

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II**

**GABRIELA OLIVEIRA FREITAS**

**JONATHAN BARROS VITA**

**GUILHERME APARECIDO DA ROCHA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

**DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI**

Coordenadores: Gabriela Oliveira Freitas, Jonathan Barros Vita, Guilherme Aparecido da Rocha – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-056-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito tributário. 3. Financeiro. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

## DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

---

### **Apresentação**

#### DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

Com grande satisfação, sob a coordenação dos Professores Doutores Jonathan Barros Vita (Universidade de Marília), Gabriela Oliveira Freitas (FUMEC) e Guilherme Aparecido da Rocha (Faculdade Galileu), apresentamos os trabalhos que integraram o Grupo de Trabalho Direito Tributário e Financeiro II, no âmbito do XXXI Congresso Nacional do CONPEDI.

O GT de Direito Tributário e Financeiro, no contexto do tema central do XXXI Congresso Nacional do CONPEDI (“um olhar a partir da inovação e das novas tecnologias”), objetivou promover discussões aprofundadas e fomentar a produção da pesquisa científica no Brasil, a partir do compartilhamento de resultados apresentados por pesquisadores de todo o País.

Os trabalhos abordaram a integração do Direito Tributário e Financeiro com novas tecnologias, aspectos processuais e Reforma Tributária. A diversidade dos estudos demonstrou a qualidade da pesquisa em Direito Tributário e Financeiro.

Com isso evidenciou-se o compromisso que o CONPEDI mantém com a seriedade da pesquisa do Direito no Brasil, aspecto nodal à manutenção da excelência acadêmica.

É nesse contexto que indicamos a lista completa dos trabalhos expostos, na ordem de apresentação (que foi estabelecida a partir de grupos temáticos estabelecidos):

- 1) emendas parlamentares ao orçamento: uma análise comparativa do processo orçamentário da Argentina, Brasil e Chile;
- 2) emendas parlamentares: o Poder Legislativo na formulação de políticas públicas pela ótica do processo legislativo orçamentário;
- 3) avaliação dos limites de pessoal da lei de responsabilidade fiscal no Distrito Federal (2020-2022): impacto das despesas de exercícios anteriores;
- 4) a aplicação da inteligência artificial na administração pública municipal: análise quanto à viabilidade para combate à evasão fiscal de IPTU;

- 5) constitucionalismo social e constitucionalismo de austeridade: a Reforma Tributária na promoção da justiça fiscal e da inclusão social;
- 6) a inefetividade do sistema tributário brasileiro quanto ao viés da justiça fiscal;
- 7) critérios temporais para a modulação de efeitos: um estudo à luz das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em matéria tributária;
- 8) análise da constitucionalidade da majoração da taxa judiciária no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: uma avaliação crítica à luz do princípio da proporcionalidade;
- 9) a transação tributária em conformidade com princípios norteadores da administração pública: uma análise à luz do tema 1184 do STF e da resolução 547/2024 do CNJ;
- 10) educação em transação tributária: desjudicialização e gestão de conflitos fiscais;
- 11) arbitragem tributária como política pública: um caminho para a gestão de conflitos e ampliação do acesso à justiça no Brasil;
- 12) reforma Tributária e tecnologias transacionais: uma análise sobre ferramentas de arrecadação fiscal no Brasil e na União Europeia;
- 13) aspecto não sancionatório do tributo e a impossibilidade de se beneficiar da própria torpeza: uma análise do art. 61 da lei n. 8.981/1995 à luz do caso JBS;
- 14) a transformação da tributação de ativos virtuais: desafios e perspectivas na legislação brasileira de imposto de renda;
- 15) a Reforma Tributária (emenda constitucional 132/23 e projeto de lei complementar 68 /24) e o reequilíbrio dos contratos administrativos;
- 16) análise crítica do histórico legislativo da lei complementar 123/2006: exclusão de fabricantes de automóveis do simples nacional e barreira legislativa impedindo o surgimento de montadoras nacionais;
- 17) a instituição de empréstimo compulsório sobre a renda líquida dos templos de qualquer culto no Brasil: análise jurídica e implicações constitucionais.

Com exceção do trabalho de n.º 17, que foi apresentado no GT de Direito Tributário e Financeiro I, os demais foram regularmente expostos e debatidos.

Agradecemos aos participantes do GT.

Atenciosamente,

Coordenação do GT de Direito Tributário e Financeiro II.

# EDUCAÇÃO EM TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA: DESJUDICIALIZAÇÃO E GESTÃO DE CONFLITOS FISCAIS.

## EDUCATION IN TAX TRANSACTIONS: DEJUDICIALIZATION AND MANAGEMENT OF FISCAL CONFLICTS.

Guilherme Celestino de Abreu <sup>1</sup>  
Edmundo Alves De Oliveira  
Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro

### Resumo

O artigo examina a educação sobre transação tributária como uma ferramenta significativa para a desjudicialização e a gestão de conflitos fiscais no Brasil. A pesquisa se concentra na maneira como a educação pode atuar na redução da judicialização, ao promover uma estratégia mais consensual na resolução de conflitos tributários, e na melhora da gestão desses conflitos. O estudo se propõe a avaliar o impacto da integração de práticas educacionais em políticas públicas, com o objetivo de fomentar uma cultura de diálogo entre a Fazenda Pública e os contribuintes, minimizando a dependência do sistema judicial. Para alcançar essa análise, a metodologia inclui uma minuciosa análise bibliográfica e documental, com foco específico na Lei 13.988/2020, investigando seus efeitos concretos na prática jurídica e administrativa. Os resultados indicam que investir na educação em transação tributária pode efetivamente reduzir a litigiosidade, incentivando práticas fiscais mais eficientes e harmoniosas. A conclusão destaca que a implementação de programas educacionais sobre transação tributária nas políticas públicas pode ser uma estratégia poderosa para promover a desjudicialização, além de melhorar a gestão de conflitos fiscais ao fomentar práticas de cooperação entre o governo e os contribuintes, contribuindo para um ambiente mais colaborativo e eficiente.

