgação, de forma que possam responder por eventuais fraudes.

Para se estabelecer modelos de GC, faz-se necessário entender o que constitui um sistema de GC. Segundo Leal e Camuri (2008), este é estabelecido por instituições, convenções culturais e regulamentos. Esse conjunto abrange as relações entre as administrações das empresas e os acionistas, ou seja, entre gestão e propriedade, ou até mesmo, outros grupos ou agentes, às quais as administrações, de acordo com o tipo de modelo adotado, devem prestar contas de suas práticas e resultados.

### 3. Governança Tributária

Observa-se, no mercado atual, que as organizações que pretendem manter vantagem no seu segmento de atuação, necessariamente, têm, a partir das práticas de GC, da Gestão de Processos e da Gestão de Tributos, que definir o modelo denominado de Governança Tributária. Essa é parte indispensável da Governança Corporativa, seguindo, inclusive, os mesmos pilares, tais como a moralidade, ética, legalidade e *compliance*, como também possui o papel de garantir a reputação da empresa e de seus administradores, bem como a manutenção de sua lucratividade. Além de ser considerada como sendo essencial à "saúde" financeira de qualquer organização, a Governança Tributária pode ser conceituada como

[...] a prática de controle de todos os processos que afetam as informações operacionais, de negócios e tributárias destinadas à gestão dos tributos. Nesse processo podem ser incluídos cálculos, elaboração de guias de recolhimento, escrituração de livros fiscais e elaboração de obrigações acessórias <sup>[2]</sup> (RESENDE, 2012, p. 27).

Pimenta (2012) defende que, na era atual da globalização, de maior informação e comunicação, os empresários precisam adotar soluções estratégicas de gestão empresarial, com o objetivo de criar, em suas empresas, uma "personalidade" tributária de forma que as tornem mais ágeis, controladas e transparentes, minimizando o

máximo possível os seus riscos de exposição fiscal (inclusive, conhecendo-os) e, ao mesmo tempo, ampliando a sua eficiência e, por consequência, otimizando os seus resultados.

Para esse estudioso, em linhas gerais, isso é o que constitui a Governança Tributária (GT). Enquanto para Cunha (2012, p.1), GT é “[...] a prática de controle de todos os processos que afetam as informações operacionais, de negócios e tributárias destinadas à gestão dos tributos a que uma organização está sujeita”. De forma abrangente, Amaral (2011, p.10) afirma que,

Governança Tributária representa o conjunto de procedimentos de gestão empresarial engendrados de forma personalizada para cada empresa ou entidade, com vistas à coordenação, controle e revisão dos procedimentos tributários e proporcionando como resultado a redução de riscos fiscais e a consistência e transparência das demonstrações financeiras, deixando-as verdadeiras e confiáveis.

Desta feita, pode-se concluir que Governança Tributária é uma forma de assegurar, aos sócios/acionistas, a assertividade e confiabilidade na apuração dos tributos, bem como das obrigações acessórias a que as organizações estão sujeitas. Ainda visando explicitar o que é a GT, Amaral (2011, p. 3) a descreve como sendo

[...] o conjunto de métodos de gestão empresarial que visa à coordenação, controle e revisão dos procedimentos tributários adotados pela empresa com o intuito de prevenir autuações fiscais, multas pelo descumprimento de obrigações acessórias, bem como evitar a ocorrência de crimes tributários.

Castro (2013) já afirmava que a realidade tributária brasileira é notoriamente peculiar, pois existem dezenas de tributos exigidos no país, entre impostos, taxas e contribuições. Com isso, além do pagamento do tributo, um grande volume de informações passou a ser demandado e deve ser prestado regularmente ao fisco, que são as obrigações acessórias. Essas são complexas e atualizadas constantemente, dificultando o planejamento de estratégias, mapeamento de riscos corporativos e a implementação e manutenção de rotinas para o processo de execução tributária das empresas. Neste contexto e na estratégia de busca pela transparência corporativa, prestação de contas com responsabilidade e cumprimento das obrigações legais, a adoção do compartilhamento de serviços destaca-se e ganha notoriedade na organização, pois é sua a responsabilidade do estudo dos processos da empresa e da padronização de ações que atendam às políticas e diretrizes elaboradas para assegurar o cumprimento das obrigações das companhias, além de definir as estruturas organizacionais e os instrumentos de controle mais adequados, a partir da estratégia corporativa e do planejamento tributário das operações.

