



**UEPB**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE DIREITO**

**EDILANE MIRELLY DIAS DOS SANTOS**

**TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO: A  
RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO SOB UMA NOVA PERSPECTIVA**

**CAMPINA GRANDE  
2020**

EDILANE MIRELLY DIAS DOS SANTOS

**TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO: A  
RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO SOB UMA NOVA PERSPECTIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Área de concentração:** Direito Tributário

**Orientador:** Prof. Me. Jimmy Matias Nunes

**CAMPINA GRANDE  
2020**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S237t Santos, Edilane Mirelly Dias dos.  
Transação em matéria tributária no direito brasileiro [manuscrito] : a recuperação do crédito tributário sob uma nova perspectiva / Edilane Mirelly Dias dos Santos. - 2020.  
29 p.  
Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2020.  
"Orientação : Prof. Me. Jimmy Matias Nunes, Departamento de Direito Privado - CCJ."  
1. Execução fiscal. 2. Interesse público. 3. Resolução de conflitos. 4. Direito tributário brasileiro. I. Título  
21. ed. CDD 343.04

**EDILANE MIRELLY DIAS DOS SANTOS**

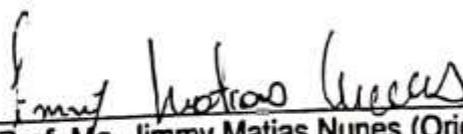
**TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO: A  
RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO SOB UMA NOVA PERSPECTIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Estadual da Paraíba, como  
requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Tributário

Aprovada em: 29/06/2020.

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Jimmy Matias Nunes (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Renan Farias Pereira  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Fábio Severiano do Nascimento  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aos meus pais, pela dedicação e exemplo, aos meus irmãos, pelo incentivo e companheirismo, e à minha sobrinha, por tornar os meus dias mais alegres, DEDICO.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CTN	Código Tributário Nacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles Relativos
PGFN	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>O EXCESSO DE LITIGIOSIDADE E AS DIFICULDADES NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL .....</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>A TRANSAÇÃO COMO MEIO ALTERNATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS .....</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>REGULAMENTAÇÃO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA NOS ÂMBITOS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL .....</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA: COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>17</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>22</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>23</b>

## **TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO: A RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO SOB UMA NOVA PERSPECTIVA**

### **TRANSACTION IN TAX MATTERS IN BRAZILIAN LAW: THE RECOVERY OF TAX CREDIT UNDER A NEW PERSPECTIVE**

Edilane Mirelly Dias dos Santos\*

#### **RESUMO**

O objeto do presente artigo é a análise da possibilidade da transação em matéria tributária no ordenamento jurídico brasileiro. Parte-se da constatação do excesso de litigiosidade e das dificuldades na prestação jurisdicional, especialmente no que tange às execuções fiscais, verificadas através de estudos realizados por institutos de pesquisa. Posteriormente, após a averiguação da existência de outros meios de resolução de litígios, que não o estatal, analisou-se a transação como meio alternativo de solução de conflitos. Em seguida, examinou-se as legislações existente nos âmbitos federal, estadual e municipal que regulamentam a transação tributária, observando seus principais aspectos positivos e negativos. Ato contínuo, apreciou-se a compatibilidade da transação com os princípios que regem à administração pública, especialmente os princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público. Concluiu-se, portanto, que a transação tributária é compatível com os postulados do Direito Público, além de ser forma mais rápida e eficaz de resolução de controvérsias tributárias e, ainda, capaz promover a democracia fiscal.

**Palavras-chave:** Execução Fiscal. Interesse Público. Resolução de Conflitos.

#### **ABSTRACT**

The object of this article is the analysis of the possibility of a transaction in tax matters in the Brazilian legal system. It is based on the observation of excessive litigation and difficulties in the provision of jurisdiction, especially with regard to tax foreclosures, verified through studies carried out by research institutes. Subsequently, after investigating the existence of other means of resolving disputes, other than the state, the transaction was analyzed as an alternative means of resolving conflicts. Then, the existing legislation at the federal, state and municipal levels that regulate the tax transaction was examined, observing its main positive and negative aspects. On a continuous basis, the compatibility of the transaction with the principles governing public administration was assessed, especially the principles of legality and the unavailability of the public interest. It was concluded, therefore, that the tax transaction is compatible with the postulates of Public Law, in addition to being a faster and more effective way of resolving tax controversies and, still, capable of promoting fiscal democracy.

---

\* Bacharelada no Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba.  
E-mail: edilanemirely@gmail.com

**Keywords:** Tax Foreclosure. Public Interest. Conflict Resolution.

## 1 INTRODUÇÃO

A constante busca pela efetividade na prestação jurisdicional em grande parte do mundo, e não apenas no Brasil, encontra óbice no constatável crescimento da litigiosidade e na morosidade na solução das demandas. Nesse cenário, os meios alternativos de resolução de conflitos assumem papel de grande relevância.

A transação, em especial, é instituto amplamente utilizado com resultados satisfatórios em diversos ramos do direito. No entanto, no que concerne especificamente à esfera tributária, sua aplicação é cercada de debates e críticas.

O presente estudo tem por objetivo analisar a possibilidade de aplicação da transação em matéria tributária no ordenamento jurídico brasileiro.

Inicialmente, buscou-se evidenciar que o número cada vez maior de demandas propostas perante o judiciário compromete a eficiência da prestação jurisdicional, principalmente quanto às execuções fiscais. Nesse sentido, examinou-se dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2019 e obtidos através de estudo do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) no ano de 2011.

Logo após, partindo da constatação de que a transação em matéria tributária é objeto de discussão envolvendo doutrinadores e profissionais que atuam na área, tendo como mais recorrente crítica a suposta inobservância dos postulados que regem à administração pública, analisou-se a compatibilidade da transação tributária com tais princípios, através do exame conceitual do instituto, das disposições do Código Tributário Nacional e das elucidações de diversos autores.

Em seguida, explorou-se a regulamentação da Transação Tributária no âmbito federal, enfatizando que apesar de a matéria ser alvo de debate nas casas legislativas federais, apenas no segundo semestre de 2019 o instituto ganhou contornos através da Medida Provisória nº 899/2019, posteriormente convertida na Lei nº 13.988/2020, que estabelece os requisitos e as condições para a resolução de litígios através da transação.