**Palavras-chave:** Conflitos fiscais, Transação tributária, Educação fiscal, Cultura de diálogo, Redução de litígios

### Abstract/Resumen/Résumé

The article examines education on tax transactions as a significant tool for dejudicialization and management of fiscal conflicts in Brazil. The research focuses on how education can reduce judicialization by promoting a more consensual strategy for resolving tax conflicts and improving their management. The study aims to assess the impact of integrating educational practices into public policies to foster a culture of dialogue between the Public Treasury and taxpayers, thereby minimizing reliance on the judicial system. To achieve this analysis, the methodology includes a thorough bibliographic and documentary analysis, with a specific focus on Law 13.988/2020, examining its concrete effects on legal and

---

<sup>1</sup> Aluno de Mestrado em Direito em Gestão de Conflito.

administrative practices. The results suggest that investing in education on tax transactions can effectively reduce litigiousness, encouraging more efficient and harmonious fiscal practices. The conclusion highlights that implementing educational programs on tax transactions within public policies can be a powerful strategy for promoting dejudicialization. This approach improves the management of fiscal conflicts by fostering cooperative practices between the government and taxpayers, contributing to a more collaborative and efficient environment.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Tax disputes, Tax settlement, Fiscal education, Dialogue culture, Litigation reduction

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a crescente judicialização de conflitos fiscais tem se mostrado um desafio persistente para a administração pública e o sistema judiciário. A sobrecarga de processos judiciais relacionados a questões tributárias não apenas compromete a eficiência do judiciário, como também gera incertezas para os contribuintes e para o próprio Estado. Nesse contexto, surgem discussões sobre a necessidade de métodos adequados de resolução de conflitos que possam aliviar a pressão sobre o sistema judicial e promover uma gestão mais eficaz dos litígios fiscais. A transação tributária, especialmente após a promulgação da Lei 13.988/2020, tem se destacado como uma alternativa promissora, capaz de fomentar a consensualidade e de encerrar litígios de maneira mais célere e eficaz.

A Lei 13.988/2020, que regulamenta a transação tributária, representa um avanço significativo no ordenamento jurídico brasileiro, ao introduzir mecanismos que incentivam a resolução consensual de conflitos fiscais. Desde sua promulgação, diversos estudos têm se debruçado sobre os aspectos técnicos e procedimentais dessa legislação, destacando suas potencialidades e limitações. Entretanto, observa-se uma lacuna na literatura quanto ao papel da educação como ferramenta para difundir e consolidar a prática da transação tributária entre os agentes envolvidos, sejam eles contribuintes, advogados ou servidores públicos. Esta lacuna é especialmente relevante, considerando-se que o desconhecimento ou a subutilização desses mecanismos pode comprometer sua eficácia e a desejada redução da litigiosidade no âmbito fiscal.

Diante desse cenário, surge a problemática central deste estudo: como a educação em transação tributária pode contribuir para a desjudicialização e a gestão eficaz de conflitos fiscais? Essa questão emerge da constatação de que, embora a transação tributária ofereça uma alternativa robusta à resolução judicial, sua efetividade depende do grau de conhecimento e adesão por parte dos envolvidos. Assim, a pesquisa se propõe a investigar de que forma a educação pode ser incorporada em políticas públicas para facilitar o entendimento e a utilização da transação tributária, promovendo uma cultura de diálogo e cooperação entre a Fazenda Pública e os contribuintes.

O objetivo geral deste estudo é avaliar o impacto da educação em transação tributária na desjudicialização de conflitos fiscais, verificando como práticas educacionais podem ser integradas às políticas públicas para fomentar a resolução consensual dessas disputas. Para tanto, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos: (i) analisar a aplicação da Lei 13.988/2020 no contexto atual e suas implicações para a gestão de conflitos fiscais; (ii)



investigar o papel da educação como mecanismo para difundir a prática da transação tributária; (iii) propor um modelo educacional que possa ser implementado em diferentes níveis de ensino e treinamento profissional, com vistas a promover uma cultura de consensualidade no âmbito fiscal.

A metodologia adotada neste estudo envolve uma análise bibliográfica e documental, focada em fontes jurídicas e administrativas relevantes para o tema, com destaque para a Lei 13.988/2020. A análise bibliográfica abrange a literatura recente (últimos cinco anos) sobre transação tributária, judicialização de conflitos fiscais e educação fiscal. Já a análise documental concentra-se na interpretação de dispositivos legais e normativos, bem como em estudos de casos que ilustrem a aplicação prática da transação tributária no Brasil. A combinação dessas abordagens permite uma compreensão abrangente do tema e sustenta as proposições do estudo.

Este artigo está estruturado em quatro seções principais. A primeira seção, a fundamentação teórica, revisa a literatura sobre transação tributária e desjudicialização, contextualizando o tema e destacando a relevância da educação nesse contexto. A segunda seção, dedicada à metodologia, detalha os procedimentos de análise bibliográfica e documental utilizados na pesquisa. A terceira seção apresenta os resultados da análise, discutindo as potencialidades e desafios da educação em transação tributária para a desjudicialização de conflitos fiscais. Por fim, a quarta seção traz as considerações finais, sintetizando os achados do estudo e propondo diretrizes para a implementação de políticas públicas voltadas à educação fiscal e à promoção da consensualidade no âmbito tributário.

Ao explorar a intersecção entre educação e transação tributária, este artigo busca contribuir para o debate acadêmico e prático sobre a desjudicialização de conflitos fiscais, oferecendo insights que podem auxiliar na construção de um sistema fiscal mais eficiente e sustentável. Assim, espera-se que as conclusões deste estudo possam embasar futuras iniciativas de políticas públicas e programas educacionais, promovendo uma cultura de resolução consensual de conflitos que beneficie tanto o Estado quanto os contribuintes.

## **2 A TRANSAÇÃO NO DIREITO TRIBUTÁRIO**

O estado de conflituosidade no direito tributário se instala quando o particular, na condição de sujeito passivo da obrigação tributária, opõe-se ao pagamento do tributo; dessa forma, resolvê-lo de maneira efetiva implica em eliminar essa resistência de modo a estimular o pagamento da dívida.

Sem dúvida que um conflito tributário pode ser encerrado por um ato (judicial ou administrativo) que assegure o direito de o particular não arcar com determinado tributo, contudo essa hipótese não se “encaixa” na transação, já que a decisão favorável à inexigibilidade do tributo de determinado particular elimina o conflito, uma vez que extingue a obrigação tributária quando (i) essa decisão judicial transita em julgado, à luz do que dispõe o artigo 156, inciso X, do CTN, (ii) a decisão administrativa se torna irreformável, segundo o inciso IX do mesmo artigo do Código Tributário Nacional.

Dessa forma, a transação será convocada quando não for consagrada a extinção do conflito tributário. Essa condição de incerteza se aplica à exigência da dívida tributária (Torres, 2017); por esta razão, afirma-se que esse estado de incerteza tem fim com o pagamento, e nesse contexto, a transação é o veículo.

Nesse cenário, importa reconhecer que a transação é um instrumento que consagra a efetividade do sistema processual e do próprio direito tributário, já que possibilita o término do estado de litigiosidade da relação tributária, tendo em vista que o cumprimento dos seus termos irá implicar na extinção da obrigação tributária com a satisfação do tributo pelo particular. Importante destacar dois aspectos peculiares da transação tributária estabelecidos no artigo 171 do CTN, a necessidade (i) de lei e (ii) de lide. O primeiro deles, a necessidade de lei dispendo sobre transação tributária, é fator de distinção da transação civil, como relembra Paulo Ayres Barreto quando afirma:

[...] a principal diferença entre a transação do Código Civil e a transação tributária diz respeito à exigência de amparo legal específico. Com efeito, enquanto a transação de obrigações civis opera-se por meio de negócio jurídico entre as partes, cujo amparo normativo é somente a liberdade de contratar e o Código Civil, para que haja transação tributária, não basta a Constituição, o CTN e um ato individual e concreto firmado entre Autoridade Administrativa e contribuinte. Exige-se que haja lei ordinária (ou instrumento equiparado), que preveja os contornos da transação especificamente considerada (Barreto, 2019, s.p.).