#### **4. Centros de Serviços Compartilhados**

O que se tem presenciado, nos últimos tempos, nas corporações, é o aparecimento de tendências organizacionais, objetivando as soluções para as questões internas, como também o desenvolvimento sustentável. O motivo precípua dessas é a pressão, cada vez maior, para se obter resultados positivos (BYWATER, 2001). Dentro desse ambiente altamente competitivo e dinâmico, sobrevivem, no mercado, os agentes econômicos com soluções e diferenciais imputados por uma gestão eficiente e eficaz, bem como pelo estímulo da criatividade.

Também se percebe que, hodiernamente, a conquista e a manutenção de uma posição vantajosa requerem das organizações uma capacidade de constante adaptação

e aprendido por parte dos seus colaboradores. Assim, duplicidade de funções e atividades não cabem mais dentro dessas instituições (JANSSEN; JOHA, 2006). A ideia dos Centro de Serviços Compartilhados origina-se como resultado desse processo de criatividade e busca contínua por soluções para questões internas; entretanto, o que se observa com o conceito de CSC é o percebido de forma similar com conceitos de outras áreas, ou seja, esse varia tanto em abrangência como em foco, sendo encontrados, na literatura, três acepções mais recorrentes. Defendida e difundida por Schulman et al (1999), o CSC envolve

A concentração dos recursos da empresa atuando com atividades, difundidas através da organização, a fim de servir a múltiplos parceiros internos, abaixo do custo e com alto nível de serviços, com o objetivo comum de satisfazer os clientes externos e acrescentar valor a [sic] empresa (SCHULMAN et al, 1999, p. 9)

Dessa forma, as intenções maiores desses CSC são: concentração desses recursos; economia financeira e aperfeiçoamento constante do nível dos serviços oferecidos internamente (MARTINS; AMARAL, 2008).

Ainda segundo Schulman et al (1999), o Centro em questão é uma ou mais unidades de negócios em que os processos operacionais, centrados num mesmo ponto de atendimento, otimiza recursos, bem como integra pessoas, processos e tecnologias. Sua estrutura organizacional termina por proporcionar e gerar: redução de custos; ganhos em escala; maior eficiência, o que libera a empresa para focar na sua atividade-fim para trabalhar melhor a sua estratégia de negócio (*core business*).

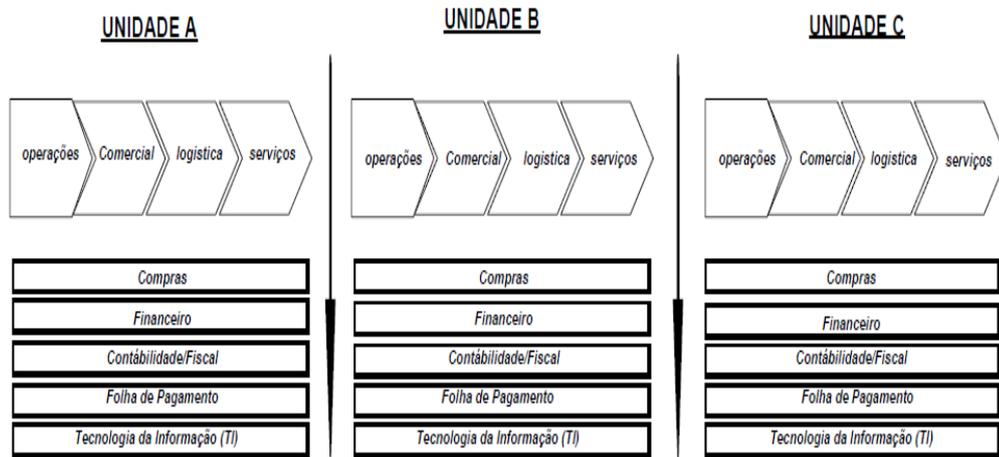
Cabe destacar que, à medida que as organizações crescem, a carga administrativa e burocrática aumenta. Segundo Porter (1999), as atividades de uma empresa se enquadram em nove categorias genéricas agrupadas em atividades primárias e atividades de apoio. As primárias são as que estão diretamente relacionadas com o produto: logística de entrada de insumos e matérias-primas, operações, logística de saída dos produtos, marketing, vendas e serviços pós-venda. Enquanto que as de apoio são provedoras do suporte necessário à execução das atividades primárias: compras de bens e serviços, gestão de recursos humanos, desenvolvimento de tecnologia e a infraestrutura da empresa, que envolve a alta gerência, a assessoria jurídica, a área financeira e contábil.

