

TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA E NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL

VALTER DE SOUZA LOBATO

TIAGO CONDE TEIXEIRA

RAFAEL CALDEIRA ALMEIDA

Introdução

As primeiras palavras do presente trabalho não poderiam deixar de ser senão em louvor ao homenageado. Escrever sobre Sacha Calmon Navarro Coêlho, professor de todos nós, traz sempre um misto de profunda emoção e intensa responsabilidade. A emoção advém das inúmeras lições apreendidas tanto em sala de aula como em suas inúmeras obras, todas elas marcadas pelo rigor científico e pela clareza de pensamento. A responsabilidade, por sua vez, encontra origem no tamanho desse jurista para a tributarística nacional.

Sacha Calmon escreveu maravilhosamente bem sobre tudo: estrutura da norma tributária, exonerações tributárias, multas tributárias, controle de constitucionalidade... A lista é interminável. Criou a Escola Mineira de Direito Tributário na UFMG, ao lado de sua grande parceira acadêmica, a ilustre Professora Misabel Derzi. Por tais razões

é que agradecemos o convite para participar da presente obra, em justa homenagem a quem tanto contribuiu para a dignidade científica do Direito Tributário no nosso país.

O tema que nos foi atribuído versa sobre a transação tributária e a celebração de negócios jurídicos processuais. Trata-se de assunto cujo debate merece considerações meditadas, porquanto se coloque na pauta do dia, seja em âmbito doutrinário, seja na prática pelos operadores do direito fiscal.

Com efeito, a Constituição de 1988, em seu artigo 3º, expressa os objetivos fundamentais da República, os quais necessariamente devem ser perseguidos pela Administração Pública. Para concretizá-los, bem como para manter a máquina estatal em funcionamento, os entes federados geram despesas significativas e se utilizam das receitas advindas dos recursos do Tesouro Nacional para satisfazê-las.

Nesse sentido, cumpre destacar lição que, muito embora propedêutica, não deve ser jamais negligenciada, qual seja: a principal fonte de receita do setor público é a tributação. Dessa forma, o Estado se vale de sua aptidão coercitiva e transfere riqueza do setor privado para o setor público.

Como bem explica José Casalta Nabais,

Constitui uma evidência que, para a satisfação das necessidades colectivas correspondentes às múltiplas e diversificadas funções que os actuais ordenamentos colocam a seu cargo, tanto o Estado como os demais entes públicos carecem, sobretudo nos tempos que correm, de grandes quantidades de bens materiais e de recursos humanos. (...)

Dinheiro que, acrescente-se desde já, num Estado não patrimonial, como é a regra dos Estados actuais, em que os bens susceptíveis de produção de rendimentos na titularidade dos entes públicos são muito limitados, e por conseguinte muito reduzidas as chamadas receitas patrimoniais, há-de ser obtido, em larga medida, juntos dos agentes económicos privados. Por isso, a chamada actividade financeira dos entes públicos, isto é, a actividade de obtenção e gestão das receitas e de realização das despesas públicas, reconduz-se basicamente à percepção, gestão e dispêndio de dinheiro ou meios pecuniários obtidos junto dos agentes económicos.¹

Por outro lado, não impressiona ninguém a constatação de que o Sistema Tributário Nacional é altamente litigioso, principalmente no que diz respeito às execuções fiscais. De acordo com os levantamentos efetuados pelo Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2019 as execuções fiscais representaram 39% do total de casos pendentes que tramitavam no Poder Judiciário e possuíam uma expressiva taxa de congestionamento (89,7%).² Tal estado de coisas lastreia a conclusão no sentido de que as execuções fiscais configuram uma das principais causas do colapso sistêmico atualmente verificado no âmbito do Poder Judiciário.

Essa crise na execução dos créditos tributários é ocasionada por tentativas infrutíferas de se chegar a uma solução atrelada aos interesses do Fisco e do contribuinte na esfera administrativa, fazendo com que o Judiciário acabe sendo excessivamente demandado quanto ao pagamento de débitos tributários, muitos deles com negativo prognóstico de recuperabilidade.

¹ NABAIS, José Casalta. *Direito fiscal*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2011, p. 3.

² CNJ. Justiça em números. Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 09 mar. 2021.

A situação retratada acarreta um ambiente de resolução de conflitos moroso e ineficiente. Frente a isso, a diminuição das receitas arrecadadas pelo Poder Público é certa, de modo que o déficit público se torna uma realidade a ser enfrentada, culminando em retrocesso no desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à concretização de direitos fundamentais.

Ademais, a pandemia da covid-19 agravou ainda mais esse cenário. Diante de uma profunda crise sanitária, econômica e empresarial, dificulta-se o adimplemento das obrigações tributárias, ao passo que se verifica uma alta demanda da máquina pública, gerando gastos expressivos em saúde, assistência social, entre outros. Destaque-se que, em 2020, o rombo nos cofres públicos girou em torno do montante de R\$702,9 bilhões,³ sendo parte significativa advinda de débitos fiscais não quitados e o significativo aumento dos gastos públicos no período.

Com o fim de buscar uma maior arrecadação ao Estado, mostra-se necessária, portanto, a utilização de formas de solução alternativas de conflitos. Uma forte opção é permitir mais espaço para aquelas baseadas no consensualismo, as quais podem ser eficientes para otimizar o campo do direito, especificamente no que diz respeito ao Direito Tributário, dentre as quais se destaca a transação tributária.

Contudo, considerando-se que a transação não ocorrerá no vácuo, podendo inclusive se dar no bojo de uma relação processual preexistente, o presente artigo tem por objeto analisar a viabilidade de uma utilização conjunta dos institutos da transação tributária e do negócio jurídico processual.

1 Apontamentos iniciais sobre os institutos da transação tributária e do negócio jurídico processual

Possibilitando a discussão do montante do débito tributário acessório do executado, principalmente aquele que encontra seus débitos classificados pela PGFN como irre recuperáveis e de difícil recuperação, exsurge o instituto da transação tributária, que nos termos do art. 171 do CTN, “mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário”.

