

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

RAFAEL PINTO GOUVEIA

TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA: ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS  
FISCAIS

São Paulo

2023

RAFAEL PINTO GOUVEIA

Trabalho de Graduação  
Interdisciplinar apresentado como  
requisito para obtenção do título de  
Bacharel no Curso de Direito da  
Universidade Presbiteriana  
Mackenzie.

ORIENTADOR: RANGEL PERRUCCI FIORIN

São Paulo

2023

RAFAEL PINTO GOUVEIA

TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA: ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS  
FISCAIS

Trabalho de Graduação  
Interdisciplinar apresentado como  
requisito para obtenção do título de  
Bacharel no Curso de Direito da  
Universidade Presbiteriana  
Mackenzie.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

---

Examinador(a):

---

Examinador(a):

---

Examinador(a):

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, Ana e José, e minha irmã, Andréia, por tudo que fizeram por mim ao longo desses anos. Por todo o apoio, preocupação, cuidado e carinho para que tudo acontecesse da melhor forma possível. Sem vocês eu não teria conseguido nada na minha vida. Obrigada por sempre acreditarem em mim.

Agradeço a minha família, e principalmente aos meus avós, Virgílio e Alcina, por sempre estarem disponíveis para mim e me incentivarem ao longo desses anos, sempre querendo o melhor para mim.

Agradeço aos meus amigos, em especial o Matheus, o Gabriel e o Bruno, por todas as conversas e momentos compartilhados. Se não fossem eles ao meu lado, o caminho teria sido muito mais difícil.

Aos meus amigos do Mackenzie, por todos os momentos compartilhados que marcaram a minha vida.

Ao meu orientador, professor Rangel Fiorin, por me orientar neste trabalho e pelos ensinamentos transmitidos ao longo do último ano, essenciais para a finalização deste projeto.

Ao Mackenzie pela estrutura e pelo curso de Bacharelado em Direito.

## RESUMO

O presente trabalho tem como escopo analisar o instituto da transação tributária, previsto no art. 171 do Código Tributário Nacional, o qual tem se apresentado como uma alternativa viável para a solução dos conflitos fiscais. Com o intuito de alcançar esse objetivo, serão examinadas as disposições normativas contidas na Lei nº 13.998/2020 que regulamenta a transação tributária. Para isso, serão abordados os princípios do Direito Tributário, de modo a ressaltar a conexão da transação tributária com esses preceitos e, em seguida, será explorado o conceito de transação e sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, serão apresentados os resultados positivos que têm sido obtidos com a utilização desse instrumento, tanto para os contribuintes quanto para o erário. Ao longo deste trabalho, serão destacadas as vantagens econômicas e jurídicas que a transação tributária pode proporcionar, tais como a redução de litígios, a racionalização da cobrança tributária e a recuperação de créditos fiscais em situações de difícil recuperação. Em suma, a presente pesquisa tem por finalidade contribuir para a compreensão do instituto da transação tributária, destacando sua importância para o adequado funcionamento do sistema tributário brasileiro e para a efetividade das políticas fiscais.

**PALAVRAS-CHAVES:** Direito tributário; Transação tributária; Lei nº 13.998/2020; Solução de conflitos fiscais; Extinção do crédito tributário.

## **ABSTRACT**

The purpose of this present work is to analyze the institute of tax settlement, as provided for in article 171 of the National Tax Code, which has been presented as a viable alternative for the resolution of tax conflicts. In order to achieve this objective, the normative provisions contained in Law No. 13,998/2020, which regulates tax settlement, will be examined. To do so, the principles of Tax Law will be addressed, in order to emphasize the connection of tax settlement with these precepts, and then the concept of settlement and its applicability in the Brazilian legal system will be explored. Finally, the positive results that have been obtained with the use of this instrument, both for taxpayers and for the Treasury, will be presented. Throughout this work, the economic and legal advantages that tax settlement can provide will be highlighted, such as the reduction of litigation, the rationalization of tax collection, and the recovery of tax credits in situations of difficult recovery. In summary, this research aims to contribute to the understanding of the institute of tax settlement, highlighting its importance for the proper functioning of the Brazilian tax system and for the effectiveness of fiscal policies.

**KEYWORDS:** Tax Law; Tax Settlement; Law No. 13,998/2020; Resolution of tax conflicts; Extinction of tax credit.

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| <b>Tabela 1</b> - Comparativo entre as obrigações do devedor e da Fazenda Nacional perante a Portaria nº 6.757/2022..... | 40 |
| <b>Tabela 2</b> – Números de transação por região .....  | 53 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| <b>Gráfico 1</b> – Evolução da recuperação da dívida ativa da União..... | 48 |
| <b>Gráfico 2</b> – Contenciosos envolvendo a transação.....              | 50 |



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

|      |  |
|------|--|
| PGFN | Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional |
| CF   | Constituição Federal                   |
| CTN  | Código Tribunal Nacional               |
| CPC  | Código de Processo Civil               |
| FGTS | Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  |

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>12</b> |
| <b>1 DEFINIÇÃO DE TRANSAÇÃO E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO TRIBUTÁRIO .14</b>                        |           |
| 1.1 DEFINIÇÃO E CONCEITO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.....  | 14        |
| 1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO TRIBUTÁRIO E SUA RELAÇÃO<br>COM A TRANSAÇÃO .....      | 15        |
| 1.2.1 Princípio da legalidade.....   | 15        |
| 1.2.2 Princípio Da Indisponibilidade Do Interesse Público .....                                  | 16        |
| 1.2.3 Princípio da Eficiência .....  | 18        |
| 1.2.4 Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade .....                                       | 20        |
| 1.2.5 Princípio da Impessoalidade e da Isonomia .....  | 21        |
| 1.2.6 Princípio da Moralidade.....   | 22        |
| 1.2.7 Princípio da Publicidade .....   | 22        |
| <b>2 A TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO .....</b>                                    | <b>24</b> |
| 2.1 CORRELAÇÃO COM O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL .....  | 24        |
| 2.2 HISTÓRICO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA .....  | 26        |
| 2.3 TRANSAÇÃO NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL .....  | 27        |
| 2.3.1 Existência de Lei .....  | 27        |
| 2.3.2 Concessões mútuas .....  | 28        |
| 2.3.3 Existência e terminação de litígio .....   | 29        |
| 2.4 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS NA TRANSAÇÃO COMO FORMA DE<br>EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO ..... | 29        |
| <b>3 A REGULAMENTAÇÃO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA FEDERAL.....</b>                                   | <b>34</b> |
| 3.1 A LEI DO CONTRIBUINTE LEGAL - LEI Nº 13.988/2020 .....                                       | 34        |
| 3.2 TIPOS DE TRANSAÇÃO .....   | 35        |
| 3.2.1 Por proposta individual ou adesão na cobrança de créditos .....                            | 35        |
| 3.2.2 Por adesão em processos judiciais e administrativo .....                                   | 36        |
| 3.2.3 Por adesão nos casos contenciosos de pequeno valor.....                                    | 37        |
| 3.3 NORMAS DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.....  | 38        |
| 3.3.1 Portaria nº 6.757/2022 – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional .....                      | 38        |
| 3.3.2 Exemplos estaduais de transação tributária .....   | 43        |
| 3.3.2.1 Estado de São Paulo.....   | 43        |
| 3.3.2.2 Estado da Bahia .....  | 47        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>4 OS IMPACTOS DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.....</b> | <b>49</b> |
| <b>5 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL .....</b>            | <b>52</b> |
| <b>6 CONCLUSÃO.....</b>                           | <b>58</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                          | <b>59</b> |

## INTRODUÇÃO

O direito tributário é um dos ramos do direito que mais têm impacto na sociedade, por ser responsável pelo gerenciamento das obrigações fiscais impostas ao cidadão. Em razão disso, essa matéria é constantemente objeto de estudo, principalmente no que tange às questões que envolvem a relação entre o fisco e o contribuinte, bem como às formas de resolução e prevenção de conflitos decorrentes dessa relação.

Nesse contexto, a transação tributária vem se destacando na sociedade como um instituto que atinge a extinção do crédito tributário por meio da colaboração entre o Fisco e o contribuinte. Além desse principal objetivo, esse instrumento vem se mostrando como uma alternativa extremamente eficiente para descongestionar o contencioso judicial e administrativo.

Portanto, embora haja desafios em sua aplicação, é fundamental explorar e enaltecer esse recente instrumento, pois além de haver potencial para seu desenvolvimento, também está em total harmonia com os princípios do Direito Tributário.

Dessa forma, o presente trabalho irá tratar sobre o estudo da transação tributária, analisando seus principais aspectos jurídicos e práticos. Serão abordados conceitos fundamentais do Direito Tributário, bem como os princípios constitucionais aplicáveis à transação tributária.

No primeiro capítulo, serão apresentados conceitos fundamentais do Direito Tributário, em especial os princípios constitucionais que regem a relação entre o Estado e o contribuinte. Além disso, será abordado especificamente o conceito da transação tributária, destacando-se as suas principais características e objetivos.

No segundo capítulo, o foco será na aplicabilidade da transação tributária no ordenamento jurídico brasileiro. Será feita uma breve análise do histórico da transação no direito brasileiro e da sua evolução até a regulamentação atual. Também serão abordadas as divergências doutrinárias sobre a utilização da transação como meio de extinção do crédito tributário.

No terceiro capítulo, a atenção será voltada para a regulamentação da transação tributária no âmbito federal. Será feita uma análise da Lei nº 13.998/2020, que trouxe importantes inovações para a utilização da transação tributária pela União. Serão apresentados os principais dispositivos da lei e discutidos os seus impactos para a relação entre o Fisco e o contribuinte.

No quarto capítulo, a análise será voltada para os impactos da transação tributária, tanto em âmbito federal, quanto estadual, trazendo dados atualizados do contencioso judiciário.

No quinto capítulo será abordada a jurisprudência judicial sobre a transação tributária. Serão apresentados casos concretos de julgamentos que envolvam a transação, além de destacar as principais discussões levadas ao Poder Judiciário.

Por fim, no sexto capítulo, serão apresentadas as conclusões da pesquisa realizada, retomando-se os principais pontos abordados nos capítulos anteriores.

## 1 DEFINIÇÃO DE TRANSAÇÃO E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO TRIBUTÁRIO

### 1.1 DEFINIÇÃO E CONCEITO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA

A transação é um instrumento que possibilita que duas ou mais partes resolvam litígios e controvérsias. Trata-se de um acordo por meio de concessões mútuas que tem como objetivo atingir um consenso e evitar a necessidade, ou continuação, de um processo judicial. Esse mecanismo é regulado pelos artigos 840 a 850 do Código Civil.

Assim, no campo das obrigações, a transação é definida por Arnaldo Rizzardo<sup>1</sup> como:

(...) um modo de extinguir a obrigação. Não se efetua diretamente o pagamento. Mediante mútuas concessões, chega-se a um denominador comum, de sorte a satisfazer ambas as partes. Há, inegavelmente, um negócio jurídico que se desenvolve através da ponderação das vantagens e desvantagens, numa dialética ou confronto das posições de cada parte, até alcançar um consenso que atenda os interesses dos envolvidos. Num sentido amplo, não passa de uma combinação, acordo, ajuste de posições divergentes, encontro de interesses, de forma a extinguir a obrigação e prevenir litígios.

É possível observar que a transação possui peculiaridades que a distingue de outros meios de composição, como a mediação e a arbitragem. Ao passo que a efetivação desses estão condicionados à presença de uma terceira parte para intermediar a relação entre as partes, a transação é encarada como uma relação mais direta e íntima entre as partes, para se alcançar um resultado satisfatório.

Logicamente, leciona Rangel Perrucci Fiorin<sup>2</sup> que:

(...) a transação é um negócio jurídico, tutelado por diversos ramos do Direito, que visa através de um acordo extinguir obrigações ou prevenir e solucionar conflitos, com concessões mútuas, de maneira a equilibrar a vontade e o interesse de cada parte, em prol da satisfação da contenda.

Todavia, na seara do Direito Tributário, tem-se a presença, de um lado, o particular (contribuinte) e do outro, a administração pública (Fisco). Portanto, além das características da transação, é imperioso levar em conta os princípios vistos acima, com o da legalidade, impessoalidade, publicidade, entre outros.

---

<sup>1</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 1029.

<sup>2</sup> FIORIN, Rangel Perrucci. **A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade**. ed 1. São Paulo: Rideel, 2021, p. 31

Desse modo, para que tais requisitos sejam obedecidos e que a transação tributária não afronte o interesse público e a segurança jurídica, é primordial que se tenha todos os termos da transação reguladas por lei.

É o caso, por exemplo, da Lei Complementar nº 73/1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, estabelece no artigo 4º, VI, que o órgão poderá desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União.<sup>3</sup> Nesse mesmo sentido, a Lei nº 9.469/1997, que regulamenta o artigo mencionado, estabelece em seu art. 1º que o “Advogado-Geral da União poderá autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais”<sup>4</sup>.

## 1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO TRIBUTÁRIO E SUA RELAÇÃO COM A TRANSAÇÃO

Os princípios constitucionais tributários são diretrizes fundamentais que orientam a atuação do Estado na instituição e cobrança de tributos, garantindo que o sistema tributário seja justo, equitativo e proporcional. Eles estão dispostos a partir do artigo 145 da Constituição Federal, na seção "Dos Princípios Gerais", e estabelecem os valores e regras que devem ser observados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal na elaboração de normas tributárias.

Esses princípios têm como objetivo assegurar a justiça fiscal e evitar excessos e arbitrariedades por parte do Estado na arrecadação de tributos. Passemos, então à análise dos principais princípios relacionados à transação tributária.

### 1.2.1 Princípio da legalidade

Para que a transação tributária tenha aptidão para extinguir o crédito tributário, é indispensável que ela respeite o Princípio da Legalidade, ou seja, conforme estabelecido no art. 97, I e VI, do CTN<sup>5</sup>, apenas a lei pode instituir e estabelecer as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção do crédito tributário.

---

<sup>3</sup> Artigo 49 - São atribuições do Advogado-Geral da União: [...] VI - desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente;

<sup>4</sup> Artigo 1º O Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área afeta ao assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais [...]

<sup>5</sup> Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

(...)

Deste modo, todos os outros meios normativos, tais como atos administrativos ou regulamentares, são excluídos, uma vez que o Poder Legislativo, ao criar a lei tributária, deve observar as competências concedidas pela Constituição Federal, sem ultrapassá-las. Esse princípio também implica que todos os elementos da norma tributária devam estar contidos no texto legal. Portanto, é crucial que o instrumento da transação tributária, com a finalidade de extinguir o crédito tributário, elenque em sua legislação todos os critérios materiais e formais que serão considerados quando da negociação entre a Fazenda Nacional e contribuinte, sob pena de violar o Princípio da Legalidade e, por conseguinte, a Constituição Federal.