Para Porter (1985), toda empresa é uma reunião de atividades executadas para projetar, produzir, comercializar, entregar e sustentar seus produtos. Todas estas atividades podem ser representadas, fazendo-se uso de uma “cadeia de valor”, que desagrega uma empresa nas suas atividades de relevância, para que se possa compreender o comportamento dos custos e as fontes existentes e potenciais de diferenciação. No entanto, de acordo com Quinn, Cooke e Kris (2000), Serviços Compartilhados (oriundo da expressão originária da língua inglesa *Shared Services*) é a prática em que as unidades de negócios decidem compartilhar um conjunto de serviços, ao invés de tê-lo como uma série de funções de apoio duplicadas dentro da organização.

Ainda segundo Quinn, Cooke e Kris (2000), nas últimas décadas, os processos produtivos foram foco da atenção gerencial com grande ênfase na evolução tecnológica. No entanto, recentemente, as organizações também têm se voltado para o estudo das atividades de apoio, uma vez que elas representam de 25 a 30% dos custos da produção de uma empresa. Companhias de todos os tamanhos, de vários segmentos de negócios e de diversos países têm adotado os CSC como um mecanismo de racionalização da sua estrutura organizacional na última década.

Araújo (2010) propôs, na figura 1, um modelo de estrutura entre as unidades de negócios antes da prática do CSC. Nesta, ainda se observa a existência de atividades comuns desempenhadas por várias e díspares unidades de negócios internas à empresa.

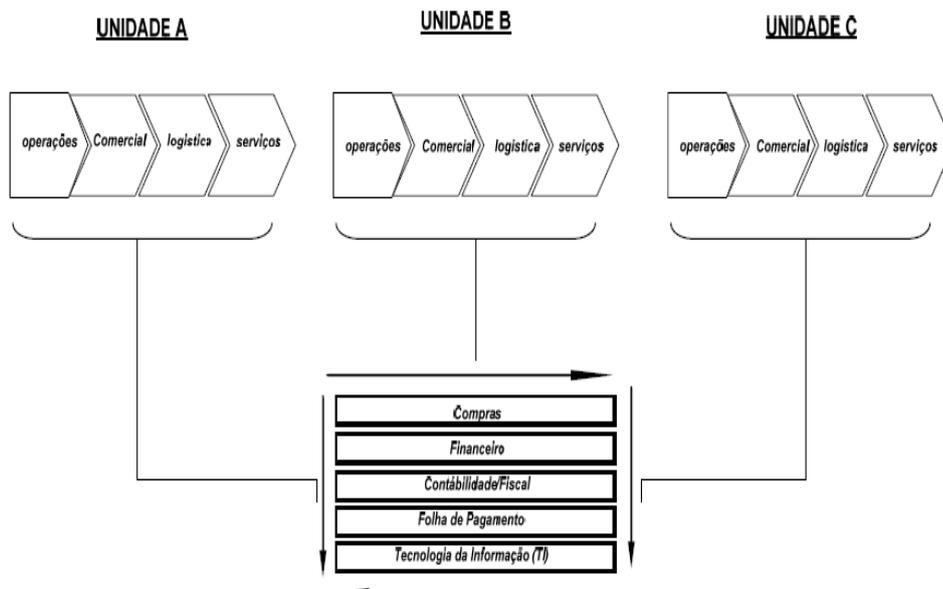
**Figura 1** – Estrutura de Unidades de Negócios antes da Implantação do CSC



Fonte: Araújo, 2010, p. 25.

Esse mesmo estudioso igualmente vislumbra, na figura 2, a estrutura do CSC já montada, ao se centralizar todas as áreas comuns da empresa, consolidando funções similares dentro de uma só unidade operacional, o próprio Centro. Nota-se que a unificação das funções acaba com a duplicidade de atividades iguais dentro de uma mesma empresa.

**Figura 2** – Estrutura de Unidades de Negócios após da Implantação do CSC



Fonte: Araújo, 2010, p. 25.

Enquanto, na terceira acepção, o CSC constitui-se numa estratégia de colaboração, na qual um subconjunto de funções de negócio é concentrado numa nova unidade semiautônoma. Dessa forma, na visão de Bergeron (2003), esse Centro deve possuir

estrutura de gestão voltada ao aumento da eficiência, à geração de valor, à redução de custos e à melhoria dos serviços para os clientes internos da corporação.

