

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE
CONFLITOS II**

JOÃO MARTINS BERTASO

SÍLZIA ALVES CARVALHO

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

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

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

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

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

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

Comunicação:

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

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

F723

Formas consensuais de solução de conflitos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: João Martins Bertaso; Sílzia Alves Carvalho. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-825-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Formas consensuais. 3. Solução de conflitos. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS II

Apresentação

Os integrantes do Grupo de Trabalho que apresentaram suas pesquisas a respeito das formas consensuais de resolução de conflitos abordaram diferentes aspectos da política judiciária de resolução de conflitos por meio da consensualidade. Também houve diversidade com relação às características dos conflitos e aos diferentes métodos para obter a sua resolução.

As apresentações ocorreram em blocos de 5 artigos, com um intervalo para as discussões entre os integrantes do GT. Assim, no primeiro bloco houve a abordagem quanto a aplicação dos métodos autocompositivos pelos Tribunais de Contas, tendo sido defendida uma posição mais dialógica nesses órgãos como o meio para a prevenção de conflitos. Quanto a administração pública foi apresentada uma análise sobre a importância da inserção da cláusula dispute board nos contratos administrativos como uma possibilidade de se evitar a suspensão de obras e desperdício de recursos públicos. Nesse sentido, a consensualidade poderá prevenir prejuízos de diferentes ordens à administração pública.

Os demais trabalhos apresentados no primeiro bloco trataram sobre a mediação familiar sistêmica, como um método de inclusão de entes familiares diante da necessidade de pertencimento. Houve discussões a respeito da necessidade da escuta ativa para o desenvolvimento de um processo dialógico para se alcançar a paz social, neste trabalho o referencial teórico de Jürgen Habermas a respeito da transformação do conflito pelo diálogo e a afirmação da democracia.

Neste primeiro bloco também foi apresentado o trabalho a respeito da gestão extrajudicial de conflitos na regularização imobiliária, dessa forma foram objeto de discussão a Lei 14.382/22 e o provimento 150 do CNJ.

Considerando as formas de mediação transformativas, o prof. João Martins Bertaso iniciou os debates do 1º bloco fazendo alguns questionamentos a respeito de o Direito, e de suas possíveis vincularidades com outras ciências, no caso, à psicologia. Questionou aos apresentadores: qual o objeto da ciência jurídica? Norma jurídica. Qual o substrato das normas jurídicas? Comportamentos humanos. Seguiu considerando que os riscos que o Estado assume ao se apropriar dos métodos consensuais de resolução de conflitos, pode agravar o problema da morosidade das decisões judiciais. Destacou que uma sociedade

democrática deve propugnar pela autonomia de sua sociedade civil, a fim de que possa solucionar seus conflitos. Já que sem essa formação, o diálogo é que viabiliza a solução dos conflitos, sobretudo, dos conflitos que envolvem as emoções. Destacou os trabalhos de Warat, como exemplo.

O prof. Alexandre Naoki Nishioka iniciou o segundo bloco com o trabalho a respeito das medidas de redução do contencioso tributário, focando na audiência de conciliação e mediação no processo tributário. Assim questionou: o que nos levaria a participar de uma sessão de conciliação em um ambiente regido pela legalidade? Seria possível criar um interesse financeiro para estimular a conciliação tributária? Destacou que em média o processo tributário demora 19 anos, e que de três em três anos tem o perdão dos juros e multas. Estas seriam justificativas para a falta de incentivos considerando o sistema de execução fiscal e o sistema financeiro.

Discutiu-se a gestão extrajudicial de conflitos na regularização imobiliária considerando a bivalência entre a ata notarial de adjudicação compulsória e de usucapião, tais questões foram abordadas à luz da Lei 14.382/22 e do provimento 150 do CNJ.

Seguiu-se a apresentação de trabalhos a respeito de temas da adoção das práticas restaurativas nos casos de atos infracionais envolvendo a aplicação do SINASE, portanto referente a crianças e adolescentes, sendo questionada a adequação do método consensual. A advocacia colaborativa foi defendida sendo identificadas as vantagens das práticas colaborativas em relação a advocacia tradicional de viés adversarial, pois, as condições para a resolução dos conflitos são definidas pelas partes, devidamente orientadas por equipes multidisciplinares que atuam colaborativamente. Neste sentido discutiu-se a aplicação do método da *negoziazione assistita*. Assim discutiu-se o projeto de Lei 3.813/2020 que cria um método análogo no Brasil, denominado negociação assistida.