No seio do Direito Civil, a transação é instituto vetusto e positivado entre os arts. 840 a 850 do Código Civil. Traçando um perfil da transação, assim se manifestam Nelson Nery Junior e Rosa Maria de A. Nery:

É contrato orientado ao fim de prevenir ou terminar litígio mediante concessões mútuas (CC 840), litígio esse relativo a direitos patrimoniais de caráter privado (CC 841). As partes pretendem “a superação do litígio, por meio de um novo regulamento ao qual se submetem e que admite, de resto, a criação de direitos estranhos à controvérsia” (Chateaubriand. Negócio de acerto, Cap. II, n.8, p.53). Não constitui ato de mera administração a autorizar o pai a praticá-lo em nome dos filhos menores independentemente da autorização

³ AGÊNCIA BRASIL. Contas públicas têm déficit de R\$ 702,9 bilhões em 2020. Disponível em: <https://agencia-brasil.etc.com.br/economia/noticia/2021-01/contas-publicas-tem-deficit-de-r-7029-bilhoes-em-2020#:~:text=O%20d%C3%A9ficit%20das%20contas%20p%C3%BAAblicas,em%20igual%20per%C3%ADodo%20de%202019>. Acesso em: 09 fev. 2021

judicial. O negócio deve ser interpretado restritivamente e por ele não se transmitem, apenas se declaram ou reconhecem (CC 843) “relações jurídicas virtual e presentemente litigiosas” (Tomasetti. LI 9º [Oliveira. Coment. Locação, p.131]). “Uma vez constituída a transação, tranca-se às partes o juízo de cognição, e abre-se-lhes tão só o juízo de execução” (Soriano. Pareceres, v.2, p.263).⁴

Nesse sentido, como bem pontuado por Leandro Paulsen, “nas relações privadas, transaciona-se até mesmo para prevenir litígios; nas tributárias, só para terminá-los”.⁵ A respeito da natureza jurídica da transação, adverte Sacha Calmon:

Em Direito Tributário, o sujeito ativo não pode dispor do crédito tributário, que é público e indisponível. Somente a lei pode dele dispor.

Transacionar não é pagar; é operar para possibilitar o pagar. É *modus faciendi*, tem feito processual, preparatório do pagamento. Por meio de uma transação, muita vez ocorre pagamento em moeda consorciado a pagamento por compensação, a aplicação de remissões e anistias, ou mesmo a dação em pagamento de coisa diversa do dinheiro.

O certo é que a transação exige concessões recíprocas, como, v.g., renúncia a honorários. Se apenas uma parte cede, não há transação, senão que ato unilateral capaz de comover ou demover a outra parte.⁶

Na seara tributária, em que pese ter suas balizas gerais assinaladas no art. 171 do CTN, a transação apenas veio a ser regulamentada em 2019, por meio da Medida Provisória nº 899/19, convertida, posteriormente, na Lei nº 13.988/2020. Nota-se que o referido diploma legislativo implementa limites e requisitos claros para a celebração da transação tributária. Sob esse viés, seu art. 2º⁷ especifica as possíveis modalidades de transação.⁸

Contudo, antes de proceder breve análise a respeito das modalidades de transação na seara tributária, incumbe salientar que a sua celebração implica a assunção de uma série de compromissos pelos contribuintes, dentre os quais as desistências e renúncias a processos administrativos e judiciais se destacam.⁹

⁴ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de A. *Código Civil comentado*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 1129.

⁵ PAULSEN, Leandro. Comentários sobre transação tributária à luz da Lei nº 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 303.

⁶ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 17. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

⁷ “Art. 2º Para fins desta Lei, são modalidades de transação as realizadas:

I – por proposta individual ou por adesão, na cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, na cobrança de créditos que seja da competência da Procuradoria-Geral da União, ou em contencioso administrativo fiscal; (Redação dada pela Lei nº 14.375, de 2022);

II – por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou administrativo tributário; e

III – por adesão, no contencioso tributário de pequeno valor.

Parágrafo único. A transação por adesão implica aceitação pelo devedor de todas as condições fixadas no edital que a propõe.”

⁸ Para uma leitura pormenorizada a este respeito é ver CALCINI, Fábio Pallaretti. Transação Tributária: modalidades, proposta, hipóteses de rescisão e vedações. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 167-195.

⁹ “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 de:

Uma primeira modalidade de transação diz respeito a créditos inscritos em dívida ativa da União, desde que superiores a 10 milhões de reais.¹⁰ Nessa hipótese, a transação pode ser efetuada com qualquer contribuinte, de forma individual (seja por iniciativa da União, seja por iniciativa do contribuinte) ou por adesão a edital. O objeto dessa modalidade transitiva abrange apenas valores relativos a multas, juros e demais encargos legais, dado que a lei veda que eles digam respeito à obrigação tributária principal.

Duas observações ainda necessitam ser feitas quanto a essa modalidade. A primeira diz respeito à possibilidade de descontos relativos a créditos “irrecuperáveis ou de difícil recuperação”. Com efeito, o art. 25 da Portaria PGFN/ME nº 6.757/2022 elenca as possibilidades em que, verificada a incidência dos casos concretos em tais hipóteses, objetivamente o crédito será considerado irrecuperável e, por isso mesmo, poderá ser objeto de desconto.

Contudo, não apenas em tais hipóteses haverá o desconto. Isso porque quando o contribuinte demonstrar que não possui situação econômica e capacidade de pagamento dos créditos, mediante a entrega de outros documentos na forma dos arts. 25 e 30 da Portaria PGFN/ME nº 6.757/2022, os descontos poderão ser concedidos. O art. 21 do referido diploma infralegal é claro nesse sentido:

Art. 21. A capacidade de pagamento será uniforme no âmbito da Administração Tributária Federal, decorre da situação econômica do contribuinte e será calculada de forma a estimar se o sujeito passivo possui condições de efetuar o pagamento integral dos débitos, no prazo de 5 (cinco) anos, sem descontos.