A relação entre o CSC e os seus clientes depende da dimensão contextual, a qual inclui os objetivos específicos e as expectativas, neste estudo das áreas financeira, contábil e tributária. Cabe destacar, de forma resumida, que o modelo de Centro de Serviços Compartilhados busca consolidar atividades transacionais<sup>3</sup> das unidades de negócio numa estrutura central, a qual é caracterizada, em essência, como uma área de atividade-meio; visando reduções de custos em decorrência da eliminação de duplicidade de funções, da padronização dos processos e dos ganhos de escala.

## 5. Metodologia

Para empreender este estudo, adotou-se, como campo epistemológico-metodológico, o racionalismo crítico de Karl Popper (1972); como método de abordagem, o hipotético-dedutivo; e, como método de pesquisa, a de tipo exploratória, de natureza qualitativa-quantitativa e descritiva-explicativa em estudo de caso (YIN, 2005), sendo os dados coletados a partir do método fenomenográfico. Outrossim, além de identificar as práticas de governança corporativa e tributária da companhia, foi realizada uma observação direta na região em que o citado CSC esteve instalado, cujo objetivo foi delimitar o desenvolvimento do Centro implantado.

A especificidade do objeto da investigação apresentado justificou a opção pelo estudo de caso. O realizado, neste trabalho, como já mencionado, foi a estratégia de compartilhamento de serviços e implantação do Centro de Operações Financeiras da Petrobras. Visando a elaboração deste artigo, utilizou-se a pesquisa documental, a qual foi empreendida a partir da coleta de dados em publicações e em relatórios internos da própria Petrobras e os de empresas de consultoria e assessoria sobre aquela, como, por exemplo, estruturas organizacionais da companhia, planos estratégicos e modelos de gestão adotados pela referida organização. Esta pesquisa também foi empreendida através de alguns documentos circulantes na empresa em questão e outros acessíveis ao público em geral, disponibilizados na Internet. Igualmente foram utilizadas as informações levantadas em processos de *benchmarking*<sup>4</sup> (prática comum entre equipes das áreas tributárias de grandes empresas) da Petrobras, realizados por outras grandes empresas, as quais foram acessadas via registros de relatórios, apresentações, tabelas, anotações, levantamentos, mapas e processos do Sistema Integrado de Gestão (ERP), do Sistema de Apoio Fiscal, do Sistema de Auditoria Fiscal Eletrônica e do Sistema de Governança Tributária utilizados pela companhia estudada. A pesquisa bibliográfica e eletrônica coletou dados pertinentes ao assunto em livros, dicionários, revistas especializadas, jornais, teses, dissertações e publicações da própria Petrobras.

A coleta de dados em campo foi feita a partir de entrevistas semiestruturadas com pessoas-chave para o levantamento qualitativo das informações imprescindíveis para o entendimento da estruturação da administração tributária da Petrobras, foram elas: o gerente executivo de Administração Tributária da Petrobras no período de 1999 a 2003, responsável pelo processo de estruturação da administração tributária, iniciado em 1999; o gerente geral do COFIP e os gerentes executivos das áreas Financeira, Contábil e Tributária no período de 2008 a 2015; dois gerentes fiscais, um gerente tributário e um grupo de seis profissionais, entre analistas e apuradores, das áreas Tributária, Contábil e Fiscal de outras grandes empresas, a exemplo da Braskem e da Vale, que visitaram o Centro de Operações Financeiras da Petrobras e participaram de apresentações sobre a estrutura organizacional da área Tributária, a governança

corporativa e tributária da companhia, bem como acerca do processo de execução tributária da Petrobras, através da utilização do já mencionado *benchmarking*; e, por fim, de dois consultores tributários, terceirizados da Petrobras, que já apoiaram ou ainda apoiam o processo de execução tributária da companhia, delineado ao longo dos últimos anos. A estrutura do roteiro do instrumento de coleta foi projetada para dar conta da verificação da principal motivação da adoção do modelo de compartilhamento de serviços pela Petrobras, bem como para a sua localização na cidade de Salvador.