A aplicação dos métodos consensuais de resolução de conflitos nas relações de consumo foi tratada sob a perspectiva da redução da judicialização de ações por meio de um estudo de caso da indústria moveleira da serra gaúcha. Tal estudo confirmou a adequação da consensualidade para o tratamento dos conflitos consumeristas naqueles casos.

Foram suscitadas algumas questões a respeito das formas consensuais de resolução de conflitos durante os debates, os quais se iniciaram com as observações da profa. Sílzia, que destacou os seguintes problemas relacionados às assincronias entre as partes em conflito, a

adoção de linguagem inapropriada para abordagem dos conflitos. Mencionou-se o reconhecimento da existência de um paradoxo da atuação do Estado na execução fiscal, considerando a sua função de promotor do desenvolvimento social e econômico.

Foi possível concluir esta etapa reconhecendo que não será possível pensar em extinguir os conflitos, porque estes são inerentes às relações humanas, mas tratar as controvérsias adequadamente considerando os casos que levam a danos individuais ou sociais é fundamental.

Desse modo, o prof. João Martins Bertaso destacou que a realização da cidadania, como um meio para impor ao Estado os interesses da sociedade autônoma e baseada no pensamento republicano, democrático e constitucional, ou seja, é necessário viabilizar o empoderamento da sociedade civil.

A adoção da consensualidade nos conflitos familiares especialmente nos casos de divórcios foi objeto de tratamento para afirmar a sua adequação para a pacificação das relações entre as partes envolvidas e protegendo-se os filhos. Discutiui-se a respeito de uma fase de preparação para a sessão de mediação a fim de demonstrar a eficiência ao se estabelecer as condições para o procedimento de mediação, tais como a escuta ativa, assim entendeu-se que a pré-mediação é fundamental para o sucesso da mediação.

A teoria do reconhecimento foi apresentada como suporte para o uso dos métodos autocompositivos, tendo em vista a insuficiência do processo judicial quanto ao tratamento dos conflitos sob o ponto de vista das partes envolvidas.

Ao final foi possível elaborar alguns consensos, destacando-se a importância da preparação dos conciliadores e mediares a fim de adotarem a linguagem adequada para a abordagem dos conflitos entre as partes. Nesse contexto o ambiente geral foi reconhecido como aspecto relevante para que as formas consensuais de resolução de conflitos alcancem seus objetivos relacionados à redução da litigiosidade e desenvolvimento de uma sociedade civil mais dialógica e empoderada em face do Estado.

26 de outubro de 2023.

Prof. Dr. João Martins Bertaso - PPGDireito URI

Profa. Dra. Sílvia Alves Carvalho - UFG

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO: A AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NO PROCESSO TRIBUTÁRIO

MEASURES TO REDUCE TAX LITIGATION: THE CONCILIATION AND MEDIATION HEARING IN THE TAX PROCESS

Alexandre Naoki Nishioka ¹
Tatyana Chiari Paravela ²

Resumo

A inefetividade do processo de cobrança fiscal no Brasil não é novidade, possuindo no Judiciário elevada taxa de congestionamento em razão das execuções fiscais. Por esse motivo, a recomendação e a adoção de abordagens que busquem modernizar e aperfeiçoar o Sistema Tributário Nacional têm crescido. Dentro desse contexto, é notável a implementação de políticas destinadas a promover a conformidade fiscal e a autorregularização, reconhecendo e premiando aqueles que estão em dia com suas obrigações tributárias. Além desses institutos, os métodos alternativos de resolução de conflitos, como a arbitragem, a conciliação e a mediação também tem sido objeto de estudo e implementação pelos órgãos públicos. Dentre os métodos alternativos de solução de litígios existentes, entendeu-se por pertinente analisar neste artigo o desenvolvimento, aplicação e possíveis entraves da audiência de conciliação e mediação no processo tributário. Para analisar a questão, elegeu-se como abordagem metodológica a revisão bibliográfica ampla, sob raciocínio dedutivo-indutivo. A partir do estudado, entendeu-se que o tema reclama não só a normatização, mas uma mudança cultural da sociedade.