§ 1º Quando a capacidade de pagamento não for suficiente para liquidação integral de todo o passivo fiscal e do FGTS, nos termos do caput, os prazos ou os descontos serão graduados de acordo com a possibilidade de adimplemento dos débitos, observados os limites previstos na legislação de regência da transação.

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

II – não utilizar pessoa natural ou jurídica interposta para ocultar ou dissimular a origem ou a destinação de bens, de direitos e de valores, os seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários de seus atos, em prejuízo da Fazenda Pública federal;

III – não alienar nem onerar bens ou direitos sem a devida comunicação ao órgão da Fazenda Pública competente, quando exigido em lei;

IV – desistir das impugnações ou dos recursos administrativos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação e renunciar a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem as referidas impugnações ou recursos; e

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).

§1º A proposta de transação deferida importa em aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas nesta Lei e em sua regulamentação, de modo a constituir confissão irrevogável e irretratável dos créditos abrangidos pela transação, nos termos dos arts. 389 a 395 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§2º Quando a transação envolver moratória ou parcelamento, aplica-se, para todos os fins, o disposto nos incisos I e VI do caput do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§3º Os créditos abrangidos pela transação somente serão extintos quando integralmente cumpridas as condições previstas no respectivo termo.”

¹⁰ Esta modalidade se encontra disciplinada entre os artigos 10 a 15 da Lei nº 13.988/2020 e pela Portaria PGFN/ME nº 6.757/2022, que revogou a Portaria PGFN nº 9.917/2020.

§ 2º Havendo mais de uma pessoa física ou jurídica responsável, conjuntamente pelo débito, a capacidade de pagamento do grupo poderá ser calculada mediante a soma da capacidade de pagamento individual de cada integrante do grupo econômico.

Lado outro, a modalidade de transação no contencioso tributário relativa a controvérsias jurídicas relevantes e disseminadas encontra-se regida entre os artigos 16 a 22 da Lei nº 13.988/2020 e pela Portaria nº 247/2020, do Ministério da Economia. Nessa modalidade, realizável apenas por edital, os descontos podem ser de até 50% da dívida – abrangendo o principal – concedendo prazo de até 84 meses para o pagamento da dívida. Trata-se de modalidade que envolve tanto o contencioso administrativo quanto o judicial.¹¹

O art. 30, *caput*, da Portaria nº 247/2020 estabelece que “considera-se controvérsia jurídica relevante e disseminada aquela que trate de questões tributárias que ultrapassem os interesses subjetivos da causa e, preferencialmente, ainda não afetadas a julgamento pelo rito dos recursos repetitivos, nos moldes dos arts. 1.036 e seguintes da Lei nº 13.105, de 2015”. Os legitimados a propor tais teses encontram-se arrolados no art. 28 do referido diploma infralegal.¹²

Por fim, incumbe salientar a modalidade de transação extraordinária, disciplinada na Portaria PGFN nº 9.924/2020, em virtude da pandemia do coronavírus. Nessa hipótese, a transação só pode ser efetuada por adesão com diminuição do valor a ser dado a título de entrada. Não há possibilidade de desconto, mantendo-se, porém, a possibilidade de postergação do prazo para o pagamento da dívida.

Em resumo, além da Lei nº 13.988/2020, destacam-se os seguintes diplomas infralegais: a Portaria PGFN/ME nº 6.757/22, que substituiu a Portaria PGFN nº 9.917/2020 e regulamenta a transação dos créditos inscritos em dívida ativa (individual e por adesão); a Portaria ME nº 247/2020, que regulamenta a transação do contencioso tributário (administrativo e judicial) relativa a controvérsias jurídicas relevantes e disseminadas e a transação do contencioso tributário de pequeno valor (limite de 60 salários-mínimos); a Portaria PGFN nº 9.924/2020, que regulamenta a transação extraordinária (Covid-19); a Portaria AGU nº 249/2020, que regulamenta a transação de créditos administrados pela Procuradoria-Geral Federal e dos créditos cuja cobrança compete à Procuradoria-Geral

¹¹ Nota do editor: A Lei nº 14.375, de 21 de junho de 2022, alterou o art. 11, §2º, III, da Lei nº 13.988/2020, para dispor: “Art. 11 (...) §2º É vedada a transação que: II – implique redução superior a 65% (sessenta e cinco por cento) do valor total dos créditos a serem transacionados; III – conceda prazo de quitação dos créditos superior a 120 (cento e vinte) meses”. O legislador parece ter se esquecido de alterar, por uma questão de harmonia, o art. 17, §2º, da Lei nº 13.988/2020: “Art. 17, §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”. Na prática, parece prevalecer a compreensão de que o legislador privilegiou o acordo de transação tributária individual.

¹² “Art. 28. Poderão sugerir ao Ministro de Estado da Economia temas passíveis de serem objeto da transação por adesão o:

I – Secretário Executivo do Ministério da Economia;

II – Procurador-Geral da Fazenda Nacional;

III – Secretário Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia;

IV – presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF;

V – presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI – presidente do Conselho Nacional de Justiça; e

VII – presidente de confederação representativa de categoria econômica ou de centrais sindicais, habilitadas à indicação de conselheiros na forma prevista no art. 28 do anexo II da Portaria nº 343, de 9 de junho de 2015, do Ministro de Estado da Fazenda.”

da União; e a Portaria PGF AGU nº 498/2020, que tem por objeto a realização de acordos ou transações em juízo para terminar o litígio.