Por fim, haja vista a identificação da existência de legislações que regulamentam a transação em matéria tributária em diversos entes federativos brasileiros, procedeu-se à averiguação das disposições constantes em normas estaduais e municipais, com pontuação dos principais aspectos e de possíveis

equívocos do ponto de vista de alguns autores que discorreram amplamente sobre a matéria.

A presente pesquisa foi realizada sob uma abordagem qualitativa, através de revisão de bibliografias e dados já existentes sobre o objeto de estudo.

No que se refere ao seu objetivo, se classifica como descritiva, realizada através da análise de dados acerca da tramitação das execuções fiscais, de conceitos teóricos e de legislações que regulamentam a transação tributária nos diferentes entes federativos.

O método adotado foi o hipotético-dedutivo, utilizando-se a técnica da pesquisa bibliográfica e documental, realizada através da análise de pesquisas publicadas por órgãos oficiais, livros, monografias, artigos e legislações que versam sobre a temática.

O presente trabalho possui relevância científica, pois, juntamente com as investigações já existentes sobre o tema em questão, promove reflexões e debates que permitem a visualização de novas perspectivas e o rompimento de paradigmas preexistentes, de forma a contribuir para a construção do conhecimento científico.

Ademais, mostra-se de grande relevância social, pois a transação tributária pode proporcionar benefícios de várias ordens ao contribuinte que se encontre em difícil situação financeira, já que terá a oportunidade de retomar o cumprimento voluntário do pagamento de seus débitos tributários.

O instituto da transação tributária beneficia, também, toda a sociedade, uma vez que permite ao Estado o recolhimento de valores referentes a créditos antes elencadas como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, os quais serão revertidos em prol daqueles que são alcançados pelo ente estatal. Além disso, contribui para a formação de um novo relacionamento entre fisco e contribuinte, baseado na cooperação e na solução consensual de litígios.

As questões analisadas durante todo o estudo proporcionaram, conclusivamente, a verificação da compatibilidade da transação em matéria tributária com o ordenamento jurídico brasileiro e de sua viabilidade para a resolução de conflitos.

## **2 O EXCESSO DE LITIGIOSIDADE E AS DIFICULDADES NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

O fortalecimento do Estado fez nascer a atividade jurisdicional, consubstanciada no poder de resolução de conflitos e com atuação pautada na aplicação das regras abstratamente previstas ao caso concreto. No entanto, o elevado número de demandas põe a prova a capacidade de o Estado intervir na qualidade de solucionador de controvérsias (THEODORO JÚNIOR, 2015).

O excesso de litigiosidade tem origem processual, normativa, econômica, social, gerencial e mesmo cultural (REZENDE; PAULA, 2015). Se deve também ao fato de que o direito fundamental de inafastabilidade da prestação jurisdicional, consubstanciado no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, muitas vezes é interpretado na perspectiva de que o acesso à justiça se dá unicamente através do acesso ao judiciário, o que, por se tratar de uma acepção extremamente restritiva, é um equívoco (DONIZETTI, 2017).

O crescimento das atribuições do judiciário não é um fenômeno exclusivamente brasileiro. Como enfatizou Carvalho (2011, p. 50):

a professora alemã Ingeborg Maus, com apoio em Hebert Marcuse, ao tratar do papel da jurisprudência em seu país, sob a ótica psicanalítica de substituição da imagem paterna de superego, numa sociedade supostamente “órfã” de referenciais de moralidade pública, que acabam sendo assumidos pela decisão judicial.

O aumento de litígios resulta, por exemplo, em maior dificuldade na prestação jurisdicional, na morosidade e no elevado custo das ações (SCHMIDT, 2008).

Quando se trata de Execução Fiscal a situação é ainda mais alarmante. Com a finalidade de determinar o tempo e o custo de tramitação das ações de execução fiscal da Justiça Federal, o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, por demanda do CNJ - Conselho Nacional de Justiça, entre novembro de 2009 e fevereiro de 2011, executou projeto de pesquisa denominado Custo Unitário de Processo de Execução Fiscal da União.

As conclusões da pesquisa apontaram como custo médio total de uma ação de execução fiscal promovida pela PGFN junto à Justiça Federal o valor de R\$ 5.606,67; tempo médio total de tramitação de 9 anos, 9 meses e 16 dias; e probabilidade de obter-se a recuperação integral do crédito de 25,8%.

Além disso, ao considerar o custo e a probabilidade de êxito da execução fiscal, o IPEA concluiu somente ser economicamente justificável a cobrança judicial

de créditos a partir de R\$ 21.731,45, recomendado o ajustamento por parte da PGFN do piso mínimo para o ajuizamento para o valor de R\$ 20.000,00.

Ademais, a edição de 2019 da revista *Justiça em Números* do CNJ, demonstra que do total de casos pendente de julgamento nos tribunais de todo o país, 39% são execuções fiscais, que representam, ainda, 73% das execuções pendentes, com taxa de congestionamento de 90%.

Os dados levantados pelo CNJ revelam a urgente necessidade de implementação de providências que visem a diminuir o volume excessivo de execuções fiscais e, conseqüentemente, o tempo médio de tramitação, bem como meios que elevem o percentual de arrecadação do crédito tributário.

A tentativa de diminuição do congestionamento de processos pautada na contratação de mais juízes e servidores, assim como na criação de novas varas, se mostra como medida que, aplicada isoladamente, não possui eficácia, constituindo um verdadeiro círculo vicioso, como explica Oliveira (2015, p. 23):

A contratação de mais juízes e servidores para fazer frente ao crescente número de processos judiciais não se aparenta como a solução mais viável para dar maior celeridade à tramitação dos processos. É que, uma das grandes mazelas da economia nacional é o alto gasto com o funcionalismo público, que só cresceria com essa medida. E para fazer frente ao aumento dos gastos com o funcionalismo, o Governo seria obrigado a majorar a carga tributária, o que, por sua vez, implicaria no aumento de conflitos com os contribuintes, e assim sucessivamente, em um interminável círculo vicioso.