Palavras-chave: Audiência de conciliação, Audiência de mediação, Métodos alternativos de resolução de conflitos, Processo tributário, Contencioso tributário

Abstract/Resumen/Résumé

The ineffectiveness of the tax process in Brazil is nothing new, with tax litigation having a high congestion rate. For this reason, the recommendation and adoption of approaches that seek to modernize and improve the National Tax System have grown. Within this context, the implementation of tax compliance is notable, recognizing and rewarding those who are up to date with their tax obligations. In addition, alternative methods of conflict resolution, such as arbitration, conciliation and mediation, have also been the object of study and implementation by public bodies. Among the existing alternative methods of dispute resolution, it was considered pertinent to analyze in this article the development, application and possible obstacles of the conciliation and mediation hearing in the tax process. To

¹ Professor Doutor de Direito Tributário na FDRP/USP. Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela FD/USP. Advogado.

² Mestre e Bacharel em Direito pela FDRP/USP. Advogada.

analyze the question, a broad bibliographical review was chosen as a methodological approach, under deductive-inductive reasoning. Thus, based on what was studied, it was understood that the theme demands not only standardization, but a cultural change in society.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Conciliation hearing, Mediation hearing, Alternative dispute resolution, Tax procedures, Tax litigation

1 INTRODUÇÃO

Não é novidade que o contencioso tributário brasileiro é caracterizado por sua considerável lentidão. Essa afirmação é baseada em diversos estudos e relatórios feitos recentemente, tais como o estudo encomendado pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial que concluiu que um processo tributário no Brasil leva, em média, 18 anos e 11 meses, na soma das etapas administrativas e judiciais (JOTA, 2019). De igual forma, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aponta que a taxa de congestionamento das execuções fiscais foi de 90% em 2021, com 15,8 pontos percentuais superior a taxa de congestionamento de toda a Justiça (CNJ, 2022). No mais, o CNJ também aponta que comparado ao ano anterior, em 2021 houve um aumento de 39,4% de casos novos de execução fiscal, retomando a um nível semelhante ao período anterior à pandemia.

Os dados são alarmantes e refletem a inefetividade do processo de cobrança de créditos tributários, tornando-se compreensível e aconselhável o surgimento de abordagens visando a modernização e aprimoramento do Sistema Tributário Nacional, algo que efetivamente já está em andamento. Nesse contexto, é notável a implementação de políticas que visam incentivar a conformidade fiscal e autorregularização, premiando aqueles que cumprem suas obrigações tributárias em dia.

Exemplos dessas iniciativas incluem o “Programa nos Conformes” da Secretária da Fazenda do Estado de São Paulo, o “Contribuinte Pai D’Égua” da Secretária da Fazenda do Ceará e a Lei 13.988/2020, que trata sobre a transação tributária. Outros programas, como o “Estímulo à Conformidade Tributária”, “Conformidade Tributária” e “Em dia com Porto Alegre”, encontram-se em fase de elaboração ou votação. Alinhada com essa abordagem, a Receita Federal do Brasil também está desenvolvendo um programa de conformidade cooperativa fiscal chamado CONFIA.

Adicionalmente, é perceptível que não somente políticas e programas são direcionados à promoção da conformidade fiscal e da autorregularização, mas também se constata um compromisso por parte dos três Poderes em relação à introdução e fomento de métodos alternativos de solução de conflitos, como arbitragem, conciliação e mediação. Existe clara motivação para a adoção de abordagens consensuais em litígios tributários, incluindo a aspiração pela redução da judicialização nos processos vinculados à essa esfera, muito em razão do impacto causado pela inefetividade do processo de cobrança fiscal.

Contudo, no debate, surge um ponto que pode ser considerado como ultrapassado atualmente: a alegação de que não seria possível empregar métodos alternativos de resolução

de conflitos no contexto de créditos tributários, sob a justificativa de que esses créditos são indisponíveis. Essa consideração constitui um elemento fundamental para a abordagem que será delineada ao longo deste artigo. Acerca dessa questão, Heleno Taveira Torres (2017, p. 318) discorre:

No Brasil, onde a Constituição Federal discrimina competências prévias, prescrevendo os tributos que cada pessoa pode criar, isso permitiria vislumbrar uma indisponibilidade absoluta da competência tributária; mas não do “crédito tributário” – previsto em lei – que pode ser disponível para a Administração, segundo os limites estabelecidos pela própria lei, atendendo a critérios de interesse coletivo, ao isolar (a lei) os melhores critérios para constituição, modificação ou extinção do crédito tributário, bem como de resolução de conflitos, guardando os princípios fundamentais, mui especialmente aqueles da igualdade, da generalidade e da definição de capacidade contributiva. Eis o que merece grande acuidade, para alcançar respostas adequadas aos temas de conciliação, transação, arbitragem e outros pactos na relação tributária, tomando como premissa a inexistência, no direito, de um tal princípio universal de “indisponibilidade do tributo”.