Dentre os benefícios previstos na transação, vale a cita de descontos em relação aos acréscimos legais, parcelamentos, flexibilização das garantias bem como a possibilidade de utilização de precatórios próprios ou de terceiros.¹³ Com efeito, para a concretização dessas negociações deve ocorrer uma concessão mútua. Ora, se, por um lado, a PGFN oferece ao contribuinte melhores condições para o pagamento da execução objeto de litígio, possibilitando a satisfação dela e a emissão de CND, por outro, o contribuinte se vê obrigado a abandonar a discussão desse débito na esfera judicial e administrativa até suas últimas instâncias.

Percebe-se, portanto, a forte influência da corrente gerencial da Administração Pública que, por sua vez, volta-se para o cidadão e para a obtenção de resultados.¹⁴ Nesse sentido, explicita Matias Pereira:

A Administração Pública veio com a missão de enfrentar a crise fiscal dos Estados, advinda dos incontáveis serviços que estes prestavam e da má alocação de receitas cada vez mais escassas. Portanto, a Administração Pública gerencial surgiu como estratégica para reduzir os custos e tornar a administração pública mais eficiente, além de ser um instrumento para combater as mazelas e a penetração da corrupção que a burocracia ocasionara.¹⁵

A transação configura-se, portanto, como instituto que pode se revelar de relevante aplicabilidade no cotidiano da prática tributária, na medida em que poderá ser capaz de aliar benefícios a ambas as partes envolvidas: o Fisco, pela possibilidade de realização de caixa advindo de débitos de baixa recuperabilidade, ao passo que o contribuinte é beneficiado pelos descontos postos na lei e pelas vantajosas modalidades de parcelamento.

Por sua vez, o instituto do Negócio Jurídico Processual foi trazido pelo legislador pátrio no Código de Processo Civil de 2015 em seu art. 190. Vejamos:

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

Em comentário a esse dispositivo, aduz Cândido Rangel Dinamarco que “esta nova disposição é um culto à liberdade das partes e à adaptabilidade do procedimento”.¹⁶

¹³ Nota do editor: A Lei nº 14.375, de 21 de junho de 2022, incluiu os incisos IV e V ao art. 11, §2º, III, da Lei nº 13.988/2020, para dispor: “Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios: (...) IV – a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), na apuração do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da CSLL, até o limite de 70% (setenta por cento) do saldo remanescente após a incidência dos descontos, se houver; V – o uso de precatórios ou de direito creditório com sentença de valor transitada em julgado para amortização de dívida tributária principal, multa e juros”.

¹⁴ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista do Serviço Público*. Brasília. v. 48, n. 1, p. 5-25, jan. /abr. 1997, p. 12.

¹⁵ PEREIRA, José Matias. *Finanças públicas*: a política orçamentária no Brasil. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 8.

¹⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel. O Novo Código de Processo Civil brasileiro e a ordem processual civil vigente. *Revista de Processo*, v. 247, p. 73, set. 2015.

No mesmo sentido, Fernando da Fonseca Gajardoni, em escrito anterior ao próprio advento do Novo CPC, salientava que a flexibilização procedimental não tinha o condão de comprometer as garantias constitucionais em âmbito processual, bem como que os negócios jurídicos processuais encontrariam seu fundamento no princípio da instrumentalidade das formas.¹⁷

Delimitando a própria natureza jurídica dessa figura, Fredie Didier afirma se tratar o negócio jurídico processual de

fato jurídico voluntário, em cujo suporte fático se confere ao sujeito o poder de regular, dentro dos limites fixados no próprio ordenamento jurídico, certas situações jurídicas processuais ou alterar o procedimento.

Sob esse ponto de vista, o negócio jurídico é fonte de norma jurídica processual e, assim, vincula o órgão julgador, que, em um Estado de Direito, deve observar e fazer cumprir as normas jurídicas válidas, inclusive as convencionais. O estudo das fontes da norma jurídica processual não será completo, caso ignore o negócio jurídico processual.¹⁸

Depreende-se, portanto, que tal instrumento foi criado para que, sempre que possível, as partes litigantes estejam autorizadas a acordar determinados pontos de uma discussão judicial, facilitando o trâmite processual e a resolução do litígio.

No processo tributário, havendo interesse público, a Fazenda Pública será parte apta a celebrar negócio jurídico processual, conforme revela o Enunciado nº 256 do Fórum Permanente de Processualistas Civis.¹⁹ Nesse mesmo sentido caminha o art. 19, §12, da Lei nº 10.522/2002.²⁰

Vislumbra-se, assim, um notório passo a permitir o estabelecimento de diálogo entre o Fisco e o contribuinte, privilegiando a manifestação de vontade das partes, ao passo que se torna possível a apresentação de proposta de negociação por parte do contribuinte para regularizar os débitos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS.

Alguns normativos da PGFN já contemplaram, de alguma forma, o negócio jurídico processual (Portarias PGFN nºs 985/2016, 565/2017, 360/2018 e 515/2018). Contudo, é a Portaria PGFN nº 742/2018 que versa mais especificamente sobre a celebração de Negócio Processual Jurídico na execução fiscal.

Cumprе frisar, desde já, a estrita proibição trazida no art. 1, §1º, dessa portaria, a qual se expressa nos seguintes termos: “[é] vedada a celebração de NJP que reduza o montante dos créditos inscritos ou implique renúncia às garantias e privilégios do crédito tributário”.

¹⁷ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*, de acordo com as recentes reformas do CPC. São Paulo: Atlas, 2008, p. 100-105.

¹⁸ DIDIER, Fredie. Negócios jurídicos processuais atípicos no Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBA_n.01.04.PDF. Acesso em 09 mar. 2021.

¹⁹ “A Fazenda Pública pode celebrar negócio jurídico processual”

²⁰ “§12. Os órgãos do Poder Judiciário e as unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderão, de comum acordo, realizar mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses previstas neste artigo e celebrar negócios processuais com fundamento no disposto no art. 190 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019) (Vide Lei nº 14.057, de 2020)”

Lado outro, o §2º do art. 1º estabelece o que poderá ser objeto do Negócio Jurídico Processual celebrado:

§2º. Observado o disposto nesta Portaria, o Negócio Jurídico Processual para equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União poderá versar sobre:

- I – calendarização da execução fiscal;
- II – plano de amortização do débito fiscal;
- III – aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias;
- IV – modo de constrição ou alienação de bens.