Grinover (2008, p. 24) demonstra que compartilha do mesmo entendimento ao considerar que o aumento de magistrados facilitará o acesso à justiça, que, por sua vez, elevará o número de demandas, resultado no que a autora denomina de *bola de neve*.

Diante da exposta problemática que assola o Poder Judiciário, os meios alternativos de resolução de conflitos vêm ganhando espaço no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez serem alternativa mais célere e com baixo custo de efetivação (OLIVEIRA, 2015).

### **3 A TRANSAÇÃO COMO MEIO ALTERNATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**

A justiça estatal não é a única forma de resolução de controvérsias. Nos últimos tempos vêm sendo disseminados os meios alternativos de resolução de conflitos, como prova de que existem outras medidas adequadas para o alcance de soluções aliando justiça e eficiência (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2015).

Importante a observação de que, não obstante o potencial atenuante de litígios que concentra as técnicas alternativas, a consecução de tal finalidade não pode importar na imposição de sua utilização para nenhuma das partes (DURO, 2018).

Os meios para solução dos conflitos de interesses podem ser divididos em: autotutela, autocomposição e heterocomposição (CALMON FILHO, 2011).

A autotutela consiste no sacrifício de uma das partes em decorrência da utilização da força pela parte vencedora. Por sua difícil adequação em um Estado Democrático de Direito, essa forma de resolução de conflito encontra apenas excepcionais disposições no direito brasileiro (NEVES, 2018).

Como leciona Scavone (2018, p. 24), “heterocomposição é a solução do conflito pela atuação de um terceiro dotado de poder para impor, por sentença, a norma aplicável ao caso que lhe é apresentado”.

Na autocomposição, a solução da controvérsia se dá através da abdicação total ou parcial dos interesses de uma ou todas as partes envolvidas. Nesse modelo, diferentemente do que ocorre na autotutela, a resolução do litígio não é alcançada pelo exercício da força, mas pela vontade das partes (NEVES, 2018).

Para Neves (2018, p. 63), a autocomposição comporta três espécies: a transação, a submissão e a renúncia. Na transação o conflito é dirimido através de concessões mútuas, enquanto na submissão e na renúncia uma das partes abdica de seus interesses e se submete à vontade da outra.

A diferença primordial entre a renúncia e a submissão está no fato de que, enquanto naquela o titular simplesmente abdica do seu direito, nesta, apesar de ser possível uma legítima resistência, a parte se submete ao interesse do litigante contrário (NEVES, 2018).

O instituto da transação encontra previsão no Direito Privado desde o Código Civil de 1916 que, em seu artigo 1.025, previu ser lícito aos interessados prevenirem ou terminarem os litígios mediante concessões mútuas (BRASIL, 1916). O teor do dispositivo foi replicado no art. 840, do Código Civil de 2002.

De acordo com Tartuce (2020, p. 1271): “a transação consiste no contrato pelo qual as partes pactuam a extinção de uma obrigação por meio de concessões mútuas ou recíprocas, o que também pode ocorrer de forma preventiva”.

Do conceito de transação extraem-se seus requisitos essenciais: incerteza de uma relação jurídica, existência de conflito, intenção de pôr termo ou prevenir litígio e existência de concessões recíprocas (GRILLO, 2012).

Na seara do Direito Tributário, o art. 171 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966, p. 24) dispõe que:

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, 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.

No entanto, ainda que exista disposição no CTN acerca da possibilidade de transação, a aplicação do instituto na área tributária é objeto de inúmeros debates, como restará melhor esclarecido nos tópicos seguintes.

#### **4 REGULAMENTAÇÃO DA TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA NOS ÂMBITOS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL**

Ao longo dos últimos anos a matéria da transação tributária tem sido alvo de debates nas casas legislativas federais, em virtude da apreciação de projetos de lei que versam sobre o instituto, tal como o Projeto de Lei nº 5.082/2009.

Não obstante, em 17/10/2019 foi publicada a Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019 (BRASIL, 2019), denominada *MP do Contribuinte Legal*, que regulamentou o art. 171 do Código Tributário Nacional e estabeleceu requisitos e condições para a realização de transação resolutiva de litígio entre a União e os devedores ou partes adversas, posteriormente convertida na Lei Federal nº 13.988/2020.

A necessidade de regulamentação do instituto no âmbito federal pauta-se pela ineficiência dos reiterados parcelamentos concedidos no âmbito da Receita Federal e da Procuradoria da Fazenda Nacional. Tanto é assim, que a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 899/2019 destacou que a transação tributária “esvaziará a prática comprovadamente nociva de criação periódica de

parcelamentos especiais, com concessão de prazos e descontos excessivos a todos aqueles que se enquadram na norma” (BRASIL, 2019).

Ainda, de acordo com a Exposição de Motivos Interministerial nº 00268/2019 ME AGU, a ausência de regulamentação do art. 171 do CTN e de disposições regulamentadoras da autocomposição nas demandas fiscais era fator impeditivo da recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa e resultante do aumento de litigiosidade, aumento dos custos, redução da eficiência e prejuízos à Administração Pública (BRASIL, 2019).

Consoante dispõe a Lei n. 13.988/2020, a aplicação da Transação Tributária deve observância aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração do processo, da eficiência e da publicidade (BRASIL, 2020).

A Procuradoria da Fazenda Nacional possui um *rating* da dívida ativa da União, que consiste na classificação dos créditos de acordo com a capacidade de pagamento dos devedores, a partir da localização de bens por um sistema de cruzamento de bases de dados.

Nessa perspectiva, a Portaria nº 293/2017, do Ministério da Fazenda, classificou os créditos em ordem decrescente de recuperabilidade como: (A) créditos com alta perspectiva de recuperação; (B) créditos com média perspectiva de recuperação; (C) créditos com baixa perspectiva de recuperação; e (D) créditos considerados irrecuperáveis (BRASIL, 2017).

A transação prevista na Lei n. 13.988/2020 se limita aos créditos classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação (BRASIL, 2020).

A Lei 13.988/2020 prevê como modalidades de transação: individual ou por adesão, quanto a débitos já inscritos em dívida ativa; por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou administrativo tributário; e por adesão, no contencioso administrativo tributário de baixo valor (BRASIL, 2020).