A estratégia de análise das informações compreendeu o falseamento sistemático da hipótese de base, adotando-se, como mencionado, o ponto de vista de três áreas teóricas que figuraram aqui, em situação de complementaridade, a Governança Corporativa, observando-se a estrutura organizacional e os instrumentos de controle; a Governança Tributária, através dos estudos da administração tributária; e os Centros de Serviços Compartilhados, a partir da concentração de tecnologia e processos transacionais.

## **6. Análise da Estratégia de Compartilhamento de Serviços da Petrobras**

O objetivo central deste estudo foi o desenvolvimento do falseamento da hipótese de base que sugere, como proposto, que a principal motivação para a adoção do modelo de compartilhamento de serviços na Petrobras foi a necessidade do atendimento de demandas corporativas, voltadas para a área Financeira, com destaque para o correto cumprimento das obrigações tributárias. Da mesma forma que a escolha da Cidade do Salvador, capital do Estado da Bahia, se deu, precipuamente, por questões políticas e pela proximidade ao Polo Petroquímico de Camaçari, localizado na Região Metropolitana (RM) de Salvador.

Para tanto, seu desenvolvimento estrutura a compreensão da estratégia de compartilhamento de serviços e implantação do Centro de Operações Financeiras da Petrobras (COFIP), maior e mais importante agente econômico do país, numa economia regional, a partir de um modelo de gestão que foi proposto para solucionar questões que envolvem processos transacionais, considerando as práticas de governança corporativa e tributária da companhia.

A Petrobras é a maior empresa do Brasil, estando presente em 28 países. Consiste em uma organização estatal de economia mista, ou seja, é uma companhia de capital aberto, sendo o Governo o seu acionista majoritário. Ainda possui operações nos três setores de classificação econômica: primária, secundária e terciária, explorando os recursos, transformando-os e contribuindo com a sua distribuição.

De acordo com a Primeira Proposta de Práticas de Governança da Companhia (1953), o modelo de governança corporativa, pensado desde a criação da companhia, teve a finalidade primordial de facilitar o acompanhamento, por parte dos acionistas, das estratégias, dos planejamentos e planos de ação, dos processos, do gerenciamento de riscos, dos instrumentos de controle, entre outros, o que corrobora com o defendido pelo IBGC (2018) ao destacar que trata-se do “sistema que assegura aos sócios-proprietários [sic] o governo estratégico da empresa e a efetiva monitoração da diretoria executiva”.

Desde 2006, a Petrobras faz parte do Índice Dow Jones de Sustentabilidade, o que demandou aperfeiçoamento contínuo das práticas de Governança Corporativa e da adoção de padrões internacionais de transparência. Aqui, cabe destacar os investimentos em estrutura, tecnologia e capital humano.

Quando se tornou uma empresa de capital aberto, aumentou o investimento em processos e controles internos, passando a aderir às regras da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da BM&FBOVESPA. Igualmente, no exterior, começou a cumprir as normas da Securities and Exchange Commission<sup>5</sup> (SEC) e da New York Stock Exchange (NYSE), nos Estados Unidos; do Latibex da Bolsa de Madrid, na Espanha; da Bolsa de Comércio de Buenos Aires e da Comisión Nacional de Valores (CNV), na Argentina.

Para atender a essas normas, a Petrobras passou a utilizar instrumentos como o seu Estatuto Social e a Lei das Sociedades por Ações - Lei nº 6.404, de 1976, a qual rege contabilmente as empresas em regime de Sociedade Anônima, adotando também outros direcionadores empresariais, tais como os códigos e as diretrizes de GC. A Petrobras também implementou os padrões requeridos pela Lei Sarbanes-Oxley (SOX), aprovada, em 2002, pelo Congresso dos Estados Unidos com o objetivo de proteger os investidores por meio do aprimoramento da precisão e da confiabilidade das informações divulgadas pelas empresas, concordando com Borgerth (2008), ao defender que a Lei Sarbanes-Oxley estabelece sanções que impedem procedimentos não éticos, em desacordo com as boas práticas de governança corporativa.

A estratégia de implantação de Normas Contábeis Internacionais, aliadas ao atendimento dos padrões requeridos pela Lei Sarbanes-Oxley, trouxeram maior segurança e transparência às operações da Petrobras, parte integrante da estruturação da administração da empresa, também em consonância com o defendido por Borgerth (2008) sobre a criação de sanções que impedem procedimentos não éticos, em desacordo com as boas práticas de GC. Essa deu origem aos chamados “controles SOX”, implantados no COFIP, também utilizados para a gestão de eventuais riscos do não cumprimento das obrigações.