A referida Portaria, analisada em sua integralidade, mereceu fortes críticas de Jean Paolo Simeí e Silva e Matheus de Paula Aires:

Adentrando a fundo nos pontos a serem aprimorados, de modo geral as portarias ainda se encontram limitativas à própria finalidade negocial do CPC, tendo em vista que estipulam de forma taxativa os pontos a serem negociados, bem como direcionadas apenas para atender ao interesse do fisco, ignorando, muitas vezes, a presença do contribuinte no outro polo de negociação.

De forma que essa sobreposição do interesse público sobre o privado, princípio tão utilizado no âmbito do direito administrativo, restou como o racional aplicável aos institutos já disciplinados, indo de encontro ao movimento que o próprio direito processual moderno busca alcançar por meio da cooperação processual e livre disposição das partes.

Movimento que auxilia na própria função jurisdicional de pacificação de conflitos e no âmbito fiscal e financeiro no aumento da arrecadação e diminuição das excessivas execuções fiscais que tramitam no país.

Cabendo ao contribuinte aguardar por disposições mais equitativas e abrangentes por parte dos entes públicos, cumprindo de fato o espírito previsto no sistema do CPC e dos próprios artigos que tratam do negócio jurídico processual.²¹

É de se ver, portanto, que a transação tributária e o negócio jurídico processual possuem objetos distintos: o negócio jurídico processual não visa à extinção, nem mesmo à redução do crédito tributário discutido junto ao Fisco – objeto por excelência da transação –, mas sim a celebração de acordos para o ajuste de eventos processuais no decurso do litígio tributário.

Em análise dos efeitos de ambos os institutos nos processos tributários, assim se manifesta Halley Henares Neto:

Em termos processuais o NJP parece-nos mais abrangente e sem tantas limitações quanto a transação tributária, principalmente quando esta é realizada na modalidade por adesão e cujas condições, prazos, reduções e requisitos estão dispostas de maneira fixa em edital. Desta forma, é possível a formalização de NJP em processos de conhecimento, execuções fiscais e embargos, bem como em medidas cautelares fiscais.

²¹ SILVA, Jean Paolo Simeí e; AIRES, Matheus de Paula Aires. Negócio Jurídico Processual como forma de solução do passivo tributário. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 297-298.

Trata-se de um instrumento interessante para organização de passivos tributários de forma mais ampla, uma vez que objetiva não só o débito, mas trata de garantias e procedimentos que poderão ser adotados no bojo de cautelares fiscais, execuções, etc., podendo, inclusive, ser homologado pelos respectivos juízes de trâmite das referidas ações.

Portanto, é antes de tudo, um instrumento processual que propicia o negócio jurídico entre as partes objetivando a solução de conflitos tributários.

A transação tributária, por sua vez, é um instituto nitidamente negocial que também terá o condão de produzir e irradiar efeitos sobre execuções fiscais e até mesmo cautelares fiscais.

Nesse sentido, tanto a NJP quanto Transação Tributária que tenham por objeto o parcelamento de créditos tributários, terão por consequência a suspensão da exigibilidade dos referidos créditos tributários.

Suspensa a exigibilidade do crédito tributário, imperioso o sobrestamento das respectivas execuções fiscais, até que duas possíveis situações ocorram: i) o contribuinte satisfaça por completo o indébito fiscal, oportunidade na qual a execução deverá ser extinta; ii) o contribuinte deixe de adimplir com o quanto pactuado, situação esta que importará no prosseguimento da execução fiscal.

Dessa forma, tanto sob o viés do NJP quanto da Transação Tributária, estão são medidas que deverão ser avaliadas para resolução do passivo tributário e consequentes suspensão e extinção de execuções fiscais.²²

Da afirmativa acima, porém, não se pode dizer que ambos os institutos sejam inconciliáveis. Pelo contrário, eles podem se relacionar de forma direta, na medida em que permitem que os conflitos possam ser dirimidos por meio da autocomposição, no intuito de diminuir o engessamento da máquina pública.

Assim, se utilizados conjuntamente, é notória a potencialidade para oferecer soluções mais rápidas, eficientes e econômicas, muitas vezes complementares entre si. Ressalte-se que a eficiência constitui princípio condicionante do próprio exercício da função pública, constando expressamente do *caput* do art. 37 da Lei Fundamental.²³ Além disso, permite-se uma maior valorização das vontades das partes, principalmente do contribuinte, o qual se encontra em posição hipossuficiente em relação à Administração Pública.

A esse respeito, sustentam Renato Lopes Becho e André Catta Preta Federighi que os ganhos de eficiência da utilização da transação tributária não se limitam a fins eminentes fiscais, como o aumento da arrecadação. Com efeito, elencam como ganhos de eficiência extrafiscais (i) a redução do número de processos pendentes de julgamento perante o Poder Judiciário; (ii) a redução do tempo envolvido para a solução dos litígios e (iii) busca de “soluções consensuais não extremadas, aumentando com isso a confiança do contribuinte no Fisco”.²⁴

²² HENARES NETO, Halley. Transação tributária: delegação de poderes e discricionariedade no âmbito tributário e os aspectos comparativos com o negócio jurídico processual. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 252-253.

²³ Sobre este tema, é ver BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. 2. ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

²⁴ BECHO, Renato Lopes; FEDERIGHI, André Catta Preta. Análise Econômica da Transação Tributária: fundamentos de justificação e elementos de crítica. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 388-389.

2 Da utilização conjunta dos dois institutos

De uma breve análise, constata-se que a Transação Tributária se relaciona à efetiva satisfação da obrigação que deu origem ao crédito tributário, enquanto o Negócio Jurídico Processual serve como instrumento de negociação processual entre as partes litigantes.