Quanto aos débitos já inscritos em dívida ativa, podem propor a transação a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, de forma individual ou por adesão; a Procuradoria-Geral Federal ou a Procuradoria-Geral da União, ou, ainda, pode se dar por iniciativa do devedor (BRASIL, 2020).

Oliveira (2015, p. 217-218) assevera que a transação administrativa por adesão guarda compatibilidade com o princípio da igualdade tributária, à medida que

propõe o mesmo tratamento para os contribuintes que se encontrem em igual situação.

Assim, a Lei n. 13.988/2020 traduz um grande avanço para a regulamentação do instituto da transação tributária em âmbito federal, que por muito tempo restou estagnada, oportunizando não apenas maior possibilidade de arrecadação, como também o aprimoramento da relação entre fisco e contribuinte.

Alguns estados e municípios brasileiros já possuem legislação acerca da transação em matéria tributária, a exemplo dos estados de Pernambuco (Lei Complementar Estadual 105/2007 e Decreto n. 35.549/2008), Rio Grande do Sul (Lei Estadual n. 11.475/2000), Minas Gerais (Lei Estadual n. 6.763/75 e Decreto n. 44.747/2008), Santa Catarina (Lei Estadual n. 10.789/1998) e dos municípios de Belo Horizonte (Lei Municipal n. 9.158/2006), Angra dos Reis (Lei Municipal n. 262/84), Curitiba (Lei Complementar Municipal n. 68/2008), Rio de Janeiro (Lei Municipal n. 5.966/2015) e Florianópolis (Lei Complementar Municipal n. 56/2000 e Decreto n. 15.090/2015).

No estado de Pernambuco a Lei Complementar n. 105/2007 (art. 3º, §2º) previu a possibilidade de o Procurador do Estado, diretamente e após autorização do Procurador Geral do Estado, transacionar no curso da ação judicial até o valor correspondente a quarenta salários-mínimos (PERNAMBUCO, 2007).

Não obstante a previsão de transação direta por Procurador do Estado, quando o valor exceder quarenta salários mínimos o processo não estará excluído da possibilidade de transação, que será apreciada pelo Procurador Geral do Estado (RODRIGUES, 2010).

O art. 8º da mesma Lei Complementar restringe as hipóteses de transação em matéria tributária à medida que prevê a dispensa de tributo, multa, juros e demais acréscimos porventura cobrados apenas nas ações em que o litígio envolver matéria em confronto com súmula ou jurisprudência dominante do STF ou do STJ, e desfavorável à Fazenda Pública, bem como houver renúncia da parte adversa a eventual direito a verbas de sucumbência (PERNAMBUCO, 2007).

Tecendo comentários acerca o dispositivo, Brandão (2016, p.113) pontuou que as exigências impostas pelo legislador restringem em exagero a transação tributária.

De acordo com Pujol (2017, p. 71):

O disposto no artigo 8º, descrito acima, propõe certa racionalidade, mas poderia ter sido elaborado de forma mais equânime. A primeira exigência – posição consolidada nos Tribunais Superiores – atende ao interesse público, pois se evita o custo de processo que será infrutífero. Quanto à segunda exigência, cria-se entrave desnecessário à transação. Se a renúncia a honorários ocorresse ainda na fase administrativa, a medida seria adequada. Porém, forçar a parte que inevitavelmente irá obter êxito na demanda, após esta ter sido obrigada a defender-se na via judicial, a renunciar às verbas de sucumbência, parece medida inadequada e irrazoável. Entretanto, considerando o tempo como valor, é possível que a medida surta efeitos.

No mesmo sentido, Assunção (2011, p. 8) considera que o dispositivo previu a possibilidade de transação tributária de forma tímida ao comportar apenas hipóteses em que seja previsível a derrota da Fazenda Pública.

Na visão de Oliveira (2015, p. 184), a legislação pernambucana mostrou-se falha quanto aos mecanismos de controle, uma vez que, para o autor, o princípio da publicidade deve ser observado também nas transações que impliquem em renúncia de receita, e não somente nas que impliquem obrigação pecuniária aos entes da Administração. Além disso, destaca que a publicação no Diário Oficial não deve se restringir ao extrato da transação, devendo comportar os termos e condições pactuadas.

No Estado de Minas Gerais existe previsão legislativa para a transação tributária desde 1975, com a publicação da Lei Estadual n. 6.763/75. No entanto, apenas o Decreto n. 44.747/2008 estabeleceu autorizações capazes de viabilizar a ocorrência da transação (PUJOL, 2017).

Oliveira (2015, p. 181-182) destacou como acerto da legislação mineira a complexidade da autorização para a celebração da transação, ato que depende da vontade de várias autoridades.

Ao delimitar as matérias passíveis de transação o Decreto n. 44.747/2008 dispôs que “a transação será realizada em casos excepcionais, no interesse da Fazenda Pública Estadual, mediante concessões mútuas, para extinguir litígio, quando se tratar de matéria de alta indagação jurídica, de fato ou de direito” (MINAS GERAIS, 2008).

No entanto, a legislação não definiu o que pode ser considerado *alta indagação jurídica*, o que, para Oliveira (2015, p. 181), “deixa uma margem excessiva de discricionariedade à autoridade administrativa”, e tal margem “pode,

eventualmente, acarretar privilégios a determinados contribuintes em detrimento de outros que se encontrem em idêntica ou semelhante situação”.

No Município de Florianópolis a regulamentação da transação tributária ficou a cargo da Lei Complementar nº 56/2000. O art. 3º do diploma legal prevê, de forma inovadora, a possibilidade da transação para encerrar ou prevenir litígios (PUJOL, 2017).

No entanto, o Decreto nº 15.090, de 31 de agosto de 2015, que regulamentou a LC nº 56/2000, dispõe apenas acerca da possibilidade de transação tributária como meio para o encerramento de litígio judicial (FLORIANÓPOLIS, 2015).