Nesse tema, Rangel Perrucci Fiorin<sup>6</sup> expressa que:

Em outras palavras, a transação, quando atende aos pressupostos legais, tanto facilitará a arrecadação tributária, como poderá permitir a continuidade da fonte pagadora dos tributos. Para tanto, a lei deve indicar a autoridade competente e em que circunstâncias as "concessões mútuas" poderão ocorrer. Consequentemente, a transação tributária, como opção para se extinguir a exigibilidade da obrigação tributária ou como forma de autocomposição, colocada à disposição dos contribuintes, nos termos da norma de regência e de acordo com os preceitos constitucionais, não se choca com a indisponibilidade da obrigação tributária.<sup>6</sup>

Observa-se, portanto, que o Princípio da Legalidade ora estudado não se resume apenas à instituição, ou não, de um tributo por meio de lei, mas deve abranger, também, a autoridade responsável pelo tributo, como será sua cobrança, o modo de extinção, as hipóteses de exclusão etc., além de todas as disposições serem redigidas de maneira mais claro possível.

### 1.2.2 Princípio Da Indisponibilidade Do Interesse Público

Por sua vez, a conduta da Administração Pública no momento da negociação com o particular deve sempre estar em consonância com os interesses da sociedade, de igual maneira que é defeso a ela dispor dos bens públicos. Essa questão é abordada pelo Princípio da Indisponibilidade, que, em outros termos, significa que a Administração Pública não possui

---

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

<sup>6</sup> FIORIN, Rangel Perrucci. **A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade**. 1. Ed, São Paulo: Rideel, 2021. P 101



autoridade para se desfazer dos bens públicos, nem se eximir de sua responsabilidade em protegê-los e conservá-los (VIEGAS, 2011)<sup>7</sup>.

O pressuposto da indisponibilidade do interesse público, em outras palavras, visa proteger e resguardar o convívio social. É por meio dele que o administrador fica impedido de, a seu bel-prazer, dispor livremente ou se desfazer de bens públicos, além de ficar impedido de transferir a outros tarefas típicas do Ente Público.

Contudo, devemos destacar nessa fase que esse princípio não é capaz de ser interpretado como uma regra absoluta. Nas palavras de Eduardo Talamini<sup>8</sup>,

Existem atividades e bens que, em vista de sua absoluta essência pública, não podem ser abdicados ou alienados, ainda que mediante alguma contrapartida e nem mesmo com expressa autorização legal. Por exemplo, não se concebe que sequer por meio de lei o Poder Público possa renunciar, ainda que parcial ou pontualmente, ao seu poder de legislar ou à titularidade do poder de polícia. Do mesmo modo, não se admite que o Poder Público possa desfazer-se de uma parte do território nacional, ainda que autorizado por lei. Já em outros casos, embora o bem jurídico seja indisponível, outros valores constitucionais podem justificar que, mediante lei, o Estado renuncie a determinadas decorrências ou derivações do bem indisponível. Assim, a potestade tributária é indisponível, mas é possível lei autorizando à remissão, a anistia, do critério fiscal.<sup>8</sup>

Nesse contexto, é importante distinguir o interesse público primário e secundário. O primário está diretamente relacionado com o bem-estar da comunidade e, de fato, não pode ser negociado, enquanto o interesse público secundário é passível de negociação e pode ser objeto de transações.

Sabidamente, Gisele Barra Bossa e Mônica Pereira Vasconcelos<sup>9</sup> se posicionaram ao presente princípio da seguinte forma:

Vale reforçar que o interesse público primário ou interesse da sociedade e da coletividade como um todo, de onde ecoa o princípio da supremacia do

---

<sup>7</sup> VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. **O princípio da supremacia do interesse público: Uma visão crítica da sua devida conformação e aplicação.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9092&revista\\_caderno=4](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9092&revista_caderno=4)>. Acesso em 11 abr. 2018.

<sup>8</sup> TALAMINI, Eduardo. A (IN)DISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO: CONSEQUÊNCIAS PROCESSUAIS (COMPOSIÇÕES EM JUÍZO, PRERROGATIVAS PROCESSUAIS, ARBITRAGEM, NEGÓCIOS PROCESSUAIS E AÇÃO MONITÓRIA) – VERSÃO ATUALIZADA PARA O CPC/2015. **Revista de Processo.** vol. 264. Fev, 2017.

<sup>9</sup> BOSSA, Gisele Barra. VASCONCELOS, Mônica Pereira Coelho de. Arbitragem Tributária e a Reconstrução do Interesse Público. In PISCITELLI, Tathiane. MASCITTO, Andréa. MENDONÇA, Priscila Faricelli de (coord.). **Arbitragem Tributária – Desafios Institucionais Brasileiros e a Experiência Portuguesa.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. P. 53-56

interesse público sobre o privado, não se confunde com o interesse público secundário. O conteúdo do interesse público secundário não corresponde ao interesse social, mas tão somente ao interesse estatal (patrimonial). Logo, não estamos tratando do interesse público propriamente dito e sim de interesses exclusivos do Estado.

E, sobre o aspecto da arbitragem, nas palavras de João Toledo<sup>10</sup>, dispõe:

Na arbitragem com a Administração Pública não há renúncia de direitos ou poderes, mas sim uma escolha de um procedimento para a solução de conflitos, em opção ao Poder Judiciário, que também vai ao encontro do próprio interesse público, uma vez que tal metodologia está em consonância com o artigo 3o, §§ 1o a 3o, do Código de Processo Civil de 2015, que permite a arbitragem na forma da lei, bem como determina que o Estado deverá promover, sempre que possível, a solução consensual de conflitos.

Assim, cabe à administração pública, sempre que possível e dentro dos limites legais, optar pelo procedimento mais adequado para a solução do conflito, levando em consideração a cooperação e a flexibilização entre o interesse público e a agente passivo, principalmente no campo do direito tributário.

Cabe destacar, portanto, que os procedimentos judiciais vêm sofrendo, cada vez mais, fortes incentivos à utilização de meios alternativos de resolução de conflitos para se solucionar litígios. Ademais, seguindo a essência do Novo Código de Processo Civil e o incentivo à cooperação entre as partes, não há razões para dificultar que as partes acordem entre si, renunciando a certos direitos para encontram um ponto de equilíbrio.

### 1.2.3 Princípio da Eficiência

Nesse sentido, o Princípio da Eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988<sup>11</sup>, determina como dever do agente público e da administração pública a realização de suas atividades de maneira satisfatória. Ou seja, não basta ao funcionário público somente realizar o dever que lhe é designado pela lei, mas sim que o execute por meios mais simples para alcançar seus objetivos.

---

<sup>10</sup> CARRAZZA, Roque Antonio; MARIZ DE OLIVEIRA, Ana Paula Frontini; PACHECO, Jose da Silva; OLIVEIRA, Luiz Gonzaga de; et al. **Estudos de Arbitragem e Transação Tributária: Desafios e perspectivas debatidos no 1º Congresso Internacional de Arbitragem Tributária**. São Paulo: Almedina, 2021.

<sup>11</sup> Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Como será mostrado mais adiante, a transação tributária se encaixa perfeitamente no princípio da eficiência, na medida em que sua criação e aplicabilidade se fundaram na necessidade de o fisco aumentar os níveis de recuperação dos créditos tributários por um meio mais eficiente do que o predominante em nossa sociedade.

Nesse sentido, Justen Filho<sup>12</sup> é assestivo em descrever que “a eficácia administrativa determina que os fins buscados pela Administração devem ser realizados segundo o menor custo econômico possível, o que não é sinônimo da obtenção do maior lucro”.

É mister ressaltar que esse princípio está intimamente relacionado ao princípio da celeridade, na medida em que quanto mais tempo a administração pública tenha que despende para alcançar o adimplemento do crédito tributário, maiores serão os gastos envolvidos.

Assim, Germana Oliveira Martins<sup>13</sup> destaca que:

Princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta a seus agentes a persuasão do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primado pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social

Como se sabe, o princípio ora debatido ainda possui um longo caminho a ser percorrido entre sua fundação teórica e a prática. Por exemplo, a Lei nº 9.784/1999, em seu artigo 49<sup>14</sup>, estabelece um prazo de 60 dias para que o Fisco decida sobre os pedidos de ressarcimento e compensação, enquanto o artigo 24 da Lei 11.457/2007<sup>15</sup> prevê um prazo de 360 dias para a prolação da decisão administrativo. No entanto, sabe-se que a morosidade do contencioso faz com que os contribuintes comumente tenham que aguardar por um período maior do que o estipulado.

---

<sup>12</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de **Direito Administrativo**. Belo Horizonte. Ed. Fórum, 2010, p. 184.

<sup>13</sup> MORAES, Germana Oliveira. **Controle jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 2004. p. 294.

<sup>14</sup> BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

<sup>15</sup> BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Art. 24. É obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte

#### 1.2.4 Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade

O princípio da proporcionalidade e razoabilidade dispõe acerca dos limites e da adequação das decisões tomadas pelos órgãos públicos. Nas palavras de Agustin Gordillo<sup>16</sup>,

(...) a decisão discricionária do funcionário será ilegítima, apesar de não transgredir nenhuma norma concreta e expressa, se é ‘irrazoável’, o que pode ocorrer, principalmente, quando:

- a) não dê os fundamentos de fato ou de direito que a sustentam ou;
- b) não leve em conta os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios;
- ou
- c) não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar.

E complementando os ensinamentos de José Joaquim Canotilho<sup>17</sup>

A adequação de meios impõe que a medida adotada para a realização do interesse público deve ser apropriada à consecução dos fins a ele subjacentes. Em consequência, a exigência de conformidade pressupõe a investigação e a prova de que o ato do poder público é apto e conforme os fins justificativos da sua adoção. Trata-se de forma de controle da relação de adequação medida-fim, questionando-se se o meio utilizado contribui para fomentar a realização do objetivo pretendido.

A aplicação desse princípio, portanto, é indispensável para garantir a proteção dos direitos fundamentais e da harmonia entre os interesses individuais e coletivos. Afinal, todas as decisões do administrador público devem ser justas e equilibradas.

Ao escopo da satisfação do crédito tributário pela transação tributária, o Fisco, tem o dever de avaliar cada caso de forma individual e considerar o valor econômico da dívida e a capacidade contributiva de cada contribuinte. Ou seja, a transação deve ser proporcional ao débito em questão e o desconto ou parcelamento oferecido deve ser adequado à capacidade de pagamento do contribuinte, sendo possível seu adimplemento sem que comprometa sua atividade empresarial.

<sup>16</sup> GORDILLO, Agustin A. **Princípios gerais de direito público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. p. 183-184

<sup>17</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002. p. 66-67

### 1.2.5 Princípio da Impessoalidade e da Isonomia

O princípio da impessoalidade está previsto no art. 37 da Constituição Federal brasileira<sup>18</sup>. Ele determina que a administração pública deve agir de forma imparcial, ou seja, o administrador público não pode tomar decisões baseado em interesses pessoais, políticos ou em benefício de grupos específicos.

É nesse sentido que leciona Celso Antônio Banceira de Mello<sup>19</sup>:

A Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas, ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou da isonomia.

É inevitável relacionar esse princípio com o da isonomia, que garante a igualdade de tratamento aos cidadãos perante a lei. Assim, a administração pública não pode agir com discriminação ou favorecimento em relação a qualquer indivíduo ou grupo. Todos devem ser tratados de forma equânime e justa, sem distinção de raça, gênero, religião ou qualquer outra condição pessoal.

Contudo, vale destacar que a isonomia não significa tratar todos os indivíduos da mesma forma. Na verdade, ela exige que a administração pública leve em consideração as diferenças entre as pessoas e as situações em que se encontram, a fim de garantir um tratamento justo e adequado a cada caso.

Na transação tributária, o princípio da impessoalidade e da isonomia ganham ainda mais importância, uma vez que a administração pública deve tratar todos os contribuintes de forma igualitária, sem fazer distinção entre aqueles que aderiram à transação e aqueles que não o fizeram. Além disso, é preciso observar as desigualdades existentes entre os contribuintes e levar em consideração as particularidades de cada caso, para que a transação seja realizada de forma justa e equilibrada para todas as partes envolvidas.

---

<sup>18</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

<sup>19</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2005, p. 102

### 1.2.6 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade implica no dever do Estado sempre adotar comportamentos éticos, honestos, leais e de boa fé, visando promover o interesse público. Nesse sentido, é esperado que o administrador exerça suas funções de forma compatível com as expectativas da sociedade civil, sem recorrer a artifícios para fraudar ou obter vantagens em benefício próprio.

Cabe ressaltar que esse princípio é de grande importância, de tal maneira que já era observado no império romano, o qual proibia a instituição de normas jurídicas contrárias aos valores morais e éticos que se considerava necessários para se alcançar a justiça. Tal fato é lembrado até os dias atuais por meio da expressão “nem tudo que é legal é honesto” (*non omne quid licet honestum est*).

Nesse sentido, Augustín Cordillo<sup>20</sup> leciona:

se o órgão que desempenha o exercício de uma potestade pública utiliza-a com má-fé, usando subterfúgios ou artimanhas – por ação ou omissão, inclusive o silêncio – para levar a engano ou a erro um administrado; tal tipo de conduta é, por certo, incompatível com o que deve ser o exercício da função administrativa e é também ilegítima, ainda que a faculdade que no caso se exerça seja discricionária.

Diante do dever do Fisco em observar critérios de honestidade, boa-fé e lealdade, sem desconsiderar os princípios da indisponibilidade do interesse público, torna-se imprescindível que ele utilize o instrumento da transação tributária tão somente para que ambas as partes saiam ganhando do acordo firmado.

### 1.2.7 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade determina que todos os atos e procedimentos da administração pública devem ser transparentes e acessíveis ao público em geral, de modo a permitir o controle social e a prevenção de irregularidades e abusos.

Além de ser um dos pilares da administração pública no Brasil, e fundamental para garantir a lisura e a legalidade dos processos licitatórios, sua aplicação é essencial para a viabilização da transação tributária no país. Isso porque, ao permitir que os termos da transação

---

<sup>20</sup> GORDILHO, Agustín. **Princípios Gerais de Direito Público**. Trad. Marco Aurélio Greco. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977, p. 186.

sejam conhecidos por todos os interessados, a administração pública evita que ela seja utilizada de forma indevida para fins ilícitos, como a prática de fraudes e corrupção.