Isso porque, o princípio da indisponibilidade dos bens públicos exige que haja previsão normativa para que a autoridade competente possa entrar no regime de concessões mútuas, que é essencial à transação. O segundo aspecto, a necessidade de lide, também deve ser considerado um critério distintivo entre a transação tributária e a civil, uma vez que o artigo 171 do CTN estabelece que a transação deve encerrar um litígio, o que nos autoriza reconhecer que, no âmbito do direito tributário, somente se admite transação terminativa de litígio, ou seja, há de existir litígio para que as partes, compondo seus interesses, cedam. Ao contrário do que ocorre no direito civil, em que a transação tanto previne como encerra o litígio, no direito tributário a transação pressupõe a existência de um conflito prévio (Carvalho, 2008).

Objetivando dar aplicabilidade ao conteúdo do artigo 171 do CTN, foi editada a Lei federal nº 13.988/2020 (conversão da Medida Provisória no 899/2019), regulamentando a transação tributária, a qual em seu artigo 2º prevê as modalidades de transação nos seguintes termos:

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, públicas, ou na cobrança de créditos que seja competência da Procuradoria-Geral da União; II – por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou administrativo tributário; e III – por adesão, no contencioso tributário de pequeno valor (Brasil, 2020, s.p.).

Da leitura desse artigo constata-se que o legislador adotou, como critério classificatório para identificar as modalidades de transação, o grau de generalidade da proposta, distinguindo-as em transação (i) por proposta individual ou (ii) por adesão. Contudo, para compreender a extensão e aplicabilidade prática dessas duas modalidades e identificar qual a modalidade de transação em que a dívida tributária se insere, é preciso somar ao conteúdo desse artigo 2º o do artigo 1º, § 4º, e o dos artigos 16, 23 e 24, em que estão discriminados os “tipos” de dívidas tributárias que podem ser transacionadas. Da leitura conjugada desses dispositivos é possível concluir que a opção por uma ou outra modalidade de transação está atrelada com a “classe” em que a dívida tributária se insere, se qualificada como (i) “em cobrança” (art. 2º, inciso I do CTN), ou (ii) “do contencioso tributário” (art. 2º, incisos II e III do CTN).

Essa distinção supõe, quanto à dívida “em cobrança”, lide por iniciativa do fisco pressupondo ato de inscrição em dívida ativa e eventual ou futuro ajuizamento de execução fiscal e, acerca da dívida “do contencioso tributário”, lide por iniciativa do particular referindo-se a mecanismos processuais proposto pelo contribuinte.

Mas a Lei nº 13.988/2020 não se limita a essa divisão, uma vez que, em relação à dívida “do contencioso tributário”, promove uma subclassificação subdividindo-a em: de pequeno valor (artigos 23 e 24); e de relevante e disseminada controvérsia jurídica (artigo 16). Visto que, na hipótese de conflito entre fisco e particular, no processo tributário, destacam-se dois âmbitos de jurisdição, o administrativo e o judicial, não pode a referida Lei ignorar isso e, dessa forma, distinguiu a dívida “do contencioso tributário”: do processo administrativo; e do processo judicial.

Tecidas essas considerações, passemos, então, à identificação da modalidade de proposta pela qual cada “tipo” de dívida pode ser transacionada. A transação tributária por proposta individual pode ser despertada por iniciativa do particular ou da Fazenda Nacional, tendo em vista o que dispõe o artigo 10 da Lei federal nº 13.988/2020. Esta modalidade de

transação é eficiente para abranger créditos tributários de qualquer valor, excetuando-se aqueles qualificados como "de pequeno valor". Aplica-se a créditos tributários em estado de cobrança, nos termos do artigo 2º, inciso I, e conforme o capítulo específico que trata da transação de pequeno valor. A referida modalidade abrange créditos já inscritos em dívida ativa da União, configurando-se na hipótese em que foram iniciados os procedimentos destinados à cobrança forçada do direito constante no título executivo, os quais se efetivam com a emissão da certidão de dívida ativa.

É o que Conrado (2020) denomina de transação “customizável”, desenhada a partir das características apresentadas pelo particular. A modalidade de transação por adesão é proposta por iniciativa do fisco, cabendo a este a publicação de portaria e edital que especifiquem as condições para que o particular possa anuir aos seus termos e, assim, optar por transacionar (ou não) (Pria, 2020).

Optando por transacionar, o particular deverá utilizar o canal eletrônico disponibilizado pelo fisco federal, único meio apto para essa providência, consoante estabelece o § 2º do artigo 13 da Lei federal nº 13.988/2020. Nessa modalidade, poderão ser objeto de transação por adesão as dívidas tributárias (i) “em cobrança” (relembrando: inscritas em dívida ativa, objeto ou não de execução fiscal), inclusive de “pequeno valor”, (ii) do “contencioso tributário” em questionamento no processo administrativo ou judicial de iniciativa do particular, que envolva controvérsia relevante e disseminada, bem como aquelas que a Lei federal nº 13.988/2020 denomina de “pequeno valor” (artigos 23, I, e 24) e sejam objeto de discussão em processo administrativo.

Interessante notar que o legislador, quando faz referência às dívidas “do contencioso” passíveis de transação por adesão, parece tratar de toda e qualquer dívida discutida em mecanismo processual iniciado pelo particular, seja judicial, seja administrativo, que demonstre controvérsia relevante e disseminada. Contudo, logo em seguida, destaca aquelas que qualifica de dívidas do “contencioso de pequeno valor”, assim denominadas aquelas cuja controvérsia não supera 60 (sessenta) salários-mínimos e que tenham como devedor pessoa física, microempresa ou empresa de pequeno porte, às quais reserva um capítulo específico para regulamentação.

Com isso, há que se reconhecer que há uma subclassificação das dívidas “do contencioso” que podem ser transacionadas por adesão, assim distinguidas (i) do contencioso em geral, aqui desse modo denominadas para se referir àquelas que envolvam controvérsia jurídica relevante e disseminada, e do (ii) contencioso de pequeno valor (Pria, 2020).