Vale pontuar que, para Cocurullo (2003), os riscos são subdivididos em: (1) estratégicos, associados ao modo que uma organização é gerenciada; (2) operacionais, associados às condições operacionais dos processos, controles, sistemas e informações; (3) de conformidade, associados à habilidade da organização de cumprir normas reguladoras, legais e exigências fiduciárias; e (4) financeiros, associados à exposição financeira de uma organização. Neste caso, é importante reforçar as elevadas multas aplicadas pelas entidades tributantes, passivo, muitas vezes, desconhecido ou de difícil mensuração.

Neste caso, quando se pensou em estratégia corporativa e planos estratégicos, percebeu-se a intenção desses serem produtos de uma ação coordenada entre todas as áreas da companhia, o que terminou por contribuir para a estruturação das atividades financeira, contábil e tributária da empresa. Por isso, essa estratégia e os seus respectivos planos formaram a base para a implantação, revisão e aperfeiçoamento do modelo de GC da Petrobras, facilitando, sobremaneira, a adoção de práticas de Governança Tributária.

De acordo com Plano Estratégico de Implantação do COFIP (PETROBRAS, 2007), este esforço resultou, em 2008, na organização e concentração dos processos de execução das áreas Financeira, Contábil e Tributária, devidamente mapeados e modelados, com o objetivo de resolver questões de natureza tributária e de aumentar a eficiência organizacional da companhia, corroborando com Hammer e Champy (1994), na ideia de que, através da reengenharia de processos, era possível melhorar muito o desempenho das empresas por meio de mudanças extremas nas operações. Na visão de Quinn, Cooke e Kris (*apud* MARTINS; AMARAL, 1995), o compartilhamento de serviços é a prática em que unidades de negócios de empresas decidem compartilhar um conjunto de serviços ao invés de tê-lo como uma série de funções de

apoio duplicadas dentro da própria organização. A partir desse conceito, observa-se que o COFIP foi uma estrutura de serviços compartilhados na qual foram transferidas operações das áreas Financeira, Contábil e Tributária para uma macroestrutura única, centralizando pessoas, processos e tecnologia.

Segundo o Diagnóstico da Atividade de Execução Tributária da Petrobras (PWC, 1999), o problema estava nas perdas acumuladas em processos tributários, porque cada unidade adotava uma estratégia independente em suas ações regionais, o que, muitas vezes, gerava jurisprudência contra a própria empresa em ações ou operações em outras regiões. Para determinar um parâmetro, o referido documento registrou um ganho de pouco mais de 24 milhões para uma posterior perda de 1 bilhão, a partir do mesmo argumento jurídico. Vale revisitar Ghellere (2012), que adverte para as melhores práticas com a Governança Corporativa, a gestão empresarial, preocupada cada vez mais com a ética e transparência, evoluindo naturalmente a um novo nível: a Governança Tributária.

De fato, não existia um alinhamento estratégico e do esforço da administração tributária e, por isso, era necessária a adoção de práticas de governança, no sentido de organizar todas as atividades relacionadas às, até então, “várias áreas” tributárias, com desdobramentos nas “várias áreas” contábeis e, até mesmo, “várias áreas” financeiras da companhia. A decisão do compartilhamento dos processos transacionais das áreas Financeira, Contábil e Tributária da Companhia, além de todas as vantagens de redução de custos e controle operacional que esse modelo oferece, como já explicado, foi fortemente influenciada pela atividade tributária. O volume de informações exigidas pela legislação continuava a aumentar consideravelmente, junto com a modernização dos sistemas de padronização e fiscalização tributária.

O ex-gerente executivo de Administração Tributária da Petrobras detalhou em entrevista que as atividades tributárias da companhia estavam dispersas em processos adotados e gerenciados por oito Unidades Regionais - instaladas nos estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Sergipe e Rio Grande do Norte - e as mesmas eram estruturadas e implementadas de acordo com as demandas fiscais de cada um desses estados ou municípios.

As unidades regionais eram responsáveis pela atividade tributária de 172 unidades locais, localizadas em todo o Brasil, e possuíam área e equipe próprias para os assuntos tributários, que atuavam de forma independente. Desta forma, observa-se que as decisões tributárias eram tomadas com base em situações específicas, sem alinhamento com as demais áreas, unidades ou, até mesmo, sem uma visão geral de como essas poderiam influenciar ações ou processos de outras regiões, bem como nos resultados de toda a companhia.