Portanto, conforme aduz Torres (2019, p. 319)¹, não há impedimento para que a legislação possa definir, dentro dos parâmetros e no atendimento do interesse público, os critérios mais adequados para a constituição, modificação ou extinção do crédito tributário, inclusive os meios de resolução de conflitos, de maneira vinculativa e com espaço para certo grau de discricionariedade, conforme apropriado, com o propósito de promover a economicidade, celeridade e a eficiência da administração pública.

Assim sendo, esse artigo se propõe a investigar, por meio de revisão bibliográfica, a audiência de conciliação e mediação no processo tributário como uma medida de redução do contencioso tributário. Dessa forma, o desdobramento se dará do seguinte modo: inicialmente, buscar-se-á contextualizar o debate sobre a conciliação e a mediação, discutindo-se, brevemente, o desenvolvimento da audiência de conciliação e mediação no Brasil. Após, analisar-se-á como o tema tem avançado por meio da análise da Recomendação CNJ n.º 120/2021, da Resolução n.º 471, de 31 de agosto de 2022, e do Projeto de Lei Complementar n.º 124/2022. Em seguida, procurar-se-á entender a discussão entre a formalização dos institutos da conciliação e mediação para aplicação no processo tributário e sua efetividade na resolução de disputas. Por fim, serão apresentadas as conclusões extraídas, propondo-se ao

¹ O autor ainda disserta: “Temos para nós que o legislador detém, sim, liberdade constitucional para proceder à identificação de métodos alternativos para extinção do crédito tributário, mediante solução de controvérsias em matéria tributária, ao tempo em que, ao fazê-lo, deverá predispor, de modo claro, os limites que permitirão aos contribuintes e à Administração alcançarem bom êxito na resolução de conflitos que tenham como objeto matéria de fato de difícil delimitação ou cujas provas apresentadas não permitam a formação de um juízo consistente para identificar a proporção da ocorrência factual ou mesmo a correta quantificação da base de cálculo do tributo. Havendo dificuldades nesses processos lógicos de subsunção, poderia ser útil a utilização de algum desses mecanismos” (TORRES, 2017, p. 319).

final uma reflexão sobre o tema.

2 O desenvolvimento da audiência de conciliação e mediação no Brasil

A contextualização no debate sobre a conciliação e a mediação se faz importante na medida em que a partir dela é possível inferir como o tema se desenvolveu no Brasil e alcançou, de forma mais enfática, o direito tributário recentemente.

Nesse sentido, a Constituição do Império (BRASIL, 1824) já incentivava a solução de litígios por outros meios que não os judiciais, conforme é possível observar dos artigos 160 a 162² desta Carta (LUCHIARI, 2012, p. 65-66). Ainda nessa época, o Código Comercial de 1850 (BRASIL, Lei nº 556, 1850) também trazia preceitos normativos no tocante à conciliação e à arbitragem, mantendo a conciliação prévia como obrigatória. Igualmente, havia o artigo 26, do Regulamento nº 737, de 25 de novembro de 1850, que se destinava a regular o procedimento nas causas comerciais, assim como colocava a conciliação prévia como obrigatória (ALVES da SILVA, 2010, p. 101).

Em 1871, foi promulgada a Lei nº 2.033, que dispôs sobre a possibilidade de o governo poder consolidar as disposições legislativas sobre o processo civil, de modo que assim nasceu a “Consolidação das Leis do Processo Civil”. Nessa lei, as disposições sobre a conciliação ficaram consignadas nos artigos 185 a 200, exarando a obrigatoriedade da tentativa de conciliação perante um juiz de paz como requisito para que se pudesse ajuizar uma ação (LUCHIARI, 2012, p. 65-66).