Essas conclusões foram arrebatadas da interpretação conjunta do conteúdo dos artigos 2º, 16 e 24 da Lei federal no 13.988/2020, antes mencionados, que nos autoriza, enfim, identificar o “tipo” de dívida que estará abrangida na proposta de transação por adesão. Logo, são passíveis de transação por adesão: i) a dívida ativa da União (de qualquer valor), suas fundações e autarquias, cuja inscrição, cobrança e representação sejam de incumbência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – dívida tributária “em cobrança”; ii) a dívida ativa da União de pequeno valor – dívida tributária “em cobrança” de pequeno valor; iii) a dívida tributária (tributos da União cuja inscrição, cobrança e representação incumbam à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional) judicializada pelo particular que refira-se a controvérsia jurídica relevante e disseminada – dívida tributária “do contencioso no processo judicial tributário” que envolva controvérsia jurídica relevante e disseminada; iv) a dívida tributária não judicializada que envolva controvérsia jurídica relevante e disseminada, administrada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – dívida tributária “do contencioso no processo administrativo tributário” que envolva controvérsia jurídica relevante e disseminada; v) a dívida tributária não judicializada de pequeno valor, administrada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – dívida tributária “do contencioso” no processo administrativo tributário de pequeno valor.

## **2.1 Transação Tributária e Desjudicialização: A Relevância da Educação no Contexto Atual**

A transação tributária, regulamentada pela Lei 13.988/2020, emerge como uma ferramenta crucial no panorama jurídico brasileiro, especialmente no contexto da crescente judicialização de conflitos fiscais. Historicamente, o sistema tributário brasileiro tem sido marcado por uma cultura de litígio, na qual as disputas entre a Fazenda Pública e os contribuintes frequentemente resultam em longos processos judiciais, sobrecarregando o judiciário e criando incertezas para ambas as partes. Nesse cenário, a transação tributária se apresenta como uma alternativa promissora, promovendo a resolução consensual de disputas fiscais e, conseqüentemente, contribuindo para a desjudicialização (Oliveira, 2022; Sandu, 2021).

A desjudicialização refere-se ao processo de deslocamento da resolução de conflitos do âmbito judicial para outros mecanismos, como a mediação, a arbitragem e, no caso específico do direito tributário, a transação. Esse movimento busca aliviar a pressão sobre o sistema judiciário, proporcionando soluções mais rápidas e menos custosas para as partes

envolvidas (Pinho, 2018). A Lei 13.988/2020, ao estabelecer os parâmetros para a transação tributária, insere-se nesse contexto ao incentivar a composição entre a Administração Tributária e os contribuintes, permitindo que litígios sejam resolvidos de maneira mais eficiente e colaborativa.

No entanto, para que a transação tributária alcance seu pleno potencial como instrumento de desjudicialização, é essencial que os agentes envolvidos estejam adequadamente informados e capacitados para utilizar essa ferramenta. É aqui que a educação se torna um componente fundamental. A disseminação de conhecimento sobre os mecanismos e benefícios da transação tributária pode não apenas aumentar a adesão a essa prática, mas também garantir que ela seja utilizada de forma eficaz e em consonância com os objetivos de desjudicialização.

A educação, nesse contexto, deve ser vista como uma estratégia multidimensional. Em primeiro lugar, é necessário incluir o estudo da transação tributária nos currículos dos cursos de direito, administração e contabilidade, formando futuros profissionais que compreendam a importância e a operacionalização dessa ferramenta. Além disso, é vital que sejam oferecidos programas de capacitação continuada para advogados, procuradores e servidores públicos, de modo a atualizar seus conhecimentos sobre a legislação vigente e as melhores práticas na negociação de dívidas tributárias (Espina, 2022)

Outra dimensão importante da educação é a conscientização dos próprios contribuintes, que muitas vezes desconhecem a possibilidade de resolver litígios tributários por meio da transação. Campanhas informativas e a criação de guias práticos podem desempenhar um papel crucial na democratização do acesso a esse conhecimento, permitindo que mais contribuintes se beneficiem das vantagens de um acordo extrajudicial (Oliveira, 2022; Hidayati; Hermanto; Nnamdi, 2023).

A relevância da educação no contexto da transação tributária também se evidencia na necessidade de promover uma mudança cultural, afastando-se da visão tradicional de litígio como única via para a resolução de conflitos fiscais. A transação tributária não deve ser vista apenas como um meio de facilitar a cobrança de créditos pelo fisco, mas como um instrumento para estabelecer um diálogo mais construtivo e colaborativo entre o Estado e os cidadãos. Para tanto, é imprescindível que os profissionais da área estejam preparados para conduzir negociações de forma ética e eficiente, sempre buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e privados (Oliveira, 2022).

Como visto, a transação tributária possui um papel estratégico na promoção da desjudicialização dos conflitos fiscais no Brasil. Contudo, sua eficácia depende, em grande medida, da capacidade dos envolvidos de compreender e aplicar corretamente essa ferramenta.

Nesse sentido, a educação se destaca como um elemento essencial, capaz de transformar a prática da transação tributária em uma realidade amplamente adotada e bem-sucedida, contribuindo para um sistema fiscal mais justo e eficiente.

Feita esta breve abordagem sobre a transação tributária, passa-se na próxima seção à discussão sobre o contexto processual propício à regulamentação da transação em matéria tributária.

### **3 METODOLOGIA**

A metodologia deste estudo foi de natureza qualitativa, com uma abordagem dialética e um método dedutivo, centrada em procedimentos de análise bibliográfica e documental. A escolha dessa abordagem metodológica se justifica pela necessidade de compreender profundamente as inter-relações entre a transação tributária, a desjudicialização de conflitos fiscais e o papel da educação nesse contexto, e de explorar as implicações práticas dessas inter-relações no sistema jurídico e fiscal brasileiro.

O método dialético foi empregado para analisar as contradições e os conflitos inerentes ao tema, especialmente no que diz respeito à transação tributária como uma forma de desjudicialização e sua potencialidade em transformar a cultura litigiosa predominante. A dialética, enquanto método de investigação, permite uma compreensão mais dinâmica e crítica das transformações no campo do direito tributário e da gestão de conflitos fiscais, considerando as tensões entre os interesses da Fazenda Pública e dos contribuintes. Essa abordagem facilitou a identificação das forças em jogo, suas influências mútuas, e as possibilidades de evolução do sistema fiscal em direção a práticas mais consensuais e cooperativas.

Além disso, o método dedutivo foi utilizado para desenvolver as hipóteses e conduzir a análise a partir de premissas gerais previamente estabelecidas, como os conceitos de desjudicialização, consensualidade e o papel da educação na transformação de práticas jurídicas. A partir dessas premissas, a pesquisa buscou identificar como a legislação vigente, especialmente a Lei 13.988/2020, reflete e possibilita a aplicação desses conceitos no campo tributário. O processo dedutivo permitiu uma análise lógica e estruturada, partindo de teorias e princípios amplamente reconhecidos para examinar como esses se manifestam e se aplicam no contexto específico da transação tributária.

A análise bibliográfica constituiu um dos principais pilares metodológicos da pesquisa, sendo realizada com base em uma revisão extensa e criteriosa de obras acadêmicas, artigos científicos, teses, dissertações e publicações em periódicos especializados. O foco principal

recaiu sobre a literatura produzida nos últimos cinco anos, com o objetivo de garantir a atualidade das discussões e a relevância dos achados. A revisão incluiu estudos sobre transação tributária, judicialização de conflitos fiscais, educação fiscal, e desjudicialização, fornecendo um panorama abrangente das principais contribuições e lacunas existentes na literatura. Esse levantamento bibliográfico foi essencial para a construção do referencial teórico que sustenta as discussões propostas ao longo do artigo.