O Decreto prevê como requisitos indispensáveis para a celebração da transação tributária: (I) o crédito tributário estar ajuizado; (II) o crédito igual ou superior a cem mil reais; (III) a garantia do juízo; (IV) a confissão irretratável da dívida, bem como a renúncia ou a desistência de quaisquer meios de defesa ou impugnações judiciais ou administrativas (V) o recolhimento das despesas processuais; e (VI) a homologação judicial (FLORIANÓPOLIS, 2015).

Pujol (2017, p. 88) destacou que a legislação Santa Catarinense é excludente ao prever um valor mínimo injustificado para a transação.

No Município do Rio de Janeiro, a disciplina do instituto fica a cargo da Lei n. 5.966/2015, que prevê a possibilidade de transação de “todos os créditos tributários impugnados judicial ou administrativamente, inscritos ou não em dívida ativa” (RIO DE JANEIRO, 2015).

A lei prevê que a transação poderá incluir a compensação tributária e a dação em pagamento em bens imóveis, como a ressalva de que, no mínimo, cinquenta por cento do valor sejam pagos em dinheiro, à vista ou em até trinta e seis parcelas mensais consecutivas (RIO DE JANEIRO, 2015).

Ademais, existe a previsão de redução de sessenta por cento nos acréscimos moratórios e multas, havendo quitação à vista do saldo do débito até o sexagésimo dia seguinte após a celebração termo de transação, bem como redução de quarenta por cento, na hipótese de quitação em até trinta e seis parcelas mensais consecutivas (RIO DE JANEIRO, 2015).

De acordo com Parisi (2016, p. 155):

(...) a lei carioca parece ser a mais moderna e abrangente, e deve influenciar outras Municipalidades ou Estados na implementação de suas próprias leis de transação tributária.

Conforme se observa, alguns entes da federação já possuem leis que permitem a transação em matéria tributária, de modo a comprovar a compatibilidade do instituto com as normas de direito público e a reafirmar sua capacidade de solucionar controvérsias (OLIVEIRA, 2015).

## **5 TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA: COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Não obstante a disposição constante no CTN e a regulamentação realizada pelos entes federativos, várias são as críticas doutrinárias acerca da aplicação da transação em questões de matéria tributária, especialmente quanto à compatibilidade com os postulados que norteiam à administração pública, tais como os princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.

O Direito Administrativo, em acompanhamento às constantes modificações da sociedade, evolui e se transforma. A Administração Pública pautada no Princípio da Autoridade perde espaço para uma nova Administração baseada no consensualismo (BATISTA JUNIOR; CAMPOS, 2014).

Na Administração Pública Dialógica os particulares têm a oportunidade de participar da atividade administrativa, de modo a ampliar a legitimidade da atuação do Poder Público e prevenir conflitos. Esse novo modelo de administração está associado à democracia participativa e aos meios consensuais de resolução de conflitos (BALTAR NETO; TORRES, 2020).

Desde a década de oitenta, Ataliba (1988, p. 122) já defendia a utilização de meios alternativos de solução de conflitos tributários sob os argumentos da sobrecarga do poder judiciário, da promoção da harmonia entre fisco e contribuinte, e da preservação do interesse público.

O princípio da legalidade preceitua que a administração pública deve agir pautada na lei, sob pena de uma atuação destoante do previsto na legislação cominar em responsabilização para o agente público. De forma diferente, para os particulares o princípio da legalidade consiste em possibilidade de fazer tudo aquilo que não é proibido pela lei (MEIRELLES, 2016).

Na seara tributária o princípio da legalidade encontra previsão no art. 150, I, da CF/88, que dispõe ser “vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça” (BRASIL, 1988).

Além disso, o art. 97, VI, do CTN, prevê que “somente a lei pode estabelecer as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades”.

Na transação tributária não há que se falar em violação ao princípio da legalidade, uma vez que para sua consecução é imprescindível a existência de vinculação da atuação do Poder Público à lei, de forma a delimitar parâmetros e limites às negociações. Grillo (2012, p. 172) destaca que a transação em matéria tributária apenas poderá ser celebrada nos exatos termos da lei.

O próprio art. 171 do CTN reza que a lei poderá facultar a celebração de transação, e que a lei indicará a autoridade competente para autoriza-la.

A indisponibilidade do interesse público, tratada como dogma no Direito Público, serviu por diversas vezes como motivação para o impedimento de negociações em que atuasse como parte o Poder Público (MOREIRA NETO, 2006).

Santi (2008, p. 173) defende a impossibilidade de transação tributária sob o argumento de que a administração pública não pode dispor do crédito tributário.

No entanto, como bem ressaltado por Peixoto, M. e Peixoto, R. (2018, p. 120): “não se afigura adequado utilizar o argumento da indisponibilidade do interesse e do patrimônio públicos para afirmar que a Fazenda não pode celebrar acordos (...)”.

É necessário que não haja confusão quanto aos conceitos de indisponibilidade e intransigibilidade, vez que esta apenas se configura quando existente disciplina que expressamente veda a transação (MARRARA, 2014).

A verificação de compatibilidade entre a transação tributária e princípio da indisponibilidade do interesse público perpassa inevitavelmente pela conceituação de interesse público.

Para Mello (2009, p. 61):

(...) o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem.

Alguns doutrinadores abordam, ainda, a diferenciação entre interesse público primário e interesse público secundário, sendo aquele relativo diretamente ao bem-

estar da sociedade, e este ao interesse da Administração Pública como gestora dos interesses, de natureza instrumental.

Acerca da diferenciação elucida Mello (2009, p. 99):

Interesse público ou primário, repita-se, é o pertinente à sociedade como um todo, e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social. Interesse secundário é aquele que atina tão-só ao aparelho estatal enquanto entidade personalizada, e que por isso mesmo pode lhe ser referido e nele encarnar-se pelo simples fato de ser pessoa, mas que só pode ser validamente perseguido pelo Estado quando coincidente com o interesse público primário.

A transação tributária pode ter como consequência a redução do valor a ser arrecadado pelo fisco. No entanto, a sociedade pode ser beneficiada com a diminuição da litigiosidade e com a eliminação dos custos decorrentes dos morosos processos de execução fiscal (OLIVEIRA, 2015).