Com o início do período republicano brasileiro, a obrigatoriedade da tentativa de conciliação prévia como requisito de procedibilidade de uma ação judicial foi afastada pelo Decreto nº 359 de 1890. Os motivos para retirada da obrigatoriedade foram em razão da suposta onerosidade causada nas demandas e devido ao entendimento de que o instituto era inútil para a composição das lides. Apesar da exclusão da obrigatoriedade da tentativa de conciliação como requisito para o processamento, houve o reconhecimento dos acordos feitos entre as partes que possuíam autonomia sobre seus próprios bens, assim como foi mantida a validade das decisões resultantes de processos de arbitragem (LUCHIARI, 2012, p. 65-66).

² “Art. 160. Nas civeis, e nas penas civilmente intentadas, poderão as Partes nomear Juizes Arbitros. Suas Sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convencionarem as mesmas Partes. Art. 161. Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum. Art. 162. Para este fim haverá juizes de Paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, por que se elegem os Vereadores das Camaras. Suas attribuições, e Districtos serão regulados por Lei.”

Com o Código de Processo Civil de 1939, a figura do juiz de paz, no que se refere a atividade conciliatória, deixou de ser mencionada e foi instaurada a audiência como um ato processual elementar. Este ato processual afastava as inúmeras audiências que existiam nas Constituições Estaduais, pois se entendeu que elas se mostraram ineficazes e retardavam a marcha processual (PINTO, B et al, 1940, p. 25-34).

Nessa época, Guilherme Estellita (1940, 81-85), ao tratar sobre o tema da conciliação, apontou que ela pertenceria a um período romântico do processo, em que o magistrado deveria procurar conciliar os litigantes antes do início das demandas. Estellita aduziu também que, caso o magistrado entendesse por tentar conciliar as partes após a produção das provas, ele demonstraria imparcialidade no caso, pois estaria havendo prejulgando da causa. Além disso, caso o juiz indagasse se estariam às partes interessadas em conciliar, firmaria uma coação às mesmas, que poderia incitar, caso uma delas não quisesse conciliar, em um propenso sentimento do magistrado.

Deste modo, embora houvesse inúmeras discussões sobre a conciliação desde o início do período legislativo no Brasil, ela permaneceu facultativa no Código de Processo Civil de 1939, não devendo o juiz ter iniciativa na matéria.

Com o advento do Código de Processo Civil de 1973, foi estabelecido “um sistema de triagem no rito ordinário que viabiliza o exercício do gerenciamento de processos”, (ALVES da Silva, 2010, p. 104). Esse mecanismo de triagem deu aos magistrados a oportunidade de julgar imediatamente a causa, regularizar o procedimento ou mesmo planejar as fases processuais. Ou seja, o juiz poderia demandar providências preliminares caso entendesse necessário, julgar o feito conforme o estado processual e sanear os autos. Isso ocorreu na tentativa de gerar economia processual e celeridade.

Com o passar do tempo, algumas questões do CPC/73 passaram por indagações, de modo que em 1994, dentre outras mudanças, foi inserido no artigo 331 a audiência de conciliação entre a fase postulatória e a fase instrutória, de maneira que essa audiência tinha como escopo organizar o processo para a fase probatória³. Esse artigo, a princípio, consagrou não só o gerenciamento processual, mas também a oralidade e abriu caminho para o modelo

³ É necessário destacar sobre o tema que Ada Pellegrini Grinover apresentou grandes contribuições. Nesse sentido, destaca-se trecho relevante de uma de suas inúmeras obras: “Do conjunto de estudos sobre a conciliação, pode-se concluir que, durante um longo período, os métodos informais de solução de conflitos foram considerados como próprios das sociedades primitivas e tribais, ao passo que o processo jurisdicional representou insuperável conquista da civilização. Mas, como escreveu um sensível processualista, ‘quando as coisas instituídas falham, por culpa de fatores estranhos a nossa vontade, convém abrir os olhos às lições do passado para verificar se, acaso, com mais humildade, dentro de nossas forças e limites, não podem elas nos ensinar a vencer desafios do presente’” (GRINOVER, 1985, p. 159).

Multi-door Courthouse, apresentado preliminarmente em 1976 por Frank Sander na conferência *National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice* em Mineápolis, e depois reestruturado em 1979 por Sander por meio de seu livro *Varieties of Dispute Processing*, modelo que ficou mais conhecido no Brasil como “sistema multiportas” de resolução de conflitos (ALVES DA SILVA, 2019, p. 17-18).

No entanto, a audiência imposta no artigo 331 do CPC/73 