Complementando a análise bibliográfica, a pesquisa utilizou uma análise documental detalhada, focada na interpretação de textos legais, normativos e regulatórios, particularmente aqueles relacionados à Lei 13.988/2020. Documentos oficiais, tais como portarias da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), relatórios de órgãos públicos, decisões judiciais, pareceres técnicos, e estudos de casos foram examinados para compreender a aplicação prática da transação tributária e suas implicações para a gestão de conflitos fiscais. A análise documental forneceu uma base empírica robusta, permitindo verificar como as teorias e conceitos abordados na revisão bibliográfica se concretizam na prática jurídica e administrativa.

O uso combinado dessas abordagens metodológicas — dialética, dedutiva, análise bibliográfica e análise documental — foi cuidadosamente escolhido para assegurar uma investigação abrangente e crítica sobre o tema. A dialética permitiu a exploração das contradições e potenciais evoluções dentro do sistema fiscal, enquanto o método dedutivo garantiu uma progressão lógica e coerente da análise. A revisão bibliográfica forneceu o arcabouço teórico, e a análise documental contextualizou e validou esses conceitos no cenário jurídico brasileiro.

#### **4 DO CONTEXTO PROCESSUAL PROPÍCIO À REGULAMENTAÇÃO DA TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA**

Até o ano de 2020, todas as especulações referentes à transação tributária estavam somente no campo das conjecturas, já que não havia uma lei que instrumentalizasse este instituto em termos práticos. A Lei nº 13.988/2020 supre essa lacuna normativa, de modo a retirar o assunto da bolha teórica em que se colocava quando menos no que se refere à Fazenda Nacional.

É interessante esse registro de ordem temporal, porque, sabendo que a transação é uma figura de natureza instrumental, pode-se questionar por que, depois de décadas, a transação veio a se tornar conhecido justamente em um momento histórico em que o Brasil vivenciou tantas



dificuldades. Entende-se, no entanto, que não foi por mera contingência. O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015), vigente a partir de 18 de março de 2016, trouxe novas luzes para a realidade processual nacional, destacando-se, nesse novel contexto, valores como o da cooperação e o da busca da consensualidade.

A grave crise de efetividade pela qual vinha (e vem) passando a jurisdição brasileira, fruto do altíssimo grau de litigiosidade vigente, foi tomada como evidente referencial para o legislador de 2015, tratando ele de prestigiar, no corpo do Código, figuras alternativas e/ou acessórias à jurisdição, sempre na intenção de minimizar o estado de crise a que nos referimos e que se encontra até hoje refletido nos dados oficiais fornecidos por sistemas.

Esse novo ambiente normativo, muito mais permeável a figuras como a conciliação, a arbitragem e o negócio jurídico processual – todas conferem prioridade à busca do consenso –, constitui marco para a realidade jurídica do ordenamento jurídico brasileiro, extrapolando o campo estritamente processual.

Acrescente-se que essa “virada de chave” sensibilizou o comportamento de alguns dos atores tributários brasileiros, em especial a Fazenda Nacional. É do conhecimento de todos, com efeito, que, a partir da vigência do CPC/2015, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) cuidou de pavimentar a pista pela qual exercitaria a mudança de paradigma lançada por aquele diploma. O fez por meio da Portaria PGFN nº 396/2016, normativo que instituiu o chamado “regime diferenciado de cobrança de créditos”, e que, projetados os efeitos práticos desejados, foi seguido pela Portaria PGFN nº 33/2018, onde se extraem inúmeras manifestações do anseio de ruptura com o nefasto ambiente de litigiosidade tributária com o qual convive-se.

Nesse sentido operam as normas que disciplinam, entre outras posturas, a de oferecimento de garantia em ambiente administrativo e de apresentação de pedido de revisão de inscrição. Integrando-se ao sobredito normativo, outra portaria do órgão, a portaria nº 742/2018, caminhou na mesma trilha, dando ao negócio jurídico processual em execução fiscal, amplíssima disciplina, sabidamente geradora de resultados práticos substanciais. Pois é justamente esse ânimo, derivado do CPC/2015, que teria gerado o ambiente até então inexistente para que a transação do art. 171 do Código Tributário Nacional (CTN) saísse do campo das abstrações.

Não coincidentemente ela está posta, via Lei no 13.988/2020, exatamente em relação ao órgão que vinham demonstrando, desde antes, sua aderência aos valores fixados pelo diploma processual de 2015. Não é, entretanto, apenas a perspectiva histórica recente que possibilita reconhecer que a instituição da transação tributária está diretamente vinculada ao aparato criado pelo atual Código de Processo Civil. A transação tributária, diferentemente do

que propõe a literalidade do art. 156 do CTN, não é, em si, uma causa de extinção do crédito tributário. Oficia, antes disso, como um instrumento e não necessariamente para a extinção do crédito, mas sim para a solução do litígio de natureza fiscal. A extinção, por sua vez, constituiria a etapa final no que concerne à eficácia, dependendo da interseção de outro instrumento, a exemplo do pagamento, que deriva da estrutura propiciada pela transação.

Percebe-se, daí, que, embora qualificável como “tributária”, a transação à qual faz menção, como instrumento que é, tem muito mais resistência “processual” do que propriamente tributário. A renovação da legislação processual assume uma importância significativa devido à natureza da transação, frequentemente considerada um instituto tributário. Contudo, em sua essência, a transação constitui-se como um procedimento substantivo, o que inevitavelmente a submete aos princípios e normas que regem o direito processual em geral.

Observadas essas premissas, note-se que nada é mera coincidência. Quando o art. 12, caput, da Lei nº 13.988/2015 determina que a proposta de transação não implica na suspensão da exigibilidade do crédito tributário e nem da execução fiscal, bem como quando o art. 3º da mesma lei afirma que a mesma proposta deverá expor os meios para extinção dos créditos por ela contemplados, mostra-se bem evidente que a legislação está indiretamente reconhecendo que a deflagração do instrumento não alcança, por si, o resultado esperado – afinal, todo “processo” é, no mais das vezes, uma entidade complexa, constituindo-se como sequência de atos que, postos em sequência lógica e cronologicamente determinada, pode ou não desaguar num dado resultado.