A Cidade do Salvador foi escolhida para abrigar todas as operações financeiras da Petrobras. Muito se falou sobre possíveis questões políticas envolvidas nessa decisão, mas, apesar da grande repercussão do envolvimento de alguns dos seus principais executivos da companhia nos recentes escândalos de corrupção investigados pela Operação Lava Jato, não foram encontradas evidências documentais do envolvimento de políticos ou partidários e nenhum entrevistado comentou o assunto.

Identificou-se, no entanto, que a referida escolha pela Cidade de Salvador se deu, precipuamente, pela melhor infraestrutura urbana, mais próxima ao Polo Petroquímico de Camaçari. Algumas entrevistas também apontaram na direção de Salvador ter sido a primeira capital do país, destacando aspectos históricos e da qualidade de vida oferecida. No entanto, os documentos de planejamento da Companhia reforçam a visão estratégica de se implantar uma estrutura administrativa e financeira mais robusta perto do referido polo (unidade produtiva).

## 7. Conclusões

Os resultados desta investigação demonstram que a decisão para a adoção do modelo de compartilhamento de serviços da Petrobras foi promovida por questões de natureza organizacional, financeira e tributária, destacando a preocupação dos riscos envolvidos no não cumprimento das obrigações. Os tópicos de organização fizeram parte de uma agenda de mudança, prevista no seu planejamento estratégico, que, na ocasião, foi realizado ou finalizado com a implantação do Centro de Operações Financeiras.

Nesse contexto, a gestão tributária das organizações se modernizou, evoluindo para uma governança tributária, tratando todas as partes, tributos e custos, contando com o apoio de estruturas organizacionais, políticas, diretrizes e processos específicos para o gerenciamento das obrigações acessórias, maximizando os resultados, através da redução dos riscos fiscais, e propiciando um controle mais efetivo das informações transmitidas regularmente ao fisco (CASTRO, 2013).

Seguindo a visão das principais abordagens conceituais da Fundamentação Teórica, o COFIP foi planejado para concentrar os processos e os profissionais das áreas Financeira, Contábil e Tributária da Companhia. Percebeu-se que existia uma necessidade urgente de alinhamento dos esforços organizacionais e, principalmente, do entendimento da legislação tributária vigente.

O Centro de Operações Financeiras estudado foi implantado a partir das demandas das áreas de Governança Corporativa e Tributária, seguindo uma tendência adotada por grandes agentes econômicos. La Porta et al. (2000) apontam a governança como um conjunto de mecanismos através do qual os acionistas ou proprietários se protegem contra a exploração dos executivos. No caso da Petrobras, o maior acionista é o governo brasileiro e uma grande parte interessada é a sociedade.

Considerando a natureza das obrigações tributárias e a incidência de todas as transações da companhia, houve um esforço conjunto de toda a organização para a elaboração de uma estratégia, seguida da criação de uma estrutura capaz de atender às necessidades do processo de desenvolvimento da Governança Tributária, concentrada numa única área corporativa, denominada de Gerência Executiva de Administração Tributária, no COFIP, corroborando a hipótese de base deste estudo.

## 8. Referências

- AMARAL, G.L. **Governança Tributária**. Disponível em: <<http://www.governancatributaria.com.br/>>. Acesso em: 8 maio. 2018.
- ARAÚJO, F.C. **Centro de Serviços Compartilhados**. 2010. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Faculdade de Ciências Contábeis, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.
- BARALDI, P. **Gerenciamento de riscos empresariais: a gestão de oportunidades, a avaliação de riscos e a criação de controles internos nas decisões empresariais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- BERGERON, B. **Essentials of Shared Services**. New Jersey, USA: JW & Sons, 2003.
- BORGERTH, V.M.C. **SOX**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.
- BYWATER Consulting. **Realizing the potential of shared services**. Stanford, Connecticut, USA: Bywater, 2001.
- CASTRO, H.U. **Fatores que contribuem para o desenvolvimento da governança tributária**. 2013. 251 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Universidade Salvador (Unifacs). Salvador, 2013.