A atividade transacional encontra, pois, amparo no interesse público primário que se sobrepõem ao interesse meramente instrumental da administração. Como elucida Moreira Neto (2006, p.164), “jamais se cogita de negociar o interesse público, mas de negociar os modos de atingi-lo com maior eficiência”.

Como pontua Costa (2019, p. 210), atende melhor o interesse público a realização de transação tributária do que a eternização do conflito.

O artigo 3º, do CTN, dispõe que o tributo deve ser cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Além disso, o art. 142, parágrafo único, também do CTN, reza que a atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória (BRASIL, 1966).

A teor do que postula Jardim (2019), o direito tributário não comportaria o instituto da transação, propondo inclusive sua exclusão do CTN. O autor destaca que a transação está atrelada a um subjetivismo não suportado pelo caráter vinculante da cobrança do crédito tributário.

Em um primeiro momento pode-se chegar a entender pela existência de antinomia entre o art. 3º, do CTN, que dispõe que a cobrança do tributo é atividade plenamente vinculada, e o art. 171, também do CTN, que autoriza a celebração de transação tributária (BRASIL, 1966). No entanto, como elucida Machado (2009, 480), a antinomia é apenas aparente, vez que pode ser solucionada através do critério da especialidade, prevalecendo o art. 171, do CTN.

Ademais, Junqueira (2009, p.180) esclarece que o art. 3º reza que a cobrança do tributo deve ser realizada nos termos da lei, não havendo violação à legalidade, já que a própria lei permite a transação.

Além de não violar os princípios que regem a administração pública, a utilização da transação é embasada em vários princípios. Marrara (2014, p. 488) aponta três fundamentos para a utilização dos meios consensuais nos conflitos envolvendo o Poder Público: o princípio do acesso à justiça, o princípio da eficiência e o princípio democrático.

Como explica Duque (2019, p. 23), “o acesso à Justiça não é mais entendido como a possibilidade de demandar e de se defender em juízo, entendendo-se como o meio mais adequado e célere de se garantir e se efetivar direitos”.

O princípio da eficiência, expressamente previsto no art. 37, da CF/88, impõe à administração pública o desenvolvimento da atividade administrativa de forma célere, não burocrática e satisfatória (CUNHA JÚNIOR, 2015).

A transação em matéria tributária revela-se, também, como instrumento de construção daquilo que Duro (2018, p. 206) denomina de *execução democrática*. Isso porque garante uma maior participação do contribuinte na resolução das controvérsias tributária, aproximando-o do fisco (BRANDÃO, 2016).

Tanto é assim, que Godoy (2010, p. 31) denominou a transação tributária de “sinal de maturidade democrática”.

No que tange ao momento de instauração da transação tributária, especialmente quanto sua viabilidade na formação do crédito, preventivamente, existe controvérsia doutrinária.

O Código Civil Brasileiro consagra as modalidades de transação preventiva e terminativa. A preventiva é aquela realizada antes mesmo da existência de um conflito e a terminativa é utilizada quando já existe uma lide instaurada, para pôr termo ao impasse.

No entanto, o art. 171, caput, do CTN, apenas previu a forma terminativa de transação.

Mendonça (2012, p. 165) destaca, com base nas lições de César Garcia Novoa, que é possível a transação anteriormente à existência da obrigação tributária como forma de prevenção de litigiosidade fundada em possível interpretação divergente acerca de determinada norma.

Exemplificando situações que considera viável a transação preventiva expôs Mendonça (2012, p. 166):

Por exemplo, o momento de quantificação da base imponible de tributos tais como IPTU ou ITBI (valor venal) pode gerar ampla discussão entre as partes antes mesmo que o lançamento tributário formalize sua constituição. Tal aspecto não afasta, no entanto, a divergência de posicionamento entre fisco e contribuinte a ensejar a existência de litígio.

Já em se tratando de IPI incidente no desembaraço aduaneiro pode haver divergência entre a classificação fiscal conferida pelo contribuinte ao produto e aquela que o fisco entende correto, sendo viável, nesse caso, que as partes discutam e alcancem a classificação mais adequada no caso concreto, determinando-se os eventuais acertos nos documentos de importação decorrentes e recolhimento de eventuais diferenças de exações incidentes. Ora, se há discordância quanto aos critérios declarados pelo contribuinte e aqueles que o fisco entende por corretos, há litígio instaurado a justificar seja firmada transação.

Não obstante existirem posicionamentos que admitem a transação tributária na forma preventiva, a doutrina majoritária entende pela viabilidade do instituto apenas na forma extintiva, seja em litígio judicial ou administrativo.

Nogueira (1995, p. 316) ressalta que o CTN incluiu a transação apenas como modalidade de extinção do crédito tributário, não havendo qualquer previsão sobre a forma preventiva.

No mesmo sentido, Harada (2018, p. 708) leciona que a transação só é possível quando já existe conflito no âmbito judicial ou administrativo.

Não é outro o entendimento de Borba (2015, p. 408), ao pontuar que no Direito Tributário, diferentemente do que ocorre no Direito Privado, a transação só pode ser utilizada para pôr termo a litígio já iniciado.

Oliveira (2015, 333-334) pondera que o art. 171, caput, do CTN, previu a transação tributária apenas como meio de extinção do crédito tributário, mas que existem outros modos de prevenção de litígios entre fisco e contribuintes, tais como: consulta, acordo prévio em matéria de preços de transferência e a denúncia espontânea.

Cumprir pontuar que, apesar de guardar consonância com o ordenamento jurídico brasileiro, o instituto da transação não pode ser regra na resolução dos conflitos tributários, mas sim um instrumento excepcional, apenas nas hipóteses em sejam previsíveis desvantagens na utilização dos métodos convencionais. Não se afigura viável a utilização da transação quando, por exemplo, o contribuinte é

detentor de patrimônio suficiente para suprir o débito, hipótese em que atenderá melhor ao interesse público a utilização da execução ordinária (DUQUE, 2019).

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O excesso de litigiosidade é uma das grandes problemáticas existentes no direito brasileiro e fator que contribui, em grande escala, para a ineficiência da prestação jurisdicional, para a morosidade e para o elevado custo das ações. Dados publicados pelo IPEA e pelo CNJ revelam que em relação às Execuções Fiscais o grau de congestionamento de demandas é preocupante.