Na mesma linha, note-se o cuidado do legislador ao prescrever que, embora não gere efeitos materiais, a proposta de transação impacta o fluxo do processo em que configurado o litígio, reconhecendo, com isso, que, entre um e outro instrumento (o processo convencional e o que dispara a transação), um – e apenas um – deve prevalecer – afinal de contas, sabe-se, o concurso de instrumentos potencialmente voltados a uma mesma finalidade pode gerar efeitos danosos à ideia de segurança (Pinheiro, 2021). Nesse contexto, acredita-se que, vista pelo ângulo devido, a transação de que trata a Lei nº 13.988/2020 deverá surtir os efeitos que dela se esperam, a saber, abrir campo para a alternativa solução de litígios judicial ou administrativamente instaurados, com a quitação, imediata ou diferida, integral ou parcial, dos créditos que dão vida àqueles mesmos litígios.

#### **4.1 Vantagens da opção pela transação**

Para entender quais as razões que fariam com que o sujeito passivo escolhesse a transação tributária como o meio alternativo de solução de sua controvérsia, primeiro é preciso pensar na abrangência da transação. Essa possibilidade de solução consensual arquitetada pelos sujeitos da obrigação tributária pode abranger créditos tributários inscritos em dívida ativa da União, cujo conflito decorra da situação de inadimplemento ocasionada pelo não pagamento voluntário do valor considerado devido ao fisco, bem como pode conter crédito tributário cuja exigibilidade é colocada em xeque pelo sujeito passivo da relação jurídico-tributária.

Daí surge a possibilidade de concretizar duas formas de transação: a transação na cobrança e a transação no contencioso. A primeira abrange créditos que são certos, líquidos e exigíveis, os quais normalmente seriam cobrados por meio de execução fiscal antes da introdução da transação. Por outro lado, a transação no contencioso diz respeito a créditos que estão envolvidos em controvérsias significativas ou são de valor reduzido, frequentemente questionados quanto à sua existência por meio de ações judiciais movidas pelo sujeito passivo (Pinheiro, 2021).

Identificados os créditos passíveis de negociação, a transação emerge como uma alternativa duradoura disponível para aqueles que necessitam reorganizar suas obrigações fiscais. Concebida nesse contexto, a transação é disponibilizada aos contribuintes mediante editais periódicos que estabelecem as condições para adesão. Simultaneamente, foi eliminada a possibilidade de que o contribuinte ou a própria Fazenda Pública apresentem propostas individuais para a resolução de litígios, restringindo-se tal iniciativa ao que pode ser denominado de transação na cobrança (Alves, 2023).

A perenidade do instituto possibilita que o sujeito passivo identifique as condições propostas nos editais ou mesmo aquelas ajustadas de forma customizada por sua própria iniciativa, verificando os elementos capazes de tornar a escolha atraente. O fato de a transação ter a possibilidade, por força normativa, de dispor sobre o crédito tributário, concedendo descontos sobre seus acessórios – juros, multas e encargo legal – ou mesmo sobre o valor do principal, possibilidade que limita-se à transação do contencioso de destacada controvérsia, é um grande diferencial que, certamente, norteará a escolha do sujeito passivo (Câmara, 2022).

A transação, entretanto, não se mostra vantajosa apenas nesse aspecto. Ela também pode proporcionar prazos de pagamento ampliados, incluindo a opção de diferimentos e moratórias, que, tanto isoladamente quanto combinadas com descontos, podem contribuir positivamente para a regularização fiscal do contribuinte na relação jurídico-tributária (Alves, 2023).

Acresça-se que a transação quando oferecida sem desconto tem a tendência de se mostrar menos fechada quanto aos requisitos à sua adesão. Isso porque pode ser direcionada a todo e qualquer sujeito passivo, e não aqueles, por exemplo, que se apresentam com capacidade de pagamento reduzida.

Há, ainda, a possibilidade de negociação e envolver as garantias que dão lastro à dívida, possibilitando aos atores um consenso sobre aquelas que podem bem funcionar no papel a que se prestam – dar segurança ao credor de que os valores serão revertidos aos cofres públicos, sem necessidade de que ordens legais preestabelecidas sejam levadas às suas últimas consequências (Câmara, 2022).

Referente aos benefícios ao cidadão, sabe-se que a transação tributária é uma ferramenta jurídica que permite a negociação de dívidas tributárias entre o contribuinte e o Estado, visando à regularização de pendências fiscais de forma consensual. Nesses termos, sua importância para o cidadão se manifesta em diversos aspectos, a exemplo da redução de dívidas, já que a transação torna possível a redução de juros, multas e outros encargos, tornando o valor devido mais acessível e facilitando a regularização fiscal do contribuinte (Gama, 2021).

Também, a transação tributária possibilita o oferecimento de condições de parcelamento e prazos mais flexíveis, o que facilita o pagamento das dívidas. Ademais, a transação proporciona segurança jurídica tanto para o contribuinte quanto para o Estado, tendo em vista que estabelece um acordo formal que evita litígios futuros. Ainda, como vantagem, acrescenta-se o incentivo à regularização de dívidas, já que a transação motiva os contribuintes a regularizarem sua situação fiscal, já que a negociação pode ser mais vantajosa do que as penalidades de uma execução fiscal (Cardoso, 2021). A regularização das dívidas tributárias pode também melhorar a situação de crédito do cidadão, permitindo acesso a financiamentos e outras operações financeiras, além de facilitar a recuperação de ativos bloqueados ou penhorados por dívidas tributárias, permitindo ao contribuinte retomar o controle de seus bens (Gama, 2021).

Por fim, no que concerne aos benefícios sociais, a transação tributária contribui para o equilíbrio das finanças públicas, possibilitando investimentos em áreas essenciais como saúde, educação e infraestrutura, beneficiando a sociedade como um todo (Câmara, 2022). Portanto, a transação tributária é uma ferramenta essencial que pode trazer benefícios ao cidadão ao promover uma relação mais equilibrada e justa entre o contribuinte e o fisco, contribuindo para a eficiência do sistema tributário e o bem-estar social.

No entanto, todas essas vantagens demandam concessões por parte dos beneficiários. Isso é algo natural e alinhado às normas estabelecidas: a transação pressupõe concessões mútuas

entre as partes envolvidas. Nesse sentido, cabe ao sujeito passivo renunciar à via judicial como meio de resolver o litígio, enquanto o fisco se compromete a fornecer os meios necessários para a quitação do crédito que lhe é devido. O desconto, o diferimento, o pagamento em parcelas, a negociação de garantias, tudo isso faz da transação uma boa escolha. Cabe ao sujeito passivo ponderar o que lhe é mais viável, sendo certo que o tempo e a incerteza da resposta jurisdicional são elementos que influenciam fortemente nessa decisão.

#### **4.2 Potencialidades e Desafios da Educação em Transação Tributária para a Desjudicialização de Conflitos Fiscais**

A educação em transação tributária apresenta-se como uma ferramenta poderosa para promover a desjudicialização de conflitos fiscais no Brasil. Ao fomentar o conhecimento sobre esse instrumento jurídico entre contribuintes, advogados e servidores públicos, a educação pode facilitar a adesão a práticas consensuais de resolução de litígios fiscais, reduzindo a dependência do sistema judiciário e promovendo maior eficiência na gestão de conflitos tributários. No entanto, para que a educação em transação tributária atinja todo o seu potencial, é necessário superar uma série de desafios que ainda permeiam sua implementação.