Deste modo, Justen Filho Marçal<sup>21</sup> esclarece que

A publicidade desempenha duas funções complementares. Por um lado, assegura a todos o poder de obter informações relativamente às ações e omissões praticadas por agentes estatais e mesmo não estatais, quando na gestão de recursos públicos. Por outro lado, a garantia do conhecimento por quaisquer terceiros é um fator de desincentivo à prática de atos reprováveis, eis que eleva a possibilidade de que as práticas reprováveis sejam reveladas.

Ademais, a publicidade na transação tributária contribui para a efetivação do princípio da isonomia, que exige o tratamento igualitário de todos os contribuintes perante a administração pública. Ao divulgar os termos da transação de forma transparente, a administração pública assegura que todos os contribuintes tenham acesso às mesmas informações e possam tomar decisões com base em critérios objetivos e claros.

Por fim, é importante destacar que a publicidade na transação tributária não deve ser confundida com a exposição indevida ou desnecessária das informações dos contribuintes. É fundamental que a administração pública observe o direito à privacidade e à proteção de dados dos contribuintes envolvidos na transação, de modo a garantir a legalidade e a segurança do processo.

---

<sup>21</sup> MARÇAL JUSTEN FILHO. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Fórum, 2015. p. 203

## 2 A TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO

### 2.1 CORRELAÇÃO COM O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Conforme visto, a transação tributária é um instituto previsto no ordenamento jurídico brasileiro que permite que o contribuinte e a administração pública entrem em um acordo para solucionar um litígio tributário de forma consensual, evitando, assim, que o conflito seja levado ao Poder Judiciário ou, caso esteja, seja finalizado. Essa medida visa não somente diminuir a quantidade de processos judiciais, mas também promover a efetivação do princípio da eficiência dos processos judiciais.

Por sua vez, o Código de Processo Civil, em seu art. 6, traz em seu bojo os princípios da cooperação e da eficiência como formas de garantir a celeridade e a economia processual, in verbis: “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”

Com isso, entende-se pelo princípio da cooperação a colaboração entre as partes para que se alcance a solução consensual do conflito, enquanto a eficiência busca a solução rápida e eficaz do litígio.

Assim, a correlação entre a transação tributária e o CPC se dá pela própria natureza desses institutos, que buscam a solução pacífica do conflito e a redução do número de processos judiciais e administrativos. A transação tributária, por exemplo, é prevista no Código Tributário Nacional, que traz em seu texto a possibilidade de concessão de parcelamento de dívidas tributárias e a celebração de acordos para encerramento de processos administrativos e judiciais.

Ademais, o CPC traz em seu texto o incentivo à adoção de medidas consensuais para solução de conflitos, como a mediação e a conciliação, que também são aplicáveis em processos tributários. Essas medidas, aliadas à possibilidade de transação tributária, podem trazer uma redução significativa do número de processos que tramitam na justiça e na esfera administrativa, garantindo, assim, a efetividade do princípio da eficiência.

Vale destacar que a transação tributária não deve ser vista como uma forma de perdão ou renúncia do crédito tributário pelo Estado, mas sim como uma ferramenta de gestão fiscal responsável e eficiente, que busca a solução consensual do conflito e a redução da litigiosidade.

Portanto, diante do cenário atual do Poder Judiciário, é não se pode admitir que continue utilizando para sempre o antigo modelo, forçando o contribuinte a realizar o pagamento



do tributo a qualquer custo, mesmo que para isso seja necessário a utilização de sanções políticas. Assim, perfeitamente expõe Rangel Perrucci Fiorin<sup>22</sup>:

(...) até o momento, o Fisco, em vez de dialogar com os contribuintes de boa-fé para viabilizar o cumprimento das obrigações tributárias, criava mecanismos que forçavam a arrecadação e a exação tributária, que nem sempre observavam o que determina a Constituição Federal de 1988.

Instaurava-se no sistema verdadeiras sanções políticas para a cobrança de tributo de forma oblíqua, como a interdição de estabelecimento e a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para o pagamento de tributos, pena de perdimento e instauração de regime especial para fiscalização e cobrança antecipada, violando o direito de propriedade e livre iniciativa.

Ora, é clarividente que essa ultrapassada postura do Fisco, além de desrespeitar os princípios constitucionais do direito tributário, gera muitos processos administrativos e judiciais, contribuindo para a morosidade do sistema e para a ineficiência na arrecadação de tributos.

Ademais, Adrea Mascitto<sup>23</sup> é precisa em elencar os principais malefícios do contencioso judicial. Dentre eles, estão:

(i) a Morosidade: que está atrelada não só à taxa de congestionamento, mas também à longa duração do processo. Embora nos últimos tempos tenham havido avanços com o processo digital e o sistema de precedentes, ainda não se sente de maneira geral um significativo encurtamento da duração dos processos judiciais, de modo que - ao menos por enquanto - as estatísticas não mudaram.

(ii) a Ineficiência: dado que, sob a ótica fazendária, mesmo movimentando o Judiciário, pouco a Fazenda consegue efetivamente receber; e, sob a ótica do contribuinte, o processo muitas vezes não resolve seus problemas no prazo demandado ou num prazo satisfatório.

(iii) o Déficit da atividade jurisdicional: dado que o governo efetivamente arrecada menos do que gasta com o custeio da máquina estatal.

Nesse sentido, João Aurino de Melo Filho<sup>24</sup> destaca:

<sup>22</sup> FIORIN, Rangel Perrucci. **A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade**. ed 1. São Paulo: Rideel, 2021, p. 61

<sup>23</sup> MASCITTO, Andréa. **Negócio jurídico processual em matéria tributária: uma porta aberta ao diálogo**. In: (org.) MARQUES, Renata Elaine Silva Ricetti; BONFÁ, Isabela. *Novos rumos do processo tributário: judicial, administrativo e métodos alternativos de cobrança do crédito tributário*. v. I. São Paulo: Noeses, 2020, p. 996.

<sup>24</sup> MELO FILHO, João Aurino de. **Racionalidade legislativa do processo tributário**. Salvador: JusPodivm, 2018. P. 581-582 e 591.

Do exposto, pode-se concluir que a desjudicialização (em sentido estrito, inclusive) encontra-se incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, estando, ainda, em processo de contínua expansão.

(...)Há, é verdade, diversos estudos doutrinários discutindo e criticando o sistema: Geraldo Ataliba, 1988, já registrava a insuficiência dos recursos do Judiciário para resolução do insuportável acúmulo de questões tributárias a julgar, sugerindo a adoção de meios alternativos de resolução de conflitos.

Debalde. Apesar das ponderações da doutrina, que não se limitaram a Ataliba, o legislador, até hoje, não conseguiu fazer uma reforma que, tendo por norte o referencial teórico que envolve a desjudicialização, levasse em consideração, além das peculiaridades do Estado-Administração e de suas relações com o Estado-Juiz, a premente necessidade de concretização do princípio democrático ou teórico que impeça a extensão da desjudicialização ao Direito Tributário: pelo contrário, além de defendida pela moderna doutrina, a extensão é impedida pela própria Constituição (racionalidade ética), cuidando-se, ainda, de um imperativo de racionalidade teleológica.

Diante desse contexto, a transação tributária surge como uma alternativa para evitar o excesso de litigiosidade e fomentar a conciliação entre o Fisco e o contribuinte, na busca de uma solução consensual para o conflito tributário.

## 2.2 HISTÓRICO DA TRANSAÇÃO NO DIREITO TRIBUTÁRIO

A transação tributária é uma prática que tem sido utilizada há muito tempo, em diversos países. No Brasil, a possibilidade de transação tributária foi prevista pela primeira vez na Lei nº 1.341, de 31 de janeiro de 1951, a Lei orgânica do Ministério Público da União. Nela, era permitida a Procuradoria da República, que possuía a competência das cobranças da dívida ativa da União, transigindo com o sujeito passivo, em cada caso concreto e específico, no intuito de extinguir as causas fiscais ajuizadas e pendentes de julgamento.<sup>25</sup>

Posteriormente, a Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), em seu artigo 171, autorizou a celebração de acordo para a extinção do crédito tributário mediante concessões recíprocas entre o Fisco e o contribuinte. Nesse momento, houve uma grande evolução no entendimento sobre a transação tributária no Brasil, provocando grandes debates doutrinários e jurisprudenciais, principalmente no que diz respeito à sua aplicabilidade e aos seus limites.

Recentemente, tivemos a promulgação da Lei nº 13.988/2020<sup>26</sup>, que instituiu a transação tributária na esfera administrativa federal, o que gerou um novo avanço na utilização

---

<sup>25</sup> GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Transação Tributária: introdução à justiça fiscal consensual**. (Coleção Fórum de Direito Tributário; 2). Belo Horizonte: Fórum, 2010, p.30

<sup>26</sup> BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. **Dispõe sobre a transação na cobrança da dívida ativa da União, altera a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e dá outras providências**. Diário Oficial da União,

dessa ferramenta, possibilitando que a transação fosse utilizada como instrumento de resolução de conflitos fiscais e de redução do contencioso administrativo e judicial.

Em síntese, o histórico da transação tributária no Brasil é marcado por uma evolução gradual e constante, com a ampliação de sua utilização e do seu reconhecimento como instrumento de resolução de conflitos e de redução do contencioso administrativo e judicial, interesses do Fisco e dos contribuintes.

## 2.3 TRANSAÇÃO NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL

O artigo 171 do Código Tributário Nacional prevê a possibilidade de celebração de transação tributária entre a autoridade fiscal e o contribuinte para a extinção do crédito tributário. O dispositivo legal estabelece que a lei pode facultar aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

Entretanto, para que a transação seja válida, é necessário que sejam observados alguns requisitos legais. Esse dispositivo divide esses requisitos em quatro partes fundamentais, as quais serão estudadas a seguir.

### 2.3.1 Existência de Lei

A existência de lei é um dos requisitos fundamentais para a celebração da transação tributária, como disposto no artigo 171 do Código Tributário Nacional. Esse pressuposto resulta que a transação tributária somente será viabilizada se houver previsão legal específica para tal finalidade.

A necessidade de previsão legal é justificada pelo fato de que a transação tributária resulta em renúncia de parte do crédito tributário pelo Fisco, o que pode afetar diretamente a arrecadação e a fiscalização dos tributos se for realizada de forma descontrolada. Por esse motivo que se faz necessário que haja uma lei que estabeleça as condições e limites em que a transação pode ser realizada.

Além disso, a existência de lei também garante a segurança jurídica para o contribuinte, pois com ela será possível averiguar que tanto a conduta do contribuinte quanto a do Fisco estão em consonância com as normas legais, além de não estar vulnerável a eventuais alterações abruptas nas regras transacionais.

Vale ressaltar que a existência de lei não se limita apenas à previsão da transação tributária em si, mas também engloba outras disposições legais que possam influenciar a negociação, como a forma de cálculo dos juros e multas, os prazos para pagamento e a forma de garantia do crédito tributário.

Outro ponto importante é o fato de que a lei deve estabelecer as condições específicas para a realização da transação tributária, por exemplo, o tipo de tributo abarcado, o período de abrangência da transação, a forma de apuração das concessões mútuas, entre outros aspectos relevantes para a negociação.

Portanto, a existência de lei é um requisito fundamental para a celebração da transação tributária, pois garante a segurança jurídica tanto para o Fisco quanto para o contribuinte, além de estabelecer as condições específicas para a realização da negociação.

### 2.3.2 2.2.2 Concessões mútuas

A segunda parte fundamental da transação tributária requer a existência de concessões mútuas, o que implica que todas as partes envolvidas no litígio precisam negociar entre si. Em outras palavras, é crucial haver negociação, onde o contribuinte ofereça uma contrapartida à autoridade fiscal para que o litígio seja resolvido de maneira amigável.

A concessão mútua pode ser feita de diversas formas, por exemplo, por meio da redução de juros e multas ou da possibilidade de parcelamento do débito. É importante destacar que essa concessão não pode ser excessiva a ponto de prejudicar a arrecadação tributária ou violar princípios constitucionais, como o da isonomia.

No entanto, a concessão mútua não significa que a autoridade fiscal deva abrir mão completamente do crédito tributário, nem que o contribuinte possa pagar menos do que efetivamente deve. É necessário que haja um equilíbrio na relação de compromisso, na qual ambas as partes saiam ganhando, mas sem comprometer a arrecadação tributária do Estado.

Nesse sentido, é importante destacar que a concessão mútua deve ser sempre precedida de um criterioso estudo econômico-financeiro do litígio. Esse estudo deve levar em consideração a capacidade de pagamento do contribuinte, o histórico de adimplemento das obrigações tributárias e a importância do crédito tributário para a arrecadação do Estado. Somente após esse estudo é que se pode avaliar a viabilidade da concessão mútua e definir seus limites.

Portanto, a concessão mútua é uma das partes fundamentais da transação tributária prevista no artigo 171 do CTN. Ela é essencial para a celebração de um acordo amigável entre

o Fisco e o contribuinte, mas deve ser realizada com parcimônia e com base em critérios econômico-financeiros bem definidos, de forma a garantir a arrecadação tributária e a observância dos princípios constitucionais.

### 2.3.3 Existência e terminação de litígio

Outra condição essencial para a celebração de uma transação tributária é a resolução do litígio entre o Fisco e o contribuinte. Portanto, sem a existência de um litígio, não há razão para que as partes busquem uma solução por meio de uma transação.

O litígio é caracterizado pela existência de uma controvérsia entre a autoridade fiscal e o contribuinte acerca da interpretação ou aplicação da norma tributária. Essa controvérsia pode ser causada por diversos aspectos, tais como a própria existência da obrigação tributária, a base de cálculo do tributo, a aplicação de isenções ou benefícios fiscais, entre outros.

Vale ressaltar que, para fins de celebração da transação tributária, não é necessário que o litígio já tenha sido objeto de ação judicial ou administrativa. Ou seja, basta que exista uma controvérsia entre as partes acerca da aplicação ou interpretação da norma tributária para que seja possível a celebração de uma transação.

Além disso, a celebração da transação não implica em renúncia ao direito de ação, ou seja, caso a transação não seja cumprida, o sujeito passivo poderá buscar a defesa de seus interesses por meio das vias judiciais ou administrativas cabíveis. Por outro lado, caso o contribuinte cumpra integralmente os termos da transação, o Fisco não poderá exigir a diferença entre o valor negociado e o valor que entendia devido antes da transação.

Em resumo, a existência e terminação de um litígio é um dos requisitos fundamentais para a celebração de uma transação tributária, sendo que a controvérsia pode se dar em relação a diversos aspectos da norma tributária.