Certo é que, respeitados os limites trazidos pelas leis e demais regulamentações concernentes à matéria, a utilização conjunta desses instrumentos consensuais permite potencializar benefícios em favor do contribuinte e do ente público e, em muitos casos, facilitar a concretização de acordos que não seriam admitidos com a aplicação isolada de um dos institutos. Não se perca de vista que a morosidade do Poder Judiciário, endêmica em nosso país, compromete em muito a garantia constitucional da duração razoável do processo.

Pensemos, a título exemplificativo, que determinado contribuinte se encontra em recuperação judicial e, como tal, seus débitos tributários efetivamente são classificados como de difícil recuperação por parte do Fisco. Ademais, tal contribuinte sinaliza interesse em celebrar acordo para diminuição de seu passivo tributário, atualmente sob discussão em execuções fiscais devidamente garantidas por penhora.

Conforme preceitua o art. 11, §5º, da Lei nº 13.988/2020,²⁵ a Transação Tributária se mostra como instrumento viável de contato entre Fisco e contribuinte, no que diz respeito à celebração de acordo que reduza a dívida tributária em questão. Frente a essa situação, cumpre destacar que não há lesão ao princípio da isonomia, presente no art. 150, II, da CRFB/88. Esse dispositivo firma ser vedado instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente. Fato é que seria incorreto pensar que um executado que se encontra sem nenhuma capacidade contributiva deveria arcar com o mesmo ônus tributário em comparação a outro que, propositalmente, deixa de pagar os tributos devidos.

Retornando ao caso hipotético sob exame, em conjunto com a aplicação da transação, seria viável a celebração de um Negócio Processual Jurídico com vistas a buscar a substituição ou mesmo liberação célere das penhoras que estavam afetadas à dívida. Essa liberalidade encontra-se prevista na Portaria PGFN nº 742, bem como em diversas portarias que cuidam de modalidades de transação, tendo sido expressamente autorizada pelo próprio Fisco.

A título exemplificativo, citam-se o art. 15 da Portaria PGFN/ME nº 6.757/2022 e, de forma mais específica, o artigo 4º da Portaria PGFN nº 1.696/2021, respectivamente:

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: [...]

Art. 4. Sem prejuízo da possibilidade de celebração de Negócio Jurídico Processual que verse sobre a aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias, nos termos da Portaria PGFN nº 742, de 21 de dezembro de 2018, a adesão às modalidades de negociação

²⁵ Incluem-se como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação, para os fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, aqueles devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência.

previstas nesta Portaria implica manutenção automática dos gravames decorrentes de arrolamento de bens, de medida cautelar fiscal e das garantias prestadas administrativamente ou nas ações de execução fiscal ou em qualquer outra ação judicial.

O contribuinte, portanto, poderia utilizar os instrumentos de forma conjunta com vistas a permitir maior liquidez dos seus ativos, inclusive com a possibilidade de redirecionamento das penhoras para outros débitos inscritos em dívida ativa do Poder Público.

Na mesma linha, Transação Tributária e Negócio Jurídico Processual também podem dialogar em caso de celebração de acordo com intuito de suspender, mediante garantia, créditos ainda não transacionados, mas eleitos para transação individual ainda em negociação junto ao Fisco.

Seria o caso de um contribuinte que desejasse transacionar seus débitos, mas, no curso da negociação, recebeu mandados de penhora e, na iminência de constrições serem efetuadas em seu desfavor, busca a Administração Pública para celebrar Negócio Jurídico Processual, oferecendo um plano de amortização do débito fiscal ou mesmo garantias provisórias, como ferramenta precária, até o momento de sua efetiva adesão no Instrumento da Transação.

Entende-se, ainda, que conjugar o Negócio Jurídico Processual e a Transação Tributária poderia aumentar o espaço de negociação entre o Fisco e o contribuinte. Imaginemos o cenário de uma empresa que deseja transacionar alguns débitos e continuar discutindo judicialmente tantos outros.

Abrilhanaria a discussão caso o contribuinte trouxesse ambas as situações para discussão conjunta com o ente público, em comparação a buscar a via da Transação Tributária ou do Negócio Jurídico Processual de forma apartada. A negociação plural, ainda que mais complexa, envolve uma maior quantidade de crédito tributário, possibilitando o aumento do poder de barganha na negociação, bem como maiores chances de benefício mútuo para as partes envolvidas.

A lógica em nada difere de qualquer negociação no meio comercial: quanto mais se negocia em termos financeiros, maior a probabilidade de desconto e de vantagens para os negociantes. Ora, quanto mais créditos satisfeitos (ou na iminência de assim o serem), mais benefícios o contribuinte poderá alcançar, levando-se em conta o interesse arrecadatório fiscal.

Diante dos exemplos trazidos, é possível concluir pela possibilidade de celebração mútua de Negócio Jurídico Processual e Transação Tributária, enquanto mecanismos de natureza complementar. Nesse sentido, frisa-se que a combinação dessas regras legais – as quais buscam racionalizar, agilizar e reduzir os conflitos, além de legítima, pode ser de excelente proveito no âmbito do direito tributário.

Acima de tudo, em que pese possuírem regramento delimitado em lei e diplomas infralegais, destaca-se a existência de margens férteis para a conjugação desses institutos, com o intuito de potencializar benefícios, principalmente no que diz respeito à coincidência de interesses visando à extinção ou à rápida resolução do crédito tributário.

3 O negócio jurídico processual como alternativa ao contribuinte cujos créditos não são classificados como de difícil recuperação

Como visto, a transação tributária é um instrumento promissor, principalmente no que diz respeito aos contribuintes que possuem inscrições na dívida ativa irrecuperáveis ou de difícil recuperação. A regulamentação do instituto é resultado da tentativa de desjudicialização das execuções fiscais, bem como do interesse em diminuir a litigiosidade que as cerca.