Uma das principais potencialidades da educação em transação tributária reside na sua capacidade de transformar a cultura jurídica predominante. Historicamente, o Brasil tem sido marcado por uma abordagem litigiosa em matéria fiscal, onde os conflitos entre a Fazenda Pública e os contribuintes são frequentemente levados aos tribunais. Esse cenário gera sobrecarga no sistema judiciário, aumentando a morosidade processual e as incertezas jurídicas. A educação pode contribuir para reverter essa tendência, promovendo uma mudança cultural que valorize a resolução consensual de conflitos, na qual a transação tributária é central.

Além de promover uma cultura de consensualidade, a educação em transação tributária pode desempenhar um papel crucial na capacitação técnica dos profissionais envolvidos na gestão de conflitos fiscais. Advogados, procuradores e servidores públicos precisam estar devidamente preparados para negociar e celebrar transações tributárias de maneira eficiente e ética. Programas de capacitação e treinamentos específicos sobre a legislação e as práticas de transação tributária são essenciais para garantir que esses profissionais compreendam não apenas os aspectos jurídicos, mas também os estratégicos e financeiros que envolvem esse tipo de negociação.

Outra potencialidade importante da educação em transação tributária é a democratização do acesso à informação e ao conhecimento sobre esse instrumento. Muitos

contribuintes, especialmente aqueles de menor porte, como microempresas e pessoas físicas, desconhecem a possibilidade de resolver seus conflitos fiscais por meio da transação. A implementação de campanhas educativas e a criação de materiais didáticos acessíveis podem ajudar a disseminar esse conhecimento, permitindo que um número maior de contribuintes explore as vantagens da transação tributária, como a redução de multas e juros, além da possibilidade de parcelamento das dívidas.

No entanto, a promoção da educação em transação tributária enfrenta desafios significativos, sendo um dos mais relevantes a resistência cultural à mudança. Muitos profissionais do direito e até mesmo servidores públicos estão habituados a uma visão adversarial dos conflitos fiscais, onde o litígio é visto como a principal forma de resolver disputas. Essa mentalidade dificulta a aceitação de soluções consensuais, como a transação tributária, que é muitas vezes percebida como uma forma de concessão ou fraqueza. Superar essa resistência requer não apenas a oferta de educação, mas também a criação de incentivos que demonstrem os benefícios práticos e a eficácia dessa abordagem.

Outro desafio significativo está na implementação de programas educacionais eficazes e acessíveis. Embora a criação de cursos e treinamentos específicos seja um passo fundamental, é crucial que esses programas sejam acessíveis a todos os interessados, independentemente de sua localização ou condição socioeconômica. Isso implica a necessidade de desenvolver plataformas de ensino a distância, materiais gratuitos e iniciativas que alcancem regiões menos desenvolvidas, onde o conhecimento sobre a transação tributária pode ser ainda mais escasso.

Além disso, a qualidade do conteúdo educacional é um aspecto que não pode ser negligenciado. Para que a educação em transação tributária seja efetiva, os cursos e materiais precisam ser desenvolvidos por especialistas na área, com uma abordagem prática que vá além da teoria. Os profissionais que participam desses programas devem sair capacitados para aplicar o conhecimento adquirido em situações reais, com habilidades que lhes permitam conduzir negociações de forma estratégica e em conformidade com a legislação vigente.

A integração da educação em transação tributária nas políticas públicas também representa um desafio, mas ao mesmo tempo uma oportunidade de institucionalizar essa prática. As políticas públicas podem incluir programas de capacitação obrigatória para servidores da Fazenda Pública e advogados que atuam na área fiscal, além de campanhas de conscientização voltadas ao público em geral. Essa institucionalização ajudaria a consolidar a transação tributária como uma prática comum e bem aceita, reforçando sua legitimidade e eficácia como meio de resolução de conflitos fiscais.

Outro ponto crucial é a necessidade de monitoramento e avaliação contínua dos programas educacionais implementados. A eficácia da educação em transação tributária deve ser constantemente avaliada, com base em indicadores como a redução no número de litígios fiscais, o aumento no número de transações realizadas, e o nível de satisfação dos contribuintes e profissionais envolvidos. Esse monitoramento permite ajustes e melhorias nos programas educacionais, garantindo que eles continuem relevantes e eficazes ao longo do tempo.

Por fim, é importante destacar que a educação em transação tributária, para alcançar seu pleno potencial, deve ser parte de uma estratégia mais ampla de reforma do sistema fiscal e jurídico no Brasil. A promoção da consensualidade e da desjudicialização exige não apenas a capacitação técnica, mas também a criação de um ambiente jurídico e institucional favorável. Isso inclui o fortalecimento da legislação que suporta a transação tributária, a transparência nos processos de negociação e a garantia de que os acordos celebrados sejam cumpridos de maneira justa e equitativa.

Em conclusão, a educação em transação tributária oferece uma oportunidade significativa para promover a desjudicialização de conflitos fiscais e melhorar a eficiência do sistema tributário brasileiro. No entanto, seu sucesso depende de superar desafios culturais, institucionais e operacionais. Com uma abordagem integrada e bem planejada, que combine capacitação técnica, acessibilidade e políticas públicas eficazes, a educação pode transformar a transação tributária em uma prática amplamente adotada, contribuindo para um sistema fiscal mais justo, eficiente e sustentável.

## **5 CONCLUSÃO**

Este estudo buscou responder à pergunta central: como a educação em transação tributária pode contribuir para a desjudicialização e a gestão eficaz de conflitos fiscais? A análise conduzida ao longo deste artigo demonstrou que a educação, quando integrada às políticas públicas e implementada de maneira abrangente, tem o potencial de transformar a cultura litigiosa predominante, promovendo práticas fiscais mais eficientes e colaborativas. A transação tributária, conforme regulamentada pela Lei 13.988/2020, oferece uma alternativa robusta à via judicial, e a disseminação desse conhecimento é fundamental para sua efetividade.

O primeiro objetivo específico deste estudo, que consistia em analisar a aplicação da Lei 13.988/2020 no contexto atual e suas implicações para a gestão de conflitos fiscais, foi alcançado ao demonstrar que a transação tributária se consolida como um importante mecanismo de resolução consensual de litígios. A lei não só regulamenta as modalidades de

transação, mas também estabelece um novo paradigma de cooperação entre a Fazenda Pública e os contribuintes, que, quando compreendido e aplicado corretamente, pode aliviar a pressão sobre o sistema judiciário.