## 2.4 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS NA TRANSAÇÃO COMO FORMA DE EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Em que pese a transação tributária esteja presente no ordenamento jurídico desde a publicação do Código Tributário Nacional, podemos observar que a sua aplicabilidade é recente, principalmente impulsionada pela Lei 13.988/2020, que será estudada a seguir. Contudo, é de suma importância destacar que a transação tributária como forma de extinção do crédito tributário não foi sempre um tema uníssono os doutrinadores.

Isso porque muitos sustentavam que em hipótese alguma a administração pública poderia ter ao seu alcance poderes que a possibilitassem violar os princípios do direito tributário, como o da indisponibilidade do crédito tributário e o da supremacia do interesse público, além da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, e da eficiência.

É nesse sentido que Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho classificou a transação como “uma inconstitucional delegação legislativa”<sup>27</sup>:

A demasiada discricionariedade dada à Administração por uma lei geral de transação para autorização a solução de litígios, não passa de uma inconstitucional delegação legislativa, com arranhão ao Estado Democrático de Direito (CRFB/88, art. 1º) e lesão ao dogma da separação dos poderes (CRFB/88, art. 2º). Lesão ao Estado Democrático por descumprimento, por exemplo, aos princípios da igualdade e da capacidade contributiva (CRFB/88, art. 5º, caput; art. 150, II; art. 145, §1º), da impessoalidade (CRFB/88, art. 37, caput), da livre concorrência (CRFB/88, 170, IV), desrespeito ao Estado de Direito, por aniquilamento do princípio da legalidade (CRFB/88, art. 37, caput; art. 150, I; art. 173, §4º).

No mesmo sentido de que a transação viola princípios constitucionais, se posicionou Renato Lopes Becho<sup>28</sup>:

(...) Como temos uma Constituição extensa, minuciosa e detalhista, também localizamos o princípio da estrita legalidade, que especifica que os poderes tributantes não poderão 'exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça (Artigo 150, I). Os motivos para o aparecimento da legalidade estrita são bem conhecidos e podem ser resumidos: para estipular os deveres fiscais primários, o Estado que utilizar a lei em sentido estrito (no Brasil, a lei ordinária ou a complementar, conforme ordem constitucional). Enquanto a lei para o artigo 5º pode ser, eventualmente, comando legal de menor hierarquia, o artigo 150 impõe que, para exigir ou aumentar tributo, ou, como esclarece a melhor doutrina, também para dispensar, postergar o recolhimento ou outra medida similar jaez, terá o Estado que obter um comando de lei em sentido estrito".

A discussão também ultrapassa o campo dos princípios jurídicos. Eurico Marcos Diniz de Santi considera a transação tributária como uma “paranoia”, além de elencar diversos pontos que devem ser considerados:

i) Impossibilidade jurídica da ideia de "regra geral de transação": corrupção

<sup>27</sup> SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **A transação e a arbitragem no direito constitucional tributário brasileiro**. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). *Transação e arbitragem no âmbito tributário*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 69.

<sup>28</sup> BECHO. Renato Lopes. **Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT)** n. 219. dez. 2013. D. 89-90.

sistêmica dos conceitos jurídicos de "litígio" e "motivação" revestidos de juridicidade aparente;

ii) "Adulteração dos conceitos de "tributo", "lançamento tributário", "suspensão da exigibilidade", "decadência e prescrição", "extinção do crédito" e de "certidão negativa" fixados no Código Tributário Nacional (CTN);

iii) Transação com status de coisa julgada: completa blindagem do controle de legalidade de todas as formas de transação previstas no anteprojeto, gozando de soluções "confidenciais", impedindo controle de conteúdo, impondo efeitos ex nunc das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e apenas permitindo controle formal;

iv) Redação dúbia, vaga, contraditória e confusa, em toda extensão do texto proposto, sugerindo a possibilidade interpretativa das seguintes situações:

a) Indicação unilateral dos membros dos Conselhos de Conciliação, sem concurso ou avaliação de critérios meritórios (artigos 52 e 56);

b) Distorção do conceito de arbitragem (cumulado com transações) e imposição de lista fechada de árbitros;

c) Contratação de empresas e profissionais técnicos, em matérias de absoluta expertise dos profissionais da PGFN e dos agentes da Receita Federal (artigo 56, § 2º);

v) Ruptura dos princípios cânones da Ordem Constitucional e da noção do Estado de Direito: seu tom de personalidade fere a igualdade e a legalidade; e a sua pretensão de "confidencialidade" macula o ideal da moralidade administrativa e o princípio da publicidade.<sup>29</sup>

Por outro lado, há também doutrinadores que defendem a possibilidade de transação tributária. Para esses doutrinadores, a transação tributária pode representar uma forma mais eficiente e célere de solução de conflitos, em benefício tanto do contribuinte quanto da Administração Pública.

Assim, dentre os doutrinadores favoráveis a transação tributária, Heleno Torres<sup>30</sup> destaca que há fundamento constitucional para as partes transacionarem no campo tributário, configurando uma perfeita relação jurídica.

O fundamento das transações tributárias é a extinção de conflitos, amparada na boa-fé objetiva, na confiança recíproca, no respeito ao pacta sunt servanda e no fundamento constitucional do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI- a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada). Enquanto perdurar a Constituição que temos em vigor, nenhuma autoridade administrativa poderá usar de ato administrativo episódico ou alegar lei dirigida materialmente contra a coisa julgada, o direito adquirido ou o ato jurídico perfeito. São estes, de modo inequívoco, a razão de ser da existência

<sup>29</sup> DINIZ DE SANTI, Eurico Marcos. **Transação e arbitragem no direito tributário: paranoia ou mistificação?** In: (org.) SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARAES, Vasco Branco. Transação e arbitragem no âmbito tributário: homenagem ao jurista Carlos Mário da Silva Venoso; prefácio de Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho. Belo Horizonte: Fórum. 2008. D. 169-170.

<sup>30</sup> TORRÊS, Heleno Taveira. **Princípios de segurança jurídica e transação em matéria tributária**. In: FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). Transação e arbitragem no âmbito tributário. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 329/330.

do Estado em relação à sociedade civil. O passado exaure-se na transação e não se pode recompor qualquer dos procedimentos. A transação reporta-se a um dado período certo de tempo e encontra-se circunscrita, no âmbito material ao disposto no Tempo de Acordo, dentro dos limites materiais como previstos na lei, geral ou específica. A segurança jurídica decorrente do ato jurídico perfeito ou do direito adquirido não dura o tempo que as autoridades administrativas suponham querer, valem e surtem efeitos como regras de eternidade, por ser objeto de cláusula pétrea e sequer Emenda à Constituição contra estes se pode opor, por se tratar de modalidade de direito fundamental. A boa-fé fundamenta a confiança legítima, que não se confunde com direito adquirido, antes, nasce justamente para aqueles casos em que não se tem a exata certeza de sua confirmação e presta-se como limite à revisão dos atos administrativos, como limitação dos poderes públicos.

Na opinião de Marcial Ferreira Jardim<sup>31</sup>,

(...) à luz da teoria geral do direito, o instituto in casu representa fórmula de extinção de litígio mediante concessões mútuas, o qual é comumente utilizado no direito privado senão também no direito público. Prevista nos arts. 840 usque 850 do Código Civil é aplicável em questões relativas a direitos patrimoniais privados, enquanto, por outro lado, foi positivado no direito penal da Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995, a qual criou os juizados Especiais Cíveis e Criminais. Não se pode olvidar que o Código Tributário Nacional cuida do assunto em seu artigo 156, inciso III, o qual, contudo, não é aplicado em virtude de um aparente descompasso com o primado da vinculabilidade da tributação. Deveras, o regime vinculado dos tributos impor que sua exigibilidade seja efetivada nos termos, quando, quanto e onde a lei determinar, sem qualquer margem de subjetivismo e discricionariedade. Tal aspecto é conflitante com uma transação aberta em que a Administração tributária pudesse negociar um debitum como forma de extinção da obrigação. Entrementes, seria possível estabelecer um conceito legal de transação estrita, na medida em que a Lei poderia firmar parâmetros objetivos para a sua celebração, de tal sorte que, uma vez presentes os requisitos, dar-se-ia a respectiva concretização.

Por fim, comenta Ricardo Lobos Torres<sup>32</sup> sobre o a proposta de lei geral da transação tributária:

O Projeto sobre “transação e Conciliação” oferecido à discussão pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, embora necessite, a nosso ver, de alguns ajustamentos ao direito positivo brasileiro, especificamente ao conceito

<sup>31</sup> JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **O processo tributário: reflexões sobre o contencioso administrativo e o processo judicial. Outros meios alternativos de cobrança.** In: (org.) MARQUES, Renata Elaine Silva Ricetti; BONFA, Isabela. Novos rumos do processo tributário: judicial, administrativo e métodos alternativos de cobrança do crédito tributário. v.1. São Paulo: Noeses, 2020, p. 940-941.

<sup>32</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Transação, Conciliação e processo tributário administrativo equitativo.** In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). Transação e arbitragem no âmbito tributário. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p.110.



de transação firmado pelo art. 171 do CTN, tem o grande mérito de alargar a percepção do processo tributário equitativo. A transação, a conciliação, a arbitragem e outros processos alternativos de fixação e apuração do crédito tributário servem para aproximar o direito brasileiro dos grandes modelos do direito comparado. Facilitariam o ingresso do País em uma nova processualidade fiscal, inspirada pela ideia de processo equitativo, plenamente compatível com os princípios de liberdade, de justiça (capacidade contributiva) e segurança jurídica (legalidade, tipicidade, proteção de confiança, defesa do interesse público e indisponibilidade do crédito tributário) e superadora da ideologia absoluta e da tipicidade fechada.

Observa-se que diferentes autores questionam a legalidade da possibilidade de autocomposição entre o contribuinte e o Fisco. Isso se deve, principalmente, ao fato da administração pública renunciar a um valor que ela tem direito a receber. No entanto, é importante destacar que a transação tributária pode ser um instrumento útil na resolução de conflitos fiscais e no aumento de arrecadação aos cofres públicos, desde que seja realizada de acordo com as disposições da lei. Assim, quando bem conduzida, será benéfica tanto para o contribuinte quanto para a administração pública.

Além disso, a transação tributária pode servir como um meio importante de autocomposição para a resolução de litígios tributários. Essa prática pode ser fundamental para a redução da judicialização de conflitos fiscais e para a diminuição dos custos envolvidos em processos administrativos e judiciais. Portanto, é essencial que a transação tributária seja vista como uma opção viável e legítima para a solução de conflitos fiscais.

### **3 REGULAMENTAÇÃO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA FEDERAL**

#### **3.1 A LEI DO CONTRIBUINTE LEGAL - LEI Nº 13.988/2020**

Conforme demonstrado, a transação tributária enfrentou dificuldades que impediram sua ampla adoção na sociedade, mesmo com sua previsão legal no CTN. A falta de uma lei federal que regulamentasse o tema, bem como a cultura da judicialização de disputas que existe no Brasil, fizeram com que esse instituto fosse ignorado por 53 anos, até que a MP 899/19, conhecida como “MP do Contribuinte Legal”, originasse a Lei 13.988/2020.

A publicação dessa Lei Federal despertou o interesse dos Estados brasileiros na regulamentação da transação tributária. Com ela, ficou evidenciado que o fato de o ente público transacionar não caracteriza uma renúncia fiscal ou qualquer violação aos princípios norteadores do direito tributário.

Nesse sentido, o artigo 1º da Lei Federal dispõe acerca da possibilidade de realização de acordo referente à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não, com o objetivo de resolver o litígio, sempre que se entender que a medida atenda ao interesse público. A partir dessa disposição legal, surge a oportunidade para que as partes envolvidas possam buscar soluções mais rápidas e eficientes para as disputas tributárias, sem que isso implique em prejuízos ao erário ou desrespeito à legislação vigente.

§ 2º Para fins de aplicação e regulamentação desta Lei, serão observados, entre outros, os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade.

§ 3º A observância do princípio da transparência será efetivada, entre outras ações, pela divulgação em meio eletrônico de todos os termos de transação celebrados, com informações que viabilizem o atendimento do princípio da isonomia, resguardadas as legalmente protegidas por sigilo.

Assim, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tem a obrigação de publicar as condições e os valores de todas as transações tributárias realizadas com os contribuintes. Essa exigência visa promover a transparência e resguardar a equidade entre os contribuintes, uma vez que os benefícios concedidos aos devedores são de interesse público.

A publicação das informações referentes às transações tributárias é uma medida importante para o fortalecimento da relação entre o Estado e os contribuintes. A partir dela, é possível que sejam identificados os critérios adotados na negociação dos débitos e a forma como foram aplicados, permitindo a avaliação da efetividade e da justiça do processo.

Nesse contexto, a publicidade das transações tributárias também contribui para a prevenção de práticas de corrupção e de privilégios indevidos, uma vez que a divulgação dos termos negociados impede que sejam estabelecidas condições que beneficiem apenas determinados contribuintes em detrimento dos demais.

Dentre os créditos que poderão ser transacionados, estão: (i) débito inscrito na dívida ativa da união; (ii) débitos previdenciários; (iii) débitos não judicializados administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, (iii) débitos de FGTS; (iv) débitos de pequeno valor; (v) débitos rurais e (vi) débitos de contribuintes em recuperação judicial ou em processo de falência, Sendo os procedimentos para a recuperação de créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação da Fazenda Pública de natureza tributária ou não tributária regulamentados por Portarias e Editais.<sup>33</sup>

### 3.2 TIPOS DE TRANSAÇÃO

Para que esse mecanismo tenha melhor aplicabilidade, bem como as propostas oferecidas às partes fossem individualizadas e configurassem concessões mútuas, o artigo 2º trouxe 3 modalidades para a realização da transação, sendo elas: (i) por proposta individual ou adesão na cobrança de créditos; (ii) por adesão em processos judiciais e administrativo e; (iii) por adesão, nos casos contenciosos de pequeno valor<sup>34</sup>.

#### 3.2.1 Por proposta individual ou adesão na cobrança de créditos

Dentre as três modalidades de transação tributária previstas em lei, ao analisar a opção de “proposta individual ou adesão na cobrança de créditos inscritos na dívida(...)”, é possível observar que o legislador não especifica qual das partes, Fazenda Nacional ou contribuinte, deve propor a transação individual para quitação de dívidas inscritas na dívida ativa.

Na verdade, a lei estabelece que tanto a Fazenda Nacional quanto o contribuinte podem propor a transação individual para a quitação da dívida. O importante é que os requisitos legais sejam cumpridos para a validade da transação.

---

<sup>33</sup> BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre o acordo de transação na cobrança de créditos da União, autarquias e fundações públicas federais e sobre a transação na cobrança de créditos inscritos em dívida ativa da União, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13988.htm). Acesso em: 12 mai. 2023. Art. 1, §4.

<sup>34</sup> Ibidem, art. 2º.

Nesse sentido, destaca-se que, conforme o art. 14<sup>35</sup> da Lei de Transação Tributária, cabe à autoridade fazendária disciplinar os procedimentos necessários para a realização da transação individual. Esses procedimentos incluem a definição de exigências como pagamento de entrada, apresentação de garantias, estabelecimento do número de parcelas para pagamento do débito e a possibilidade de descontos nas multas, juros de mora e encargos legais dos créditos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação.

### 3.2.2 Por adesão em processos judiciais e administrativos

Por sua vez, a transação por adesão é destinada a contribuintes que procuram uma alternativa ágil e eficiente para a resolução de litígios.

Com fulcro no art. 16, por essa modalidade o Ministro de Estado da Economia ofertará “aos sujeitos passivos transação resolutive de litígios aduaneiros ou tributários decorrentes de relevante e disseminada controvérsia jurídica” de transações resolutive de litígios.

Essa proposta deverá ser divulgada na imprensa oficial e nos sites dos órgãos, por meio de um edital objetivo que especifique as hipóteses fáticas e jurídicas em que a Fazenda Nacional propõe a transação no contencioso tributário, aberta à adesão de todos os sujeitos passivos que se enquadrem nessas hipóteses e que satisfaçam as condições previstas na lei e no próprio edital, que definirá:

a) as exigências a serem cumpridas, as reduções ou concessões oferecidas, os prazos e as formas de pagamento admitidas;

b) o prazo para adesão à transação;

II - poderá limitar os créditos contemplados pela transação, considerados:

a) a etapa em que se encontre o respectivo processo tributário, administrativo ou judicial; ou

b) os períodos de competência a que se refiram;

III - estabelecerá a necessidade de conformação do contribuinte ou do responsável ao entendimento da administração tributária acerca de fatos geradores futuros ou não consumados.

§ 2º As reduções e concessões de que trata a alínea a do inciso I do § 1º deste artigo são limitadas ao desconto de 50% (cinquenta por cento) do crédito, com prazo máximo de quitação de 84 (oitenta e quatro) meses.

§ 3º A celebração da transação, nos termos definidos no edital de que trata o caput deste artigo, compete:

I - à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, no âmbito do contencioso administrativo; e

II - à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nas demais hipóteses legais.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Ibidem, art. 14.

<sup>36</sup> Ibidem, art. 16

Por sua vez, o contribuinte também está sujeito ao cumprimento de algumas normas.

§ 1º O sujeito passivo que aderir à transação deverá:

I - requerer a homologação judicial do acordo, para fins do disposto nos incisos II e III do caput do art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

II - sujeitar-se, em relação aos fatos geradores futuros ou não consumados, ao entendimento dado pela administração tributária à questão em litígio, ressalvada a cessação de eficácia prospectiva da transação decorrente do advento de precedente persuasivo nos termos dos incisos I, II, III e IV do caput do art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), ou nas demais hipóteses previstas no art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

§ 2º Será indeferida a adesão que não importar extinção do litígio administrativo ou judicial, ressalvadas as hipóteses em que ficar demonstrada a inequívoca cindibilidade do objeto, nos termos do ato a que se refere o caput deste artigo.

§ 3º A solicitação de adesão deverá abranger todos os litígios relacionados à tese objeto da transação existentes na data do pedido, ainda que não definitivamente julgados.

§ 4º A apresentação da solicitação de adesão suspende a tramitação dos processos administrativos referentes aos créditos tributários envolvidos enquanto perdurar sua apreciação.

§ 5º A apresentação da solicitação de adesão não suspende a exigibilidade dos créditos tributários definitivamente constituídos aos quais se refira.

Por fim, é essencial para a celebração da transação que o débito esteja inscrito em dívida ativa.

### 3.2.3 Por adesão, nos casos contenciosos de pequeno valor

A terceira, e última, modalidade é a adesão nos casos contenciosos de pequeno valor, isto é, processos administrativos e judiciais cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere o valor de 60 salários-mínimos, além de ser possível aderir a ela apenas pessoas físicas, microempresas ou empresas de pequeno porte durante o processo de cobrança da dívida ativa.

Nessa modalidade são autorizadas a utilização de benefícios como: desconto de até 50% do valor total do crédito, extensão do prazo para pagamento em até 60 meses, oferecimento de formas especiais de pagamento e a substituição ou alienação de garantias e de constrições, sendo permitida a cumulação deles.

Neste ponto, cabe especial atenção para a possibilidade de transformar a transação acordada pelas partes em título executivo judicial, nos termos do art. 515, do CPC, dependendo tão somente da homologação dela pelo magistrado.

### 3.3 NORMAS DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA

#### 3.3.1 Portaria nº 6.757/2022 – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Conforme já elencado, para que a transação seja válida, é indispensável que também haja concessão pela parte do contribuinte. Dessa forma, a renúncia a alegações de direito por parte do sujeito passivo é um elemento essencial para a validade da transação. Assim, a participação do sujeito passivo em qualquer uma dessas modalidades resulta, obrigatoriamente, na renúncia de quaisquer alegações de direito, atuais ou futuras, sobre as quais se fundem ações judiciais, inclusive as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação.<sup>37</sup>

Contudo, conforme visto, em hipótese alguma o contribuinte será compelido a praticar concessões que violem os princípios fundamentais do ordenamento jurídico, como a dignidade da pessoa humana. Ademais, a transação não pode ser utilizada de forma abusiva, com a finalidade de limitar, falsificar ou prejudicar, de qualquer forma, a livre concorrência ou a livre iniciativa econômica. Isso visto que, além de violar a Constituição Federal, tal abuso avançaria em sentido oposto aos princípios estabelecidos pela transação tributário. Acerca desse tema, Rangel Perucci Fiorin<sup>38</sup> se posiciona:

Nesta hipótese de transação, também importa dizer que a administração fica vinculada ao procedimento estabelecido em lei; não podendo, entretanto, exigir obrigações exageradas e irracionais.

Caso contrário, o procedimento determinado na lei de transação não atenderá ao seu fim, mas, na realidade, será um procedimento arquitetado ao arrepio da lei.

A Portaria nº 6.757/2022, publicada em 5 de abril de 2022, é de suma importância para a transação tributária na cobrança da dívida ativa da União, tendo em vista que disciplina os procedimentos, requisitos e condições a serem seguidos. A sua elaboração foi fundamentada pelo artigo 14 da Lei de Transação Tributária, trazendo clareza e segurança jurídica aos

---

<sup>37</sup> Art. 3º A proposta de transação deverá expor os meios para a extinção dos créditos nela contemplados e estará condicionada, no mínimo, à assunção pelo devedor dos compromissos (...)

V - renunciar a quaisquer alegações de direito, atuais ou futuras, sobre as quais se fundem ações judiciais, inclusive as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação, por meio de requerimento de extinção do respectivo processo com resolução de mérito, nos termos da alínea c do inciso III do caput do art. 487 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

<sup>38</sup> FIORIN, Rangel Perrucci. **A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litiosidade**. ed 1. São Paulo: Rideeel, 2021.

procedimentos, inclusive por meio da definição de critérios objetivos para a seleção dos débitos passíveis de transação tributária e para a fixação dos descontos e prazos de pagamento.

A portaria também estabelece os procedimentos necessários para a adesão à transação tributária, como a apresentação de requerimento pelo contribuinte e a análise e aprovação pela autoridade fazendária competente. É importante destacar que, ao seguir as diretrizes estabelecidas pela portaria, o contribuinte poderá se beneficiar da possibilidade de regularizar suas dívidas com descontos e prazos favoráveis, sem comprometer o seu direito fundamental à dignidade da pessoa humana e sem prejudicar a livre concorrência ou iniciativa econômica.

Nesse sentido, é imprescindível trazer à baila, também, os princípios regradados pelo artigo 2º dessa portaria, que regula acerca dos princípios aplicados à transação, os quais são:

Art. 2º São princípios aplicáveis à transação na cobrança da dívida ativa da União e do FGTS:

- I - presunção de boa-fé do contribuinte;
- II - concorrência leal entre os contribuintes;
- III - estímulo à autorregularização e conformidade fiscal;
- IV - redução de litigiosidade;
- V - menor onerosidade dos instrumentos de cobrança;
- VI - adequação dos meios de cobrança à capacidade de pagamento dos devedores inscritos em dívida ativa da União e do FGTS;
- VII - autonomia de vontade das partes na celebração do acordo de transação;
- VIII - atendimento ao interesse público; e
- IX - publicidade e transparência ativa, ressalvada a divulgação de informações protegidas por sigilo, nos termos da lei.<sup>39</sup>

Por sua vez, o art. 5º desta portaria inaugura a “Seção III – Das obrigações”, a qual impõe obrigações para o devedor e, em consequência, o art. 6º regula acerca das responsabilidades para a Fazenda Nacional, as quais estão esquematizadas na tabela abaixo:

Tabela 1 – Comparativo entre as obrigações do devedor e da Fazenda Nacional perante a Portaria nº 6.757/2022

| Obrigações do devedor<br>(art. 5º)   | Obrigações da Fazenda Nacional<br>(art. 6º)  |
|--|--|
| Fornecer, sempre que solicitado, informações sobre bens, direitos, valores, transações, operações e demais atos que permitam à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional conhecer sua situação econômica ou eventuais fatos que impliquem a rescisão do acordo; | Prestar todos os esclarecimentos acerca da situação econômica do devedor, inclusive os critérios para definição de sua capacidade de pagamento e do grau de recuperabilidade de seus débitos, bem como das situações impeditivas à transação e demais circunstâncias relativas à sua condição perante a dívida ativa da União e do FGTS; |

<sup>39</sup> BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria PGFN nº 6757, de 29 de julho de 2022. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-pgfn-n-6757-de-29-de-julho-de-2022-362949766>. Acesso em: 12 mai. 2023.

Não utilizar a transação de forma abusiva ou com a finalidade de limitar, falsear ou prejudicar de qualquer forma a livre concorrência ou a livre iniciativa econômica;

Presumir a boa-fé do contribuinte em relação às declarações prestadas no momento da adesão à transação proposta pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;

Declarar que não utiliza pessoa natural ou jurídica interposta para ocultar ou dissimular a origem ou a destinação de bens, de direitos e de valores, seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários de seus atos, em prejuízo da Fazenda Pública Federal;

Notificar o contribuinte sempre que verificada hipótese de rescisão da transação, com concessão de prazo para regularização do vício

Declarar que não alienou ou onerou bens ou direitos com o propósito de frustrar a recuperação dos créditos inscritos;

Tornar públicas todas as transações firmadas com os sujeitos passivos, bem como as respectivas obrigações, exigências e concessões, ressalvadas as informações protegidas por sigilo.

Efetuar o compromisso de cumprir as exigências e obrigações adicionais previstas nesta Portaria, no Edital ou na proposta;

Autorizar a compensação, no momento da efetiva disponibilização financeira, de valores relativos a restituições, ressarcimentos ou reembolsos reconhecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, com prestações do acordo firmado, vencidas ou vincendas;

Autorizar a compensação, no momento da efetiva disponibilização financeira, de valores relativos a precatórios federais de que seja credor;

Declarar, quando a transação envolver a capacidade de pagamento, que as informações cadastrais, patrimoniais e econômico-fiscais prestadas à administração tributária são verdadeiras e que não omitiu informações quanto à propriedade de bens, direitos e valores;

Renunciar, quando for o caso, a quaisquer alegações de direito, atuais ou futuras, sobre as quais se fundem ações judiciais, incluídas as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação, por meio de requerimento de extinção do respectivo processo com resolução de mérito, nos termos da alínea "c" do inciso III do caput do art. 487 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil;

Manter regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

Regularizar, no prazo de 90 (noventa) dias, os débitos que vierem a ser inscritos em dívida ativa ou que se tornarem exigíveis após a formalização do acordo de transação; e

Proceder à individualização dos valores recolhidos nas contas vinculadas dos respectivos trabalhadores, quando for o caso



Fonte: Elaborado pelo autor

Superada toda as obrigações imputadas às partes, passemos para as concessões regulados pela Portaria.

Nesse ponto, é essencial que o mecanismo da transação tributária ofereça ao contribuinte condições que o atraía e que sejam extremamente vantajosas para o contribuinte. Assim, não faltam opções para a Fazenda Nacional no que tange aos mecanismos possibilitados pela regulamentação.

Art. 8º As modalidades de transação previstas nesta Portaria poderão envolver, a exclusivo critério da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, as seguintes concessões, observados os limites previstos na legislação de regência da transação:

I - oferecimento de descontos e a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) aos débitos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;

II - possibilidade de parcelamento;

III - possibilidade de diferimento ou moratória, ressalvados os débitos de FGTS inscritos em dívida ativa;

IV - flexibilização das regras para aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias;

V - flexibilização das regras para constrição ou alienação de bens; e

VI - possibilidade de utilização de créditos líquidos e certos do contribuinte em desfavor da União, reconhecidos em decisão transitada em julgado, ou de precatórios federais próprios ou de terceiros, para fins de amortização ou liquidação de saldo devedor transacionado, observado o procedimento previsto nesta Portaria.<sup>40</sup>

Conforme observa-se, essas concessões, que serão aplicadas exclusivamente pela PGFN, incluem a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) aos débitos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação, a oferta de parcelamentos, diferimento ou moratória, flexibilização das regras para aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias, bem como flexibilizar as regras para constrição ou alienação de bens. Por fim, a transação também permite a utilização de créditos líquidos e certos do contribuinte em desfavor da União, reconhecidos em decisão transitada em julgado, ou de precatórios federais próprios ou de terceiros para amortização ou

---

<sup>40</sup> BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria PGFN nº 6757, de 29 de julho de 2022.. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-pgfn-n-6757-de-29-de-julho-de-2022-362949766>. Acesso em: 12 mai. 2023.

liquidação do saldo devedor transacionado, desde que atendidos os requisitos previstos na portaria.

É fundamental observar que a aplicação dessas concessões é realizada exclusivamente pela PGFN, que irá avaliar cada situação individualmente e definir as condições para a transação. Nesse ponto, vale a crítica trazida também pelo Rangel Perrucci Fiorin<sup>41</sup>, no sentido de que o contribuinte deveria ter maior participação nas transações.

(...)Com efeito, não há razão lógica e plausível para se vedar a participação de contribuintes nas transações assinadas com o objetivo de solucionar conflitos, tendo em vista que aparente discricionariedade deve ser aplicada de maneira que o administrador possa adotar a melhor solução ao caso concreto. Ora, se a transação tem por objetivo escolher a melhor proposta para solucionar o conflito, respeitando o interesse público, a administração atingirá seu objetivo.