- COCURULLO, A. **Gestão de riscos corporativos**: riscos alinhados com algumas ferramentas de gestão: um estudo de caso no setor de celulose e papel. São Paulo: Scortecci, 2002.
- CUNHA, R. **O papel do gestor na Governança Tributária**. Disponível em: <[http://www.kpmg.com/br/pt/estudos\\_analises/artigo\\_sepublicacoes/paginas/release-papel-do-gestor-na-governanca-tributaria.aspx](http://www.kpmg.com/br/pt/estudos_analises/artigo_sepublicacoes/paginas/release-papel-do-gestor-na-governanca-tributaria.aspx)>. Acesso em: 4 maio. 2018.
- GHELLERE, V.V.P. **A Governança Tributária como diferencial competitivo**. 2012. 40 f. Monografia (MBA em Gestão Estratégica de Finanças e Controladoria) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, SC, 2012.
- IBGC. **Governança Corporativa**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/Secao.aspx?CodSecao=17>>. Acesso em: 29 mar. 2018.
- JANSSEN, Marijn; JOHA, Anton. Motives for Establishing Shared Service Centers in Public Administrations. **International Journal of Information Management**, v. 26, n. 2, p. 102-116, 2006.
- LEAL, M.J.; CAMURI, W.C. A governança corporativa e os modelos mundialmente praticados. **Revista de Ciências Gerenciais**, São Paulo; v. 12, n. 15, p. 59-74, 28 fev. 2008.
- MARTINS, V.P.; AMARAL, F.P. A consolidação da prática de serviços compartilhados. **eGesta: Revista Eletrônica de Gestão de Negócios**, Santos (SP), v. 4, n. 1, p. 158-189. 2008.
- PETROBRAS. **Plano Estratégico de Implantação do COFIP**, Rio de Janeiro: Petrobras S/A, 2007
- PIMENTA, D. **Governança Tributária**. Disponível em: <<http://www.iamg.org.br/lerpublicacao.php?publicacao=466>>. Acesso em: 7 nov. 2019.
- POPPER, K.R. **A Lógica da Pesquisa Científica**. Tradução de Leônidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 1972.
- PORTER, M.E. **Vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1985.
- PORTER, M.E. **Vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- PWC. **Diagnóstico da Atividade de Execução Tributária da Petrobras**. São Paulo: PricewaterhouseCoopers Brasil, 1999.
- QUINN, B.; COOKE, R.; KRIS, A. **Shared Services**. Harlow, Essex: Prentice Hall, 2000.
- RESENDE, V. Estratégias para o desenvolvimento. **FENACON**, São Paulo, v.16, n.150, 2012.
- SCHULMAN, D.S. et al. **Shared Services**. New York, USA: John Wiley & Sons, 1999.
- SERAFIM, E.; QUELHAS, O.L.G.; ALLEDI, C. Histórico da governança corporativa: contribuições para a sustentabilidade das organizações. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 6., 2010, Niterói. **Anais...** Niterói (RJ): UFF, 2010.
- SILVA, A.L.C. **Governança corporativa e decisões financeiras no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 2005.
- SILVEIRA, A.M. **Governança corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus, 2015.
- SMITH, A. **A riqueza das nações**. São Paulo: Abril Cultural, [1776] 1983.
- YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. *Tradução de Daniel Grassi*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

---

<sup>1</sup> A gestão dos riscos envolve a manutenção da estabilidade dos resultados das empresas. Para Baraldi (2005, p.15) “o gerenciamento de riscos empresariais são os conhecimentos, os métodos e os processos organizados para reduzir os prejuízos e aumentar os benefícios na concretização dos objetivos estratégicos”.

<sup>2</sup> Para Castro (2017), a obrigação tributária é definida como principal ou acessória. A principal surge com a ocorrência do fato gerador, tendo por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente. Enquanto a acessória decorre da legislação tributária e tem, por objeto, as prestações, positivas ou negativas, nela previstas, no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

<sup>3</sup> São aquelas atividades com pouca variabilidade entre cada execução (portanto, mais repetíveis), ou seja, são rígidas, permitindo poucas exceções, as quais são todas pré-definidas, mapeadas e tratadas em tempo de desenho do processo.

<sup>4</sup> Ferramenta que possibilita a identificação e incorporação dos melhores desempenhos de outras empresas, concorrentes ou não, a partir do aperfeiçoamento dos seus próprios métodos de trabalho ou processos de negócios.

<sup>5</sup> A *Securities and Exchange Commission* trata-se da Comissão de Valores Imobiliários dos Estados Unidos.