O aumento do número de magistrados e servidores não é medida eficaz para combater o crescimento exponencial do número de processos judiciais, haja vista que resulta em maior tributação, que, por sua vez, aumenta o número de litígios entre fisco e contribuintes, formando um verdadeiro círculo vicioso.

Em contrapartida, os meios alternativos de resolução de conflitos ganham cada vez mais espaço no nosso ordenamento jurídico, especialmente por conferirem maior celeridade e baixo custo de efetivação à solução de controvérsias. Dentre as modalidades alternativas, destaca-se a transação, negócio jurídico que objetiva terminar um litígio através de concessões recíprocas.

A transação em matéria tributária é plenamente compatível com os princípios que regem a administração pública, especialmente com o princípio da indisponibilidade do interesse público, à medida que guarda consonância com o interesse público primário (da coletividade), que se sobrepõe ao interesse secundário (da administração). O instituto também é compatível com o princípio da legalidade, uma vez que a atuação do Poder Público será regulada por parâmetros e limitações estabelecidas pela legislação.

Além disso, a transação tributária, ao incluir o contribuinte ativamente na busca pelas melhores soluções para os litígios, promove sua aproximação com o fisco.

No concernente ao momento de instauração da transação em matéria tributária, alguns autores defendem a viabilidade da aplicação do instituto de forma a prevenir a instauração de litígios, mas a doutrina majoritária coloca a transação apenas como meio terminativo.

No âmbito federal, a transação encontra regulamentação na Lei n. 13.988/2020, que surgiu como nítida alternativa ao insucesso dos reiterados parcelamentos concedidos no âmbito da Receita Federal e da Procuradoria da Fazenda Nacional.

A já existente normatização da transação tributária em diversos entes federativos reforça a compatibilidade do instituto com o ordenamento jurídico e reafirma sua capacidade como medida solucionadora de controvérsias.

Finalmente, o instituto da transação em matéria tributária guarda consonância com os fundamentos principiológicos e as normas que regulam o Direito Público, além de ser medida dotada de viabilidade para a redução da litigiosidade e para uma melhor prestação jurisdicional.

## REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. **A transação tributária e o Projeto de Lei nº. 5.082/2009**. Revista da AGU, v. 115, p. 1-17, Brasília, 2011.

ATALIBA, Geraldo. **Princípios constitucionais do processo e procedimento em matéria tributária**, In Revista de Direito Tributário, São Paulo, n. 46, 1988.

BALTAR NETO, Fernando Ferreira; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Direito Administrativo – 10ª Edição**, Salvador: JusPodivm, 2020.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves; CAMPOS, Sarah. **A administração pública consensual na modernidade líquida**. Fórum Administrativo [recurso eletrônico]: Direito Público. Belo Horizonte, v. 14, n. 155, jan. 2014.

BORBA, Claudio. **Direito tributário – 27ª Edição**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

BRANDÃO, Luiz Mathias Rocha. **Transação Tributária: Importância da participação do contribuinte para a resolução de conflitos de natureza tributária**. In: PAZINATO, L. MELO, L. Direito Tributário e Financeiro II. CONPEDI, Florianópolis, p. 106-122, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 5.082, de 24 de abril de 2009**. Dispõe sobre a transação tributária nas hipóteses que especifica, altera a legislação tributária e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 24 de abril de 2009. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=431269>. Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, Diário Oficial da União,

27 de outubro de 1966. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Exposição de Motivos nº 00268/2019**. Ministério da Economia. Advocacia Geral da União, Brasília, 2019. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-899-19.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-899-19.pdf) -. Acesso em 04 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 2020**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 5 de janeiro de 1916. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.988, de 14 de abril de 2020**. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis n. 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 14 de abril de 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: 21 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n. 899, de 16 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 17 de outubro de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv899.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv899.htm). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Portaria n. 293, de 12 de junho de 2017**. Estabelece os critérios para classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União e institui o Grupo Permanente de Classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União (GPCLAS). Diário Oficial da União, Brasília-DF, 13 de junho de 2017. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19114949/do1-2017-06-13-portaria-n-293-de-12-de-junho-2017-19114817](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19114949/do1-2017-06-13-portaria-n-293-de-12-de-junho-2017-19114817). Acesso em: 22 jun. 2020.

CALMON FILHO, Petrônio. **O conflito e os meios de sua solução**. Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil. v. 12, n. 71, maio/jun. 2011, p. 37-51. São Paulo: IOB Informações Objetivas Publicações Jurídicas, 2011.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. **A sobrecarga do Poder Judiciário como instância decisória: uma análise a partir da atuação judicial nos Juizados Especiais Federais Cíveis**. Publicações da Escola da AGU, v. n. 9, p. 47-60: Brasília: 2011.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 31ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2015.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário Constituição e Código Tributário Nacional**. 8ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2018.

CUNHA, Alexandre dos Santos. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal**: relatório de pesquisa. Brasília: IPEA. CNJ, 2011.

CUNHA JUNIOR., Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª Edição. Salvador: JusPODIVM, 2015.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso didático de direito processual civil**. 20ª Edição. São Paulo: Atlas, 2017.

DUQUE, Felipe Viana de Araújo. **Vicissitudes na cobrança do crédito tributário e reflexos sobre o aprimoramento do processo executivo fiscal**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie: São Paulo, 2019.

DURO, Cristiano. **Execução e Democracia: A Tutela Executiva no Processo Constitucional**. 1º Edição. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

Estratégias de Cobrança. **Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional**, 2019. Disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/divida-ativa-previdenciaria/estrategias-de-cobranca>. Acesso: 05 nov. 2019.