Mais ainda, se considerarmos que a administração deve avaliar rigorosamente os termos e o modo de cumprimento do acordo que provoca a extinção do crédito, consubstanciada pela liberdade de escolha da conveniência, oportunidade e conteúdo do acordo, é lícito ao administrador estabelecer critérios para o seu bom cumprimento processual, desde que não ultrapasse os limites e os valores legais e constitucionais.

Isto porque, admitir exigências desprovidas de sustentáculo na Constituição Federal e na lei implicaria atentar contra o princípio da legalidade. É necessário fixar exigências que visam comprovar se certas condições situam-se na margem de discricionariedade, todavia, elas não podem ultrapassar os limites legais relativos à essa negociação.

Passando a diante, outro dispositivo que vale ser destacado é o Art. 15<sup>42</sup>, o qual estabelece as hipóteses proibidas de participar da transação, ou seja, trata-se de limitações para garantir que ela não prejudique os interesses da União e dos trabalhadores.

---

<sup>41</sup> FIORIN, Rangel Perrucci. **A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade**. ed 1. São Paulo: Rideel, 2021. P 146 - 147

<sup>42</sup> Art. 15. Sem prejuízo da possibilidade de celebração de Negócio Jurídico Processual para equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS, nos termos de regramento próprio, é vedada a transação que:

- I - reduza o montante principal do crédito ou conceda descontos sobre quaisquer valores devidos aos trabalhadores, conforme critérios estabelecidos pela Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;
- II - reduza multas de natureza penal;
- III - implique redução superior a 65% (sessenta e cinco por cento) do valor total dos créditos a serem transacionados;
- IV - utilize créditos de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da CSLL em valor superior a 70% (setenta por cento) do saldo a ser pago pelo contribuinte;
- V - conceda prazo de quitação dos créditos superior a 120 (cento e vinte) meses;
- VI - envolva créditos não inscritos em dívida ativa da União ou do FGTS; e
- VII - envolva devedor contumaz.

(...)

Dentre as vedações, é elencada a redução do valor principal do crédito ou descontos em valores devidos aos trabalhadores; redução de multas de natureza penal; redução superior a 65% do valor total dos créditos a serem transacionados; uso de créditos de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da CSLL em valor superior a 70% do saldo a ser pago pelo contribuinte; prazo de quitação superior a 120 meses e transação de créditos não inscritos na dívida ativa da União ou FGTS.

Essas proibições visam garantir que a transação de dívidas inscritas na dívida ativa da União e FGTS seja realizada de maneira justa e equilibrada, sem prejudicar os interesses dos trabalhadores e do Estado. É importante que os contribuintes estejam cientes dessas limitações ao negociar suas dívidas para evitar problemas futuros.

### 3.3.2 Exemplos estaduais de transação tributária

Seguindo a tendência de crescimento dos meios alternativos para a resolução de conflitos fiscais, bem como a desburocratização e modernização do sistema tributário, a aplicabilidade da transação tributária vem respingando em alguns estados brasileiros, que já têm criado programas específicos de transação tributária e utilizado esse mecanismo para facilitar a regularização dos débitos fiscais, reduzir o número de processos em tramitação e aumentar a arrecadação da administração pública.

#### 3.3.2.1 Estado de São Paulo

Em 15 de outubro de 2020, foi promulgada a Lei Estadual de São Paulo nº 17.293<sup>43</sup>, responsável pela institucionalização da transação tributária estadual. Essa lei permite a negociação de débitos fiscais de ICMS e IPVA, além de outras taxas e multas administrativas, por meio de acordos de transação entre a Fazenda Pública e os contribuintes.

De cara, pode-se notar, conforme o art. 42:

Artigo 42 - A transação terá por objeto obrigação tributária ou não tributária de pagar, aplicando-se:

I - à dívida ativa inscrita pela Procuradoria Geral do Estado, nos termos do artigo 36 da Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015;  
II - no que couber, às dívidas ativas inscritas de autarquias e de fundações estaduais, cujas inscrição, cobrança ou representação incumbam à Procuradoria Geral do Estado,

---

<sup>43</sup> SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020. Dispõe sobre medidas de ajuste fiscal e equilíbrio das contas públicas no exercício de 2020 e dá providências correlatas. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 16 out. 2020

por força de lei ou de convênio;  
 III - às execuções fiscais e às ações antiexacionais, principais ou incidentais, que questionem a obrigação a ser transacionada, parcial ou integralmente.  
 Parágrafo único - A dívida inscrita não ajuizada poderá ser incluída em transação de dívida ajuizada, a requerimento do devedor.

Assim, a transação tributária poderá ter como objetivo pagar tanto as obrigações tributárias quanto as não tributárias. Isso se aplica às dívidas ativas inscritas pela Procuradoria Geral do Estado. Além disso, o artigo permite que a transação tributária também se aplique às execuções fiscais e às ações antiexacionais, principais ou incidentais, que questionem parcial ou integralmente a obrigação a ser transacionada. É importante ressaltar que, a requerimento do devedor, a dívida inscrita e não ajuizada poderá ser incluída na transação de dívida ajuizada.

Nos termos do art. 43<sup>44</sup>, a transação no Estado de São Paulo poderá ocorrer ou por adesão ou por proposta individual, de iniciativa do devedor. Contudo, a presente norma é clara em regular que “A proposta de transação, por qualquer das duas modalidades, não suspende a exigibilidade dos débitos a serem transacionados nem o andamento das respectivas execuções fiscais”<sup>45</sup>

A fim de configurar o instrumento da transação tributária, a concessão mútua entre as partes é essencial. Nesse sentido, temos como dever do contribuinte:

Artigo 45 - O devedor interessado em celebrar a transação deverá indicar expressamente os meios de extinção dos débitos nela contemplados e assumir, no mínimo, os compromissos de:

I - não alienar nem onerar bens ou direitos dados em garantia de cumprimento da transação, sem a devida comunicação à Procuradoria Geral do Estado;

II - desistir das impugnações ou dos recursos administrativos que tenham por objeto os débitos incluídos na transação e renunciar aos direitos sobre os quais se fundem as referidas impugnações ou recursos;

III - renunciar aos direitos sobre os quais se fundem ações judiciais, inclusive as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os débitos incluídos na transação, por meio de requerimento de extinção do respectivo processo com resolução de mérito, nos termos da lei processual, especialmente conforme a alínea “c” do inciso III do “caput” do artigo 487 da Lei federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 1º - A celebração da transação implica confissão dos débitos nela contemplados e aceitação plena e irrevogável de todas as condições estabelecidas em lei, regulamentos e edital aplicáveis, além daquelas previstas nos respectivos instrumentos, nos termos da lei processual, especialmente nos artigos 389 a 395, da Lei federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

<sup>44</sup> SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020. Dispõe sobre medidas de ajuste fiscal e equilíbrio das contas públicas no exercício de 2020 e dá providências correlatas. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 16 out. 2020 Art. 43

<sup>45</sup> Ibidem. Art. 44

§ 2º - Quando a transação deferida envolver moratória ou parcelamento, aplica-se, para todos os fins, o disposto na lei tributária, especialmente nos incisos I e VI do “caput” do artigo 151 da Lei federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 3º - Os débitos abrangidos pela transação somente serão extintos quando integralmente cumpridas as condições previstas no respectivo termo, edital ou regulamento.

§ 4º - Os valores depositados em juízo para garantia de ações judiciais incluídas na transação serão integralmente imputados no valor líquido dos débitos, resolvendo-se o saldo devedor por meio de pagamento ou parcelamento na própria transação e o saldo credor por devolução em uma das ações em que os depósitos foram efetuados.

§ 5º - Considera-se valor líquido dos débitos o valor a ser transacionado, depois da aplicação de eventuais reduções.<sup>46</sup>

E, pelo lado do ente público:

Artigo 46 - Pelo ente público, a transação limita-se às seguintes transigências, vedada, em qualquer caso, a utilização de direitos, mesmo que líquidos, certos e exigíveis, como os de precatórios ou ordens de pagamento de pequeno valor para liquidação ou parcelamento do débito:

I - descontos nas multas e nos juros de mora incidentes sobre débitos inscritos em dívida ativa, conforme critérios estabelecidos nos termos dos incisos V e VI do artigo 54;

II - prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento de pagamento, o parcelamento e a moratória;

III - substituição ou a alienação de garantias e de constrições.

§ 1º - É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas no “caput” deste artigo para o equacionamento do litígio e extinção do respectivo processo.

§ 2º - Os parcelamentos de que trata o inciso II obedecerão aos seguintes prazos:

1. em até 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais, nos casos de devedor em recuperação judicial ou extrajudicial e insolvência;
2. em até 60 (sessenta) parcelas mensais nos demais casos.

§ 3º - As transigências de que trata este artigo serão aplicadas ao caso concreto a critério da Procuradoria Geral do Estado, observado o disposto no artigo 54.

§ 4º - Observado o limite de que trata o inciso VI do artigo 47, os descontos referidos no inciso I deste artigo observarão o grau de recuperabilidade do débito, conforme dispõe o § 4º do artigo 54, limitando-se a 10% (dez por cento) do valor total do débito que esteja classificado no grau máximo de recuperabilidade.<sup>47</sup>

A legislação estadual também se atentou a estabelecer uma série de limitações, por meio do artigo 47, para a realização de transações tributárias no âmbito do estado de São Paulo.

<sup>46</sup> Ibidem, art. 42.

<sup>47</sup> Ibidem, art. 46

A primeira limitação é que a transação não pode envolver débitos que ainda não foram inscritos em dívida ativa. Além disso, a redução de multa penal e seus encargos também é vedada. Nesse ponto cabe especial destaque, pois como será demonstrado mais abaixo, a falta de inscrição ativa faz com que diversos contribuintes busquem o Poder Judiciário para que ele obrigue a Administração a prosseguir com a inscrição.

Outra limitação importante é que a transação não pode envolver débitos do ICMS de empresas optantes pelo Simples Nacional, exceto se houver autorização legal ou do Comitê Gestor. Além disso, não é permitida a transação com devedores do ICMS que apresentem inadimplemento de 50% ou mais de suas obrigações vencidas nos últimos cinco anos.

A transação também não pode resultar em redução do montante principal do débito ou em redução superior a 30% do valor total dos débitos a serem transacionados, incluídos todos os consectários legais cabíveis. O prazo de quitação dos débitos também não pode ser superior ao previsto no § 2º do artigo 46 da lei.

A transação também não pode prever reduções de juros ou multas para dívidas no gozo de benefícios fiscais para pagamento à vista ou a prazo, envolver o adicional do ICMS destinado ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza (FECOEP) ou ter como objeto exclusivamente ações de repetição de indébito.

Ainda, é vedada a transação que resulte em crédito para o devedor dos débitos transacionados. A lei ainda prevê que, na hipótese de transação que envolva pessoa natural, microempresa ou empresa de pequeno porte, a redução máxima prevista não poderá ultrapassar 50%.

Por fim, o artigo 52 da lei em questão estabelece as condições em que a Procuradoria Geral do Estado pode declarar rescindida a transação celebrada entre a pessoa jurídica transigente e o Estado. As hipóteses são as seguintes:

Artigo 52 - A Procuradoria Geral do Estado declarará rescindida a transação nas seguintes hipóteses:

- I - descumprimento das condições, das cláusulas ou dos compromissos assumidos;
- II - constatação de ato tendente ao esvaziamento patrimonial do devedor, como forma de fraudar o cumprimento da transação, ainda que realizado anteriormente à sua celebração;
- III - decretação de falência ou de extinção, pela liquidação, da pessoa jurídica transigente;
- IV - prática de conduta criminosa na sua formação;
- V - ocorrência de dolo, de fraude, de simulação ou de erro essencial quanto à pessoa ou quanto ao objeto do litígio em resolução;
- VI - a ocorrência de alguma das hipóteses de rescisão previstas no respectivo termo de transação;
- VII - a inobservância de quaisquer disposições desta lei ou do edital;

VIII - qualquer questionamento judicial sobre a matéria transacionada e a própria transação.

§ 1º - O devedor será notificado sobre a incidência de hipótese de rescisão da transação e poderá apresentar impugnação no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 2º - Quando sanável, será admitida a regularização do vício que ensejaria a rescisão durante o prazo concedido para a impugnação, preservada a transação em todos os seus termos.

§ 3º - Com a rescisão da transação, os débitos nela contemplados retornarão aos valores e termos originais a eles aplicáveis, inclusive os consectários legais e honorários advocatícios.

§ 4º - Os valores pagos na vigência da transação rescindida serão imputados nos débitos originais, nos termos da lei, como se transação não tivesse havido, incluindo os acréscimos legais e processuais cabíveis, sem prejuízo de outras consequências previstas no termo individual ou no edital para adesão.

§ 5º - Aos contribuintes com transação rescindida é vedada, pelo prazo de 2 (dois) anos, contado da data de rescisão, a formalização de nova transação, ainda que relativa a débitos distintos.<sup>48</sup>

### 3.3.2.2 Estado de Espírito Santo

Por sua vez, a Lei Estadual nº 11.331/21<sup>49</sup>, foi editada com a finalidade de instituir o programa de parcelamento incentivado de débitos fiscais relacionados ao ICMS. Nela foram abarcados todos aqueles débitos que tiveram como o acontecimento do fato gerador até o ano de 2020. Trata-se de uma lei mais enxuta do que a vista anteriormente, contando apenas com 16 artigos.

Esta legislação trouxe importantes mudanças em relação às leis anteriores que tratavam do tema, principalmente no que tange a possibilidade de transação de créditos que ainda aguardam a inscrição em dívida ativa, além de ser desnecessária a existência de litígio no contencioso judicial ou administrativo.

Um ponto importante a ser destacado é que, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o conteúdo do §2 do art. 2º não poderia ser diferente ao levar em consideração a soma do imposto, com os devidos encargos, para que o cálculo e oferta de acordo fosse realizada de forma individualizada para cada contribuinte, levando em conta sua capacidade contributiva. Essa postura garante, também que o parcelamento seja justo e equilibrado, levando em conta as peculiaridades de contribuinte.

A lei também estabelece critérios para o parcelamento dos débitos fiscais. De acordo com o § 3º da lei, para fins de parcelamento, não será admitida uma parcela mensal inferior a

---

<sup>48</sup> Ibidem, art. 52

<sup>49</sup> ESPÍRITO SANTO. Lei Estadual nº 11.331, de 14 de julho de 2021. Institui o Programa de Parcelamento Incentivado de Débitos Fiscais, nas condições que especifica. Diário Oficial do Estado de Espírito Santo, ES, 14 jul 2021.

200 Valores de Referência do Tesouro Estadual (VRTEs), exceto nos casos previstos no inciso II. Nesse inciso, é permitida uma parcela com valor mínimo de 50 VRTEs nas hipóteses de débito fiscal: a) cujo montante seja igual ou inferior a 2.000 VRTEs; ou b) devido por estabelecimento optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional.

Além disso, o § 3º da lei estabelece que as reduções previstas nas hipóteses do art. 77-A, II, "a", e III, "a", da Lei nº 7.000, de 27 de dezembro de 2001, serão aplicáveis cumulativamente para pagamento em cota única, sob condição resolutória de posterior comprovação das obrigações de fazer a elas inerentes, observando o disposto no art. 5º, II. Essa disposição é importante, pois incentiva o pagamento em cota única, oferecendo reduções que podem ser muito atrativas para os contribuintes.

Essas regras são importantes para garantir a efetividade do processo de parcelamento e a regularização dos débitos fiscais no estado, trazendo benefícios tanto para os contribuintes quanto para a administração tributária.

Ademais, a lei ora debatida também trouxe novidades em relação ao programa de regularização fiscal anterior. Dentre elas, destaca-se a ampliação do prazo para adesão ao parcelamento incentivado, que passou de 31 de março para 31 de julho de 2021. Essa medida visou abranger um número maior de contribuintes que desejem regularizar sua situação fiscal, evitando que sofra sanções.

Por fim, é importante destacar que o programa de parcelamento incentivado de débitos fiscais relacionados ao ICMS foi uma oportunidade para os contribuintes regularizarem sua situação perante a fazenda estadual de forma mais acessível e com possibilidade de descontos e parcelamentos.

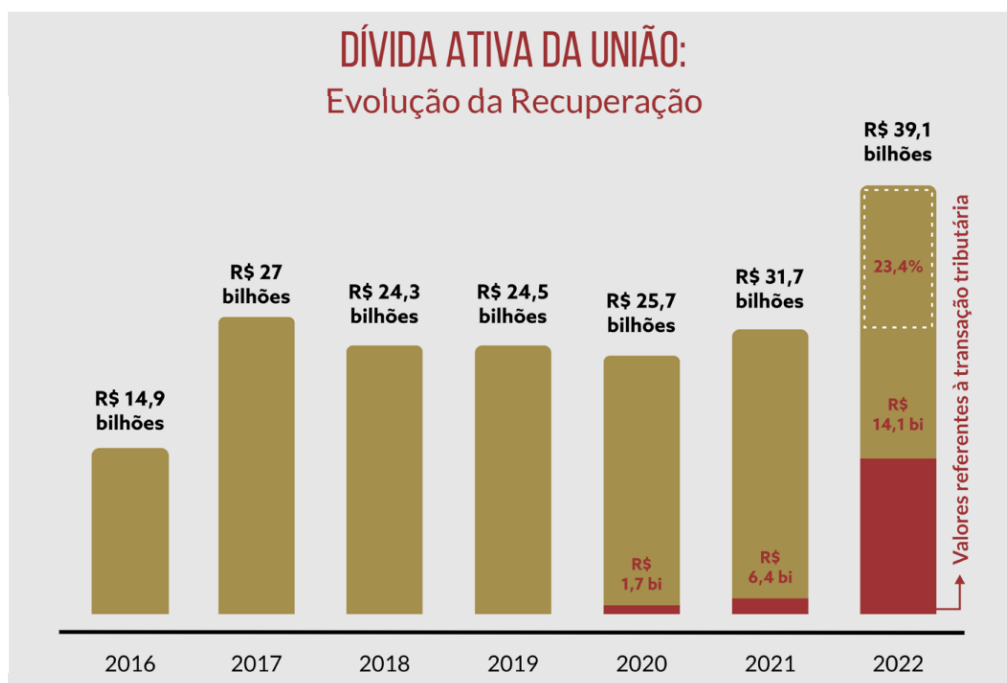


#### 4 OS IMPACTOS DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA

Com base nos dados fornecidos pela PGFN em “PGFN em Números 2023 – Dados de 2022”<sup>50</sup>, podemos observar que a transação tributária se consolidou como um mecanismo amplo e justo de regularização fiscal. Desde o seu início, a transação tributária já regularizou R\$ 404,3 bilhões em débitos, sendo responsável por quase um terço de toda a recuperação da dívida ativa. Em 2022, a transação tributária solucionou passivos acumulados há anos e beneficia tanto o governo quanto os contribuintes.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional arrecadou R\$ 39,1 bilhões inscritos em dívida ativa, em 2022. Desse total, R\$ 14,1 bilhões são resultado de acordos de transação tributária. Essa estratégia de cobrança representou 36% do total arrecadado pela instituição e explica o crescimento expressivo da arrecadação no ano passado, conforme observa-se pelo gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Evolução da Recuperação da Dívida ativa da União.



Fonte - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). PGFN em números: relatório anual 2023 - dados de 2022. Brasília: PGFN, 2021.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). PGFN em números: relatório anual 2023 - dados de 2022. Brasília: PGFN, 2021.

<sup>51</sup> Ibidem

Os dados da PGFN mostram que desde o início do programa de transação já foram negociados mais de R\$ 404,3 bilhões em dívidas. Apenas em 2022, o valor regularizado somou R\$ 189 bilhões. A transação na dívida ativa se consolidou, ao longo dos três últimos anos, como importante política pública voltada à superação da crise econômico-financeira intensificada pela pandemia. Prevista há anos no Código Tributário, a transação tributária foi regulamentada pela Lei n. 13.988/2020.

A recuperação dos créditos públicos vencidos e não pagos espontaneamente é de grande importância, uma vez que integram o orçamento do Estado e têm a finalidade de financiar, além da estrutura da administração pública, a proteção dos direitos individuais e coletivos de toda a sociedade. Da necessidade de custear as atividades de prestação de serviços públicos surge a obrigação jurídica do Estado em cobrar as receitas que foram previstas constitucionalmente como fonte de recursos para arcar com despesas públicas.

A transação tributária é um mecanismo de resolução de contenciosos intermináveis e dispendiosos para o contribuinte e para a União. A regularização via transação tributária proporciona a redução do valor para proposição de transação individual, a criação da transação individual simplificada e melhora da forma de cálculo da capacidade de pagamento.

A ampliação de prazos e descontos, além da autorização para o uso de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da CSLL como pagamento, também são aspectos positivos da transação tributária. A oferta de programas de transação por adesão e o acolhimento de acordos de transação individual mostram-se como importantes estratégias para garantir a adesão dos contribuintes à transação tributária.

A transação tributária não só contribui para a recuperação do crédito, mas também para o ajuste fiscal e a melhoria do ambiente de negócios. Outro ponto importante é que a transação tributária também traz benefícios para o contribuinte, já que possibilita a regularização de débitos de forma mais vantajosa do que em outras formas de pagamento. A Lei n. 13.988/2020 trouxe diversas alterações que visam tornar a transação tributária mais acessível e vantajosa para o contribuinte.

Dentre as alterações, podemos citar a redução do valor mínimo para a proposição de transação individual, a criação da transação individual simplificada e a melhora da forma de cálculo da capacidade de pagamento. Além disso, a lei também ampliou os prazos e descontos oferecidos na transação.

A oferta de programas de transação por adesão e o acolhimento de acordos de transação individual também são importantes alterações que visam facilitar a adesão à transação tributária e incentivar a regularização dos débitos fiscais.

Por fim, é importante destacar que a transação tributária se consolidou como uma importante política pública voltada à superação da crise econômico-financeira intensificada pela pandemia, permitindo a recuperação de créditos públicos vencidos e não pagos espontaneamente. A transação tributária se mostra, portanto, uma alternativa viável e benéfica tanto para a União quanto para o contribuinte na resolução de conflitos fiscais.

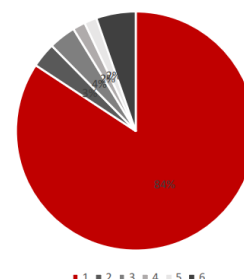
## 5 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

No que tange à transação tributária no cenário do contencioso judicial (Justiça Federal, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal), houve um aumento exponencial de casos em que subiram à corte para que matérias sobre o tema fossem decididas.

Entre as 356 decisões judiciais pertinentes sobre o tema e monitoras pelo Núcleo de Pesquisa em Tributação do INSPER<sup>52</sup>, 84,27% delas tratavam de solicitações à Receita Federal para que inscrevessem os débitos sob sua responsabilidade em dívida ativa, com o objetivo de facilitar a transação com a PGFN, conforme se ilustra abaixo:

Gráfico 2 – Contencioso envolvendo a transação.

| Total Nº |        | Matéria   |
|----------|--------|---|
| 1        | 84,27% | Pedido de inscrição em dívida ativa   |
| 2        | 3,37%  | Pedido de homologação de desistência de parcelamento administrativo e posterior inscrição dos débitos em dívida ativa |
| 3        | 3,65%  | Pedidos de levantamento de restrições/penhoras no contexto da transação   |
| 4        | 16,9%  | Pedidos de utilização de penhoras para pagamento de transação   |
| 5        | 16,9%  | Condenação em honorários advocatícios após desistência de ação para adesão  |
| 6        | 5,34%  | Outros  |



Fonte: Núcleo de Pesquisa em Tributação. Relatório de Pesquisa. Coordenação: Vanessa Rahal Canado. São Paulo: INSPER, 2022

Conforme se pode constatar a partir das informações acima apresentadas, é notório que a questão preponderante que mobiliza o Poder Judiciário atualmente em relação à transação tributária é a necessidade de um contribuinte poder se valer desse mecanismo, em particular na exigência de inscrição da dívida na Dívida Ativa da União.

Tal situação decorre do fato de que, em muitos casos, o procedimento de inscrição na Dívida Ativa pode ser moroso, prejudicando a capacidade do contribuinte de aderir a transações tributárias com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Assim, a busca pela via judicial acaba por servir de alternativa para contornar o obstáculo burocrático representado pelo processo de inscrição.

Nesse sentido,

Das decisões que tratam especificamente de pedidos para inscrição em dívida

<sup>52</sup> NÚCLEO DE PESQUISA EM TRIBUTAÇÃO. Relatório de Pesquisa. Coordenação: Vanessa Rahal Canado. São Paulo: INSPER, 2022

ativa, 63,67% são favoráveis aos contribuintes, determinando-se a inscrição em dívida. Enquanto 33,67% são favoráveis ao Fisco, geralmente sob fundamento de que o Judiciário não pode se imiscuir em atividades rotineiras do Poder Executivo

Além disso, 68% das decisões analisadas foram proferidas pelo Tribunal Regional da 4ª Região, seguido apenas pelos Tribunais Regionais da 5ª e da 3ª Região, com 23,88% e 7,30%, respectivamente. Os demais Tribunais pesquisados não apresentaram resultados significativos, exibindo retornos variáveis entre duas ou nenhuma decisão a respeito do assunto.<sup>53</sup>

Tabela 2 – Números de transações por região

| Número de Transações | %      |
|----------------------|--------|
| STF                  | 0,56%  |
| 1ª Região            | 0,28%  |
| 2ª Região            | 0,00%  |
| 3ª Região            | 7,30%  |
| 4ª Região            | 67,98% |
| 5ª Região            | 23,88% |

Fonte: Núcleo de Pesquisa em Tributação. Relatório de Pesquisa. Coordenação: Vanessa Rahal Canado. São Paulo: INSPER, 2022

Com o objetivo de melhor ilustrar ambos os lados adotados pelo TRF-4, é colecionado abaixo 2 julgados, um pró-contribuinte e outro pró-fisco.

O primeiro julgado trazido, da Primeira Turma, de relatoria do Desembargador Federal Leandro Paulsen, defende que “tratando-se de atos privativos da Administração, deve obedecer aos critérios da própria autoridade administrativa, que decide quando e como os realizará, independentemente da vontade do contribuinte.”, conforme ementa é transcrita abaixo.

**EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. REMESSA DOS DÉBITOS PARA INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA. ADESÃO À TRANSAÇÃO ESTABELECIDADA PELA LEI 13.988/2020.**

1. A transação tem condicionamentos legais que vinculam a Administração Tributária, sendo válida a restrição da transação a débitos inscritos em dívida ativa.

2. Descabe ao Poder Judiciário determinar a inscrição em dívida ativa, a qual obedece aos critérios da própria autoridade administrativa, que decide quando e como o realizará, independente da vontade do contribuinte. (TRF4 5009691-

<sup>53</sup> Ibidem, p. 26

88.2021.4.04.7009, PRIMEIRA TURMA, Relator LEANDRO PAULSEN, juntado aos autos em 06/09/2022)

Por sua vez, o segundo julgado, da Segunda Turma, de relatoria do Desembargador Federal Alexandre Rossato da Silva Ávila, reconhece o interesse da parte impetrante em obter uma decisão rápida da administração tributária, para que possa realizar uma transação tributária em condições mais favoráveis de adimplemento.

EMENTA: TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO À INSCRIÇÃO DO DÉBITO EM DÍVIDA ATIVA, PARA QUE POSSA SER OBJETO DE TRANSAÇÃO. LEI Nº 13.988/2020.

Presente o direito líquido e certo a que, superado o prazo regulamentar, seja determinado o encaminhamento dos débitos ativos na Receita Federal para inscrição em dívida ativa, para que possam ser objeto de transação, nos termos da Lei nº 13.988/2020. (TRF4 5010902-96.2020.4.04.7009, SEGUNDA TURMA, Relator ALEXANDRE ROSSATO DA SILVA ÁVILA, juntado aos autos em 22/06/2021)

De um lado, o entendimento da Primeira Turma defende a autonomia da autoridade administrativa na definição dos critérios para a realização de atos privativos da Administração Tributária, mesmo que isso possa desfavorecer os contribuintes. Em outras palavras, o contribuinte não pode impor sua vontade à Administração, que deve seguir suas próprias regras e procedimentos.

Por outro lado, o entendimento da Segunda Turma reconhece a importância de uma decisão rápida da Administração Tributária para o contribuinte, especialmente quando se trata de uma transação tributária em condições mais favoráveis de adimplemento. Nesse caso, a agilidade da Administração pode beneficiar tanto o contribuinte quanto o Estado, que pode receber os tributos devidos de forma mais rápida e eficiente.

Nesse sentido, com o intuito de aprimorar a compreensão e a análise da jurisprudência sobre a transação tributária, faz-se necessário ampliar o escopo das referências e incorporar uma pluralidade de julgados do Superior Tribunal de Justiça

Assim, cumpre mencionar o acórdão proferido no Agravo Interno no Recurso Especial nº 1997435/AL, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves é de grande importância. Nessa decisão, o Tribunal se debruçou sobre a questão da efetividade da transação tributária, condicionada ao cumprimento dos requisitos estabelecidos pela legislação de regência.