Passados tantos anos da entrada em vigor do Código Tributário Nacional, a transação tributária hoje é uma realidade. Nessa fase de implementação, espera-se uma atuação proativa por parte da Fazenda Pública, seja pelo seu papel regulamentador que, diga-se, vem sendo exercido com bastante dinamicidade, seja por meio do oferecimento de editais de transação ou mesmo da abertura ao diálogo quando da concretização de transações individuais. Foi visto que a transação em matéria tributária surge como a expressão mais evidente de um novo paradigma na solução dos conflitos tributários, mais afeito ao diálogo e à cooperação e menos direcionado à beligerância. É, em suma, um instrumento de aproximação entre partes com interesses contrapostos, de modo a viabilizar, no seio de relações jurídico-tributárias conflituosas, o encerramento do litígio fiscal, mediante a estipulação de concessões recíprocas, o que, por força de expressa disposição legal, há de culminar com a extinção da obrigação tributária respectiva.

Com relação a efetividade da Lei nº 13.988/2020, somente o tempo dirá o quão longe será possível chegar. Certos de que os primeiros passos foram dados, o intuito deste trabalho foi amplificar a compreensão do instituto, cooperando para seu emprego legítimo e eficaz, o que será determinante para sua definitiva incorporação na vida prática.

O segundo objetivo, que visava investigar o papel da educação como mecanismo para difundir a prática da transação tributária, revelou que a educação é essencial para capacitar advogados, procuradores, servidores públicos e contribuintes a utilizar essa ferramenta de forma eficaz. A criação de programas educacionais específicos e acessíveis pode democratizar o acesso à informação e promover uma mudança cultural necessária para a aceitação e adoção generalizada da transação tributária.

O terceiro objetivo, que propunha o desenvolvimento de um modelo educacional aplicável em diferentes níveis de ensino e treinamento profissional, também foi cumprido. Este estudo sugere que um modelo educacional integrado, que abranja desde a formação básica até a capacitação continuada, pode institucionalizar a prática da transação tributária e garantir que os profissionais envolvidos estejam preparados para conduzir negociações de maneira estratégica e em conformidade com a legislação.

A contribuição teórica deste estudo reside na ampliação do debate sobre a interseção entre educação e desjudicialização no campo do direito tributário. Ao explorar como a educação pode ser um vetor de transformação cultural e operacional no sistema fiscal, o estudo oferece



novas perspectivas para a aplicação da transação tributária como uma prática comum e eficaz. Além disso, o estudo contribui para a literatura ao destacar a importância da capacitação técnica e da conscientização dos contribuintes como elementos fundamentais para o sucesso da desjudicialização.

Em termos práticos, o estudo propõe diretrizes concretas para a implementação de programas educacionais voltados à transação tributária. Ao sugerir a inclusão dessa temática nos currículos de cursos de direito e administração, bem como em treinamentos específicos para servidores públicos, o estudo oferece um caminho para a institucionalização da prática da transação tributária. Além disso, as sugestões para campanhas educativas e materiais acessíveis para contribuintes demonstram o compromisso com a democratização do conhecimento e a promoção de uma cultura de diálogo e cooperação.

No entanto, este estudo apresenta algumas limitações. A análise foi predominantemente qualitativa e focada em fontes documentais e bibliográficas, o que pode limitar a generalização dos achados. Além disso, a implementação prática das sugestões educacionais propostas depende de uma série de fatores externos, como o apoio governamental e a receptividade dos profissionais da área, que não foram explorados em profundidade neste trabalho.

Caminhos futuros de pesquisa podem incluir a realização de estudos empíricos que avaliem a eficácia dos programas educacionais em transação tributária após sua implementação, medindo o impacto na redução de litígios fiscais e na satisfação dos contribuintes e profissionais envolvidos. Além disso, a investigação sobre a receptividade dos operadores do direito e dos contribuintes às práticas de transação tributária pode oferecer insights valiosos para a adaptação e aprimoramento das estratégias educacionais propostas. Por fim, estudos comparativos entre a prática da transação tributária no Brasil e em outros países podem enriquecer a compreensão sobre as melhores práticas e ajudar a orientar futuras reformas no sistema fiscal brasileiro.

Assim, conclui-se que a educação em transação tributária é não apenas uma ferramenta viável, mas também necessária para promover a desjudicialização e melhorar a gestão de conflitos fiscais, contribuindo para um sistema fiscal mais justo, eficiente e sustentável.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Vinícius Augustus de Vasconcelos Rezende. **Transação tributária à luz da igualdade**: análise do modelo inaugurado pela Lei no 13.988/2020. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

BARRETO, Paulo Ayres. **Transação**. 01.05.2019. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/273/edicao-1/transacao>. Acesso em: 19 junho 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020**. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nºs 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm). Acesso em: 20 junho 2024.

CÂMARA, Lauro Tércio. **Transação tributária no direito brasileiro**. São Paulo: Dialética, 2022.

CARDOSO, Yuri Aurélio Nascimento Arantes. **Transação tributária, uma realidade no Brasil**. 124 f., 2021. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – São Paulo, Instituto Brasileiro de Direito Público, 2021.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, Linguagem e Método**. São Paulo: Noeses, 2008.

CONRADO, Paulo Cesar. **A transação da Lei no 13.988/2020 analisada sob a perspectiva do Constructivismo Lógico Semântico**. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1rgoMaz3dbM&t=2641s>. Acesso em: 19 junho 2024.

ESPINA, William Alberto Pirela. Influence of university education on the formation of the tax culture of the public accountant. **Visión de futuro**, v. 26, n. 1, p. 22-37, 2022.

GAMA, Clairton Kubassewski. **Transação em matéria tributária: natureza, consequências e segurança jurídica**. REJuriSTJ, Brasília, ano 2, n. 2, p. 181-217, Dez., 2021.

HIDAYATI, Berlina; HERMANTO, Febrika Yogie; NNAMDI, Anthony Ogbolu. Tax education and tax compliance: A multi-ethnic analysis. **JIFA (Journal of Islamic Finance and Accounting)**, v. 6, n. 1, p. 34-44, 2023.

OLIVEIRA, Phelippe Toledo Pires. Improving the relationship between tax authorities and taxpayers in Brazil. **Intertax**, v. 50, n. 3, 2022.

PINHEIRO, Hendrick. **Transação tributária: planejamento e controle**. São Paulo: Fórum, 2021.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina. Settlements in Brazilian civil public actions: limits and possibilities of consensus after the 2015 Civil Procedure Code and the mediation act. **Juris Poiesis-Qualis B1**, v. 21, n. 26, p. 261-284, 2018.

PRIA, Rodrigo Dalla. **Direito processual tributário**. São Paulo: Noeses, 2020.

SANDU, Dorina. Tax Mediation-an Alternative to the Resolution of Disputes between Taxpayers and the Local Tax Administration. **Economic Insights-Trends & Challenges**, n. 3, 2021.

TORRES, Heleno Taveira. Conciliação, Transação e Arbitragem em Matéria Tributária. In: BOSSA, Gisele Barra [et al.]. **Medidas de redução do contencioso tributário e o CPC/2015**: contributos práticos para ressignificar ressignificar o processo administrativo e judicial tributário. São Paulo: Almedina, 2017, p. 320.