Todavia, a despeito de a evolução ser evidente, esse é um procedimento que tem por base central o interesse discricionário do Fisco em transacionar a dívida tributária com o contribuinte. É dizer, se o crédito tributário não é de difícil recuperação e, como tal, o Fisco tem expectativa de que a dívida será adimplida ao final da execução fiscal, não lhe é interessante prosseguir na construção da Transação Tributária.

Por essa perspectiva, não tendo interesse prático na celebração do instituto, o ente público pode não oferecer propostas suficientemente atraentes (no que se refere aos descontos e às opções de pagamento) para a empresa optante – o que, por óbvio diminuiria as probabilidades da celebração do acordo.

Diante dessa conjuntura, na inviabilidade prática de se recorrer à Transação Tributária, ainda assim o contribuinte poderia recorrer ao instituto do Negócio Jurídico Processual para estabelecer a amortização da dívida ou mesmo o estabelecimento de parâmetros para sua discussão judicial, privilegiando maior efetividade, liberdade para as partes e flexibilização do processo.

Com efeito, consoante se expôs alhures, de acordo com o art. 1, §2º, da Portaria PGFN nº 742/2018, é permitido o NJP acerca de temas como (a) calendarização; (b) plano de amortização do débito fiscal; (c) aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias; e (d) modo de constrição ou alienação de bens. Além disso, é previsto o parcelamento do débito em até 120 vezes, período que pode ser dilatado mediante autorização expressa da Coordenação-Geral de Estratégias de Recuperação de Créditos, prazo esse que é inclusive mais dilatado que o prazo geral imposto pela Transação Tributária em 84 parcelas.

No que diz respeito à calendarização da execução fiscal, esse instrumento é alternativa viável à negociação e estabelecimento dos prazos no decurso da execução fiscal, notadamente atinentes à defesa do contribuinte, estabelecimento de prazos para oferta de garantia e provas a serem produzidas nos autos. Em outras palavras, portanto, exequente e executado acordarão o cronograma da execução fiscal no que diz respeito às etapas processuais do feito.

Sobre o tópico da amortização, a celebração do Negócio jurídico Processual pode ser vislumbrada como uma alternativa que possibilite a quitação da dívida tributária com parcelas mais favoráveis em um determinado período de tempo, em especial para contribuintes que não possam fruir dos descontos a serem alcançados mediante transação tributária. Esse ponto é de extrema relevância para o ente público, na medida em que o Fisco busca, em última análise, a satisfação definitiva do crédito tributário.

Outro ponto relevante incorporado à figura do Negócio Jurídico Processual diz respeito à possibilidade de pactuação acerca das garantias ofertadas no bojo da execução

fiscal. Como se sabe, o art. 11 da Lei nº 6.830/80²⁶ estabelece uma ordem específica de aceitação de ativos para fins de penhora no feito executivo, a qual é, via de regra, seguida pelas Procuradorias no âmbito das respectivas discussões.

Sendo assim, diante de cenários de instaurada crise ou mesmo se considerada a impossibilidade de oferecimento de ativos líquidos – o Negócio Jurídico Processual pode configurar instrumento hábil para viabilizar a celebração de acordo que vise, por exemplo, a aceitação temporária de garantia que seja de menor liquidez. Justamente por ofender a ordem de preferência do artigo 11 da LEF, a princípio ativos menos líquidos não seriam aceitos pela Procuradoria, razão pela qual o acordo estabeleceria saída para o impasse existente.

Nesse contexto, as partes poderiam não somente estabelecer a aceitação provisória de garantias, como também plano para substituição desse ativo quando o cenário de crise fosse ultrapassado ou mesmo calendarização para que, gradativamente, o contribuinte ofereça alternativas para promover maior liquidez à penhora existente no processo. Ambas as partes ganham no acordo: o contribuinte, com a suspensão da execução, possibilidade de oferecimento de embargos e acesso à sua Certidão de Regularidade Fiscal, ao passo que a Procuradoria, com a celebração de acordo formal estabelecendo, no futuro, compromisso para penhora de ativos de maior liquidez, atendendo à proposta do art. 11 da LEF.

Do mesmo modo, o Negócio Jurídico Processual pode ser utilizado, ainda quanto ao tópico das garantias, como instrumento apto a negociar eventual necessidade de substituição (no caso, por exemplo, de necessidade de venda do ativo) ou liberação de penhoras existentes em caso de redução da CDA, o que encurtaria o prazo de análise e concretização da medida perante o Poder Judiciário.

Por fim, o Negócio Jurídico Processual também poderá envolver a discussão acerca da constrição e alienação de ativos, como, por exemplo, no caso de o contribuinte pretender acesso à sua certidão fiscal mediante compromisso em vincular o produto da venda de um imóvel não penhorado a um débito que estava em aberto em seu relatório fiscal.

De modo geral, portanto, o Negócio Jurídico Processual envolve uma série de instrumentos postos em favor dos contribuintes para que possam, junto aos entes Exequentes, promover o equacionamento das discussões tributárias em âmbito de execução fiscal. Em última análise, nas hipóteses em que o pagamento, parcelamento ou transação da dívida tributária não se configuram como opções favoráveis ao contribuinte (seja pela ausência de benefícios ou mesmo de caixa para amortização da dívida), o Negócio Jurídico Processual pode ser alternativa viável a processualmente buscar saídas para dar maior fôlego aos executados e viabilizar o prosseguimento da discussão judicial e/ou a satisfação da dívida junto à autoridade fiscal.

²⁶ “Art. 11 – A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

- I – dinheiro;
- II – título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;
- III – pedras e metais preciosos;
- IV – imóveis;
- V – navios e aeronaves;
- VI – veículos;
- VII – móveis ou semoventes; e
- VIII – direitos e ações.

Considerações finais

Diante dos passos adotados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, percebe-se um novo cenário se aproximando na relação entre Fisco e contribuinte, o qual privilegia formas alternativas de quitação do débito tributário ou, alternativamente, de negociação entre as partes a fim de buscar benefícios mútuos. Através dessa nova ordem, prestigia-se a flexibilização de comportamentos entre Fisco e contribuinte, de forma a trazer maior racionalidade e economia processual ao sistema tributário. Dentro de seus limites, tanto o Negócio Jurídico Processual como a Transação Tributária se mostram como instrumentos promissores para a concretização dessa aproximação entre as partes.

A Transação Tributária, como visto, permite repactuação da dívida com descontos vantajosos e prazos extensos para pagamento, contudo parte da premissa inequívoca de que os débitos exequendos sejam considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação. Dessa feita, a Transação não se aplica a todo e qualquer contribuinte, sobretudo aqueles que, por questões fáticas específicas, não conseguem enquadrar seus débitos com ratings favoráveis à transação.

Justamente nesse contexto é que o Negócio Jurídico Processual pode ser utilizado como alternativa para que, independentemente da classificação do débito, o contribuinte consiga flexibilizar a discussão judicial desses débitos, seja através da amortização acordada da dívida, seja através do estabelecimento de acordos processuais para garantia e andamento do feito executivo. Em suma, portanto, o Negócio Jurídico Processual é instrumento que viabiliza a autocomposição como alternativa à transação tributária, gerando benefícios para ambos os negociantes e, sob o ponto de vista da Empresa, o equacionamento das suas dívidas tributárias em casos em que a Transação Tributária se demonstrou inviável.

Por fim, um elemento de suma importância necessita ser observado: a necessidade de que interpretação da transação tributária à luz do princípio da proteção da confiança.

Com efeito, o art. 1º, §2º, da Lei nº 13.988/2020 elenca os princípios a serem observados quanto ao instituto da transação tributária:

§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.

Para além dos citados princípios, é necessário aproximar o contribuinte do Fisco, construindo uma relação de confiança, bem como reduzir a litigiosidade e buscar as melhores condições para satisfação do crédito tributário, quando devido for, mas jamais (a) ferir o devido processo legal e (b) permitir que contribuintes, de mesmo patamar isonômico, tenham as mesmas condições de tratamento quando das negociações.

Nesse sentido, a celebração de transações tributárias e negócios jurídicos processuais é necessária, por todas as razões a que se aludiu no presente trabalho. Contudo, mostra-se imprescindível que as transações tributárias logrem êxito na promoção da confiança dos contribuintes no sistema jurídico. Ao final de contas, nos dizeres de Niklas Luhmann: “Mostrar confiança é antecipar o futuro. É comportar-se como se o futuro

fosse certo”.²⁷ Somente a manutenção da confiança, da segurança e das estabilidades nas relações sociais pode fazer com que o Direito sobreviva.

Referências

- AGÊNCIA BRASIL. Contas públicas têm déficit de R\$702,9 bilhões em 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-01/contas-publicas-tem-deficit-de-r-7029-bilhoes-em-2020#:~:text=O%20d%C3%A9ficit%20das%20contas%20p%C3%BAblicas,em%20igual%20per%C3%ADodo%20de%202019>. Acesso em: 09 fev. 2021
- BALEEIRO, Aliomar; DERZI, Misabel. *Direito Tributário brasileiro*: CTN comentado. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. 2. ed., rev. e atual. Belo Horizonte, Fórum, 2012.
- BECHO, Renato Lopes; FEDERIGHI, André Catta Preta. Análise econômica da transação tributária: fundamentos de justificação e elementos de crítica. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 379-397.
- CALICNI, Fábio Pallaretti. Transação Tributária: modalidades, proposta, hipóteses de rescisão e vedações. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 167-195.
- CNJ. Justiça em números. Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 09 mar. 2021.
- COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- DIDIER, Fredie. Negócios jurídicos processuais atípicos no Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBA_n.01.04.PDF. Acesso em 09 mar. 2021
- DINAMARCO, Cândido Rangel. O novo Código de Processo Civil brasileiro e a ordem processual civil vigente. *Revista de Processo*, v. 247, p. 63-103, set. 2015.
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual, de acordo com as recentes reformas do CPC*. São Paulo: Atlas, 2008.
- HENARES NETO, Halley. Transação tributária: delegação de poderes e discricionariedade no âmbito tributário e os aspectos comparativos com o negócio jurídico processual. In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. *Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário*. São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 225-256.
- JUNQUEIRA, Helena Marques. *Transação Tributária*. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.
- LUHMANN, Niklas. *Confianza*. Santiago: Anthropos, 1996.
- NABAIS, José Casalta. *Direito fiscal*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2011, p. 3.
- NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de A. *Código Civil comentado*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- OAB-SP. Seminário de Direito Tributário e do Contencioso Tributário da OAB SP. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OEGd984qdYI>. Acesso em: 12 mar. 2021.

²⁷ LUHMANN, Niklas. *Confianza*. Santiago: Anthropos, 1996, p. 21.

PAULSEN, Leandro. Comentários sobre transação tributária à luz da Lei nº 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário. *In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário.* São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 301-318.

PEREIRA, José Matias. *Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil.* 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista do Serviço Público.* Brasília. v. 48, n. 1, p. 5-25, jan./abr. 1997, p. 12-13.

SILVA, Jean Paolo Simei e; AIRES, Matheus de Paula Aires. Negócio jurídico processual como forma de solução do passivo tributário. *In: SEEFELDER FILHO, Claudio; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério. Comentário sobre transação tributária à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário.* São Paulo: Thomson Reuters, 2020, p. 279-299.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

LOBATO, Valter de Souza; TEIXEIRA, Tiago Conde; ALMEIDA, Rafael Caldeira. Transação tributária e negócio jurídico processual. *In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes (coord.). Transação e Arbitragem Tributárias.* Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum grandes temas atuais de Direito Tributário ; v.2). p. 79-95. ISBN 978-65-5518-465-5.