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA. EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. EFEITO CONDICIONADO AO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. TESE RECURSAL DEFICIENTE. INADMISSIBILIDADE.

1. Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC (Enunciado n. 3 do Plenário do STJ).
2. O conhecimento do recurso encontra óbice nas Súmulas 282 e 284 do STF, pois, além de não prequestionado o art. 3º do CPC/2015, as razões recursais não conseguem explicar a razão pela qual o acórdão recorrido violaria o inciso III do art. 156 do Código Tributário Nacional - CTN.
3. Isso porque, à luz do art. 156 e 171 do CTN, não basta a celebração da transação para a extinção do crédito tributário, o que ocorre com o cumprimento das obrigações impostas pela legislação de regência. E, nesse contexto, se a legislação, ao tratar da "transação excepcional", estabelece os critérios, como a quitação da dívida tributária, de forma parcelada (art. 11 da Lei n. 13.988/2020, combinado com o art. 9º, inc. I, da Portaria PGFN n. 14.402/2020), não há como se compreender como a parte pretende extinguir o crédito tributário sem cumprir, até o fim, o que foi acordado.
4. Este Tribunal Superior tem pacífica orientação pela impossibilidade de extinção da execução fiscal e da necessidade de manutenção dos atos constritivos, na hipótese em que a parte executada adere a benefício fiscal, após a instauração do processo executivo. Precedentes.
5. Agravo interno não provido<sup>54</sup>.  
(AgInt no REsp 1997435/AL, 2022/0105039-6, STJ, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Julgado em 24/10/2022, Publicado em 26/10/2022)

O julgado em questão diz respeito a um agravo interno em um recurso especial que versava sobre a transação tributária e a extinção do crédito tributário. A decisão foi proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, em outubro de 2022, sob a relatoria do Ministro Benedito Gonçalves.

O julgado em questão trata de um recurso interposto em um processo envolvendo transação tributária e a extinção do crédito tributário. Em resumo, a parte recorrente argumentou que a celebração da transação tributária seria suficiente para a extinção do crédito tributário, independentemente do cumprimento dos requisitos exigidos pela legislação de regência.

O Tribunal, no entanto, negou provimento ao recurso interno, destacando que, de acordo com o Código Tributário Nacional, não basta a celebração da transação para a extinção do crédito tributário, mas sim o cumprimento das obrigações impostas pela legislação de

---

<sup>54</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processo REsp 202201050396. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento\\_tipo=integra&documento\\_sequencial=168740460&registro\\_numero=202201050396&peticao\\_numero=202200447887&publicacao\\_data=20221026&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=168740460&registro_numero=202201050396&peticao_numero=202200447887&publicacao_data=20221026&formato=PDF). Acesso em: 07 mai. 2023.

regência. Em outras palavras, a transação é apenas um meio para a extinção do crédito tributário, não sendo suficiente por si só.

Nesse sentido, se a legislação exige que o cumprimento das obrigações tributárias seja feito de forma parcelada, por exemplo, não é possível que a parte pretenda extinguir o crédito tributário sem cumprir, até o fim, o que foi acordado. Ainda, o Tribunal Superior destacou que há jurisprudência consolidada no sentido de que, na hipótese em que a parte adere a benefício fiscal após a instauração do processo executivo, é necessária a manutenção dos atos constritivos, ou seja, a extinção da execução fiscal não é possível.

Essa decisão é importante porque reforça a necessidade de cumprimento da legislação tributária e do respeito aos requisitos exigidos para a extinção do crédito tributário. A transação tributária pode ser uma alternativa para as partes chegarem a um acordo, mas não pode ser vista como uma forma de burlar as obrigações tributárias estabelecidas em lei. Além disso, a jurisprudência consolidada citada no julgado também mostra a importância de seguir os trâmites processuais corretos para a resolução de conflitos tributários.

Outro julgado de suma importância é o RMS 40.536/BA, de relatoria do Min. Herman Benjamin.

**TRIBUTÁRIO. TRANSAÇÃO. BENEFÍCIO FISCAL. EXTENSÃO A HIPÓTESE NÃO ALCANÇADA PELA NORMA TRIBUTÁRIA. IMPOSSIBILIDADE.**

1. Cinge-se a controvérsia a definir se é possível incluir na transação prevista na Lei Estadual 12.218/2011 crédito tributário não alcançado pelo aspecto temporal da norma que a instituiu.

2. A concessão de benefício fiscal é função atribuída pela Constituição Federal ao legislador, que deve editar lei específica, nos termos do art. 150, § 6º. A mesma ratio permeia o art. 111 do CTN, o qual impede que se confira interpretação extensiva em matéria de exoneração fiscal.

3. A propósito, o art. 171 do CTN permite que a transação tributária seja realizada como meio de extinção do crédito tributário, nas condições estabelecidas por lei.

4. A jurisprudência do STJ é firme quanto à impossibilidade de o intérprete estender benefício fiscal a hipótese não alcançada pela norma legal (cf. AgRg no REsp 1.226.371/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 10.5.2011; REsp 1.116.620/BA, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJe 25.8.2010; REsp 1.140.723/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22.9.2010).

5. Na mesma linha encontra-se a jurisprudência do STF, para quem o Poder Judiciário não pode atuar como legislador positivo a fim de estender benefício fiscal (cf. RE 596.862 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 7.6.2011; ADI 1851 MC, Relator Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, julgado em 3.9.1998).

6. Recurso Ordinário não provido.

(RMS 40536/BA, 2013/0006525-1, STJ, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Julgado em 05/11/2013, Publicado em 09/12/2013)



O Recurso em Mandado de Segurança acima trata de uma decisão proferida pelo STJ que enfatizou o mesmo entendimento visto anteriormente, de que a suspensão de exigibilidade de crédito tributário por meio da transação ou parcelamento não exime o contribuinte de sua dívida, mas apenas suspende temporariamente a cobrança.

O recurso teve como objetivo reformar a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), que negou o pedido de liminar em sede de mandado de segurança impetrado pela parte.

A decisão reforça que o parcelamento ou suspensão de exigibilidade de crédito tributário no curso da ação fiscal apenas obsta o curso do feito executivo, jamais extinguindo-o. Ou seja, a dívida do contribuinte continua existindo e deve ser paga, mesmo que temporariamente suspensa.

## 6 CONCLUSÃO

Com base no decorrido neste trabalho, conclui-se que a transação tributária é um instituto jurídico que vem ganhando cada vez mais destaque no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista sua importância como meio de prevenção e solução de conflitos fiscais, contribuindo significativamente para a redução da litigiosidade do contencioso fiscal.

A negociação entre o Fisco e o contribuinte para a extinção de débitos fiscais e a solução de litígios por meio da transação tributária mostra-se um mecanismo eficiente, rápido e econômico, que traz diversos benefícios à sociedade, com a redução dos custos de manutenção de processos ativos, e às partes diretamente envolvidas.

O contribuinte se beneficia com a redução de encargos e multas, gerando um menor valor da dívida, com a sua regularização da situação fiscal ao final do cumprimento dos termos, com a consequente extinção de débitos.

Pelo lado do Estado, a transação tributária também traz benefícios, como a possibilidade de arrecadação de valores devidos de difícil recuperabilidade e a redução de litígios tributários. Com isso, há uma maior eficiência no controle e combate à sonegação fiscal, o que pode aumentar a arrecadação de tributos no longo prazo.

No entanto, para que a transação tributária seja utilizada adequadamente, é fundamental que sejam observados os princípios constitucionais do direito tributário, tais como o da legalidade, da eficiência, da proporcionalidade e razoabilidade, da impessoalidade e da isonomia, da moralidade e da publicidade. Além disso, a transação deve levar em conta todos os requisitos estabelecidos na legislação.

Resumindo, a transação tributária é uma boa alternativa para evitar e resolver conflitos fiscais, desde que seja aplicada de maneira transparente e justa, seguindo os princípios legais. Estimular o uso desse mecanismo é essencial para criar um clima de diálogo e cooperação, melhorar os negócios e reduzir a quantidade de disputas fiscais.

## REFERÊNCIAS

BECHO, Renato Lopes. Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT) n. 219. dez. 2013. D. 89-90.

BOSSA, Gisele Barra. VASCONCELOS, Mônica Pereira Coelho de. Arbitragem Tributária e a Reconstrução do Interesse Público. In PISCITELLI, Tathiane. MASCITTO, Andréa.

BRASIL. Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007. Art. 24. É obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte

BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação na cobrança da dívida ativa da União, altera a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e dá outras providências. Diário Oficial da União, [S.l.], 15 abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm). Acesso em: 06 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processo REsp 202201050396. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento\\_tipo=integra&documento\\_sequencial=168740460&registro\\_numero=202201050396&peticao\\_numero=202200447887&publicacao\\_data=20221026&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=168740460&registro_numero=202201050396&peticao_numero=202200447887&publicacao_data=20221026&formato=PDF). Acesso em: 07 mai. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002. p. 66-67

CARRAZZA, Roque Antonio; MARIZ DE OLIVEIRA, Ana Paula Frontini; PACHECO, Jose da Silva; OLIVEIRA, Luiz Gonzaga de; et al. Estudos de Arbitragem e Transação Tributária: Desafios e perspectivas debatidos no 1º Congresso Internacional de Arbitragem Tributária. São Paulo: Almedina, 2021.

DINIZ DE SANTI, Eurico Marcos. Transação e arbitragem no direito tributário: paranoia ou mistificação? In: (org.) SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARAES, Vasco Branco. Transação e arbitragem no âmbito tributário: homenagem ao jurista Carlos Mário da Silva Venoso; prefácio de Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho. Belo Horizonte: Fórum. 2008. D. 169-170.

FIORIN, Rangel Perrucci. A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade. 1. Ed, São Paulo: Rideel, 2021. P 101

FIORIN, Rangel Perrucci. A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade. ed 1. São Paulo: Rideeel, 2021, p. 31

FIORIN, Rangel Perrucci. A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade. ed 1. São Paulo: Rideeel, 2021, p. 61

FIORIN, Rangel Perrucci. A transação tributária como instrumento de autocomposição e eliminação da litigiosidade. ed 1. São Paulo: Rideeel, 2021. P 146 – 147

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Transação Tributária: introdução à justiça fiscal consensual. (Coleção Fórum de Direito Tributário; 2). Belo Horizonte: Fórum, 2010, p.30

GORDILHO, Agustín. Princípios Gerais de Direito Público. Trad. Marco Aurélio Greco. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977, p. 186.

GORDILLO, Agustín A. Princípios gerais de direito público. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. P. 183-184

GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). Transação e arbitragem no âmbito tributário. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 69.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. O processo tributário: reflexões sobre o contencioso administrativo e o processo judicial. Outros meios alternativos de cobrança. In: (org.)

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte. Ed. Fórum, 2010, p. 184.

MARÇAL JUSTEN FILHO. Curso de Direito Administrativo. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Fórum, 2015. p. 203

MARQUES, Renata Elaine Silva Ricetti; BONFA, Isabela. Novos rumos do processo tributário: judicial, administrativo e métodos alternativos de cobrança do crédito tributário. v.1. São Paulo: Noeses, 2020, p. 940-941.

MASCITTO, Andréa. Negócio jurídico processual em matéria tributária: uma porta aberta ao diálogo. In: (org.) MARQUES, Renata Elaine Silva Ricetti; BONFÁ, Isabela. Novos rumos do processo tributário: judicial, administrativo e métodos alternativos de cobrança do crédito tributário. v. I. São Paulo: Noeses, 2020, p. 996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 20 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros. 2005, p. 102

MELO FILHO, João Aurino de. Racionalidade legislativa do processo tributário. Salvador: JusPodivm, 2018. P. 581-582 e 591.

MENDONÇA, Priscila Faricelli de (coord.). Arbitragem Tributária – Desafios Institucionais Brasileiros e a Experiência Portuguesa. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. P. 53-56

MORAES, Germana Oliveira. Controle jurisdicional da administração pública. São Paulo: Dialética, 2004. p. 294.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). PGFN em números: relatório anual 2023 - dados de 2022. Brasília: PGFN, 2021.

RIZZARDO, Arnaldo. Contratos. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 1029.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020. Dispõe sobre medidas de ajuste fiscal e equilíbrio das contas públicas no exercício de 2020 e dá providências correlatas. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 16 out. 2020

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. A transação e a arbitragem no direito constitucional tributário brasileiro. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes;

TALAMINI, Eduardo. A (IN)DISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO: CONSEQUÊNCIAS PROCESSUAIS (COMPOSIÇÕES EM JUÍZO, PRERROGATIVAS PROCESSUAIS, ARBITRAGEM, NEGÓCIOS PROCESSUAIS E AÇÃO MONITÓRIA) – VERSÃO ATUALIZADA PARA O CPC/2015. Revista de Processo. vol. 264. Fev, 2017.

TORRÊS, Heleno Taveira. Princípios de segurança jurídica e transação em matéria tributária. In: FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). Transação e arbitragem no âmbito tributário. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 329/330.

TORRES, Ricardo Lobo. Transação, Conciliação e processo tributário administrativo equitativo. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Org). Transação e arbitragem no âmbito tributário. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p.110.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. O princípio da supremacia do interesse público: Uma visão crítica da sua devida conformação e aplicação. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9092&revista\\_caderno=4](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9092&revista_caderno=4)>. Acesso em 11 abr. 2023.

**TERMO DE AUTENTICIDADE DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**


Eu, Rafael Pinto Gouveia

discente regularmente matriculado(a) na disciplina TCC II, da 10ª etapa do curso de Direito, matrícula nº 41841263, período matutino, turma 10C, tendo realizado o TCC com o título: TRANSACÇÃO TRIBUTÁRIA: ALTERNATIVA PARA A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS FISCAIS sob a orientação do(a) Professor(a) RANGEL PERRUCCI FIORIN

declaro para os devidos fins que tenho pleno conhecimento das regras metodológicas para confecção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), informando que o realizei sem plágio de obras literárias ou a utilização de qualquer meio irregular.

Declaro ainda que, estou ciente que caso sejam detectadas irregularidades referentes às citações das fontes e/ou desrespeito às normas técnicas próprias relativas aos direitos autorais de obras utilizadas na confecção do trabalho, serão aplicáveis as sanções legais de natureza civil, penal e administrativa, além da reprovação automática, impedindo a conclusão do curso.

São Paulo, 12 de maio de 2023.



Assinatura do discente