FLORIANÓPOLIS. **Decreto n. 15.090, de 31 de agosto de 2015**. Regulamenta a Lei Complementar nº 56, de 2000, que dispõe sobre extinção de créditos tributários por remissão, transação ou compensação, cria Conselho Municipal de Transação e remissão e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Florianópolis, 22 de setembro de 2015. Disponível em: [http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/22\\_09\\_2015\\_19.59.49.1f69f2ac56fa9d7ed39d87c72bcb4c78.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/22_09_2015_19.59.49.1f69f2ac56fa9d7ed39d87c72bcb4c78.pdf). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar n. 56, de 04 de fevereiro de 2000**. Dispõe sobre extinção de créditos tributários por remissão, transação ou compensação, cria conselho municipal de transação e remissão e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Florianópolis. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2000/5/56/lei-complementar-n-56-2000-dispoe-sobre-extincao-de-creditos-tributarios-por-remissao-transacao-ou-compensacao-cria-conselho-municipal-de-transacao-e-remissao-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 22 jun. 2020.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Transação Tributária: Paradoxos e Possibilidades**. Tributação em Revista, n.º 56. Brasília: Sindifisco Nacional, 2010.

GRILLO, Fábio Artigas. **Transação e Justiça Tributária**. 2012. 321 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

GRINOVER. Ada Pellegrini. **Os fundamentos da Justiça Conciliativa**. Revista da Escola Nacional da Magistratura, Brasília, v. 2, n. 5, p. 22-27, abr. 2008.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário** – 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2018.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Manual de direito financeiro e tributário** – 16ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

JUNQUEIRA, Helena Marques. **Transação Tributária**. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

**Justiça em Números 2019**. Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf). Acesso em: 22 jun. 2020.

MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. 2ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009.

MARRARA, Thiago. **Direito administrativo: transformações e tendências**. 1ª edição. São Paulo: Almedina, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**, 42ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 26ª Edição, São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDONÇA, Priscila Faricelli de. **Transação e Arbitragem nas Controvérsias Tributárias**. Tese de Mestrado em Direito – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2012.

MINAS GERAIS. **Lei n. 6.763 de 26 de dezembro de 1975**. Consolida a legislação tributária do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, 30 de dezembro de 1975. Disponível em: [http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/leis/l6763\\_1975\\_01.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/l6763_1975_01.html). Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 44.747 de 03 de março de 2008**. Estabelece o Regulamento do Processo e dos Procedimentos Tributários Administrativos (RPTA). Diário Oficial do Estado, Belo Horizonte, 04 de março de 2008. Disponível em: [http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/2008/d44747\\_2008.html](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/2008/d44747_2008.html). Acesso em: 22 de jun. 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Novos institutos consensuais da ação administrativa**, in: Mutações do Direito Público, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**: volume único. 10ª Edição. Salvador: JusPodivm, 2018.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

OLIVEIRA, Phelippe Toledo Pires de. **A Transação em Matéria Tributária** – Série Doutrina Tributária v. XVIII. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

PARISI, Fernanda Drummond. **Transação tributária no Brasil: supremacia do interesse público e a satisfação do crédito tributário**. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. **Fazenda Pública e Execução**. 1ª Edição. Salvador: JusPodivm, 2018.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar n. 105, de 20 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, para a dispensa de propositura ou desistência de ações judiciais e recursos, transação, adjudicação de bens móveis e imóveis, compensação de créditos inscritos precatório e requisição de bens móveis e imóveis, compensação de créditos inscritos precatório e requisições de pequeno valor (RPV) e determina providências correlatas. Diário Oficial do Estado, Recife-PE, 21 de dezembro de 2007. Disponível em:  
[https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis\\_Comp\\_lomentares\\_Estadual/2007/LCE105\\_2007.htm](https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis_Comp_lomentares_Estadual/2007/LCE105_2007.htm). Acesso em: 22 jun. de 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 32.549, de 28 de outubro de 2008**. Regulamenta a Lei Complementar nº 105, de 20 de dezembro de 2007. Recife: Assembleia legislativa, 2007.

PUJOL, Rafael de Almeida. **Transação Tributária no Brasil: Perspectivas da análise econômica do direito**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2017.

REZENDE, Renato Horta. PAULA, Virgílio Queiroz de. **A consensualidade como instrumento da administração pública a auxiliar na redução da litigiosidade tributária**. Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

RIO DE JANEIRO. **Lei n. 5.966, de 22 de setembro de 2015**. Dispõe sobre a extinção de créditos tributários municipais por meio de transação, nos termos dos arts. 156, inciso III, e 171 da Lei federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, institui hipóteses de remissão de créditos tributários e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 23 de setembro de 2015. Disponível em:  
[http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis\\_consulta/50266Lei%205966\\_2015.pdf](http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/50266Lei%205966_2015.pdf). Acesso em: 22 jun. 2020.

RODRIGUES, Bruno Lemos. **A Transação Tributária segundo a Lei Complementar Nº 105/2007 do Estado de Pernambuco e sua Regulamentação**. Revista do Centro de Estudos Jurídicos/ Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco. – v.2, n.2, jan./jun.2010. Recife, 2010.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. **Impossibilidade jurídica da idéia de lei geral de transação e arbitragem no direito tributário e transação e arbitragem no direito tributário**: paranóia ou mistificação. In: SARAIVA FILHO; Oswaldo Othon de Pontes; BRANCO, Guimarães, Vasco (Orgs.). *Transação e arbitragem no campo do direito tributário*. p. 167-190, Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Manual de arbitragem**: mediação e conciliação – 8ª Edição – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SCHMIDT, Ricardo Pippi. **Administração Processual Judiciária**: A responsabilidade do Juiz na condução do processo buscando a inovação e a efetividade. *MULTIJURIS Primeiro Grau em Ação*, v. 5, p. 16-20: Porto Alegre, 2008.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. 10ª Edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. 56ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, por ser a força que guia a minha vida.

Ao Professor Jimmy Matias Nunes, pelas valiosas e imprescindíveis orientações.

Aos professores do Curso de Graduação da UEPB, por todo o comprometimento e contribuição para a minha formação acadêmica.

A todos que fazem a Delegacia da Receita Federal, a Procuradoria Seccional da União e a Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional em Campina Grande, por me permitirem importantes experiências práticas e me concederem grandes exemplos de profissionais probos e competentes.

Ao nobre Arthur Moura, por me incentivar a pesquisar sobre o tema do artigo e pelas indicações para a sua produção.

Aos amigos e colegas de turma, em especial a Thaise Rêgo, pelo companheirismo e amizade.

Aos familiares e amigos, pelo apoio e encorajamento durante toda a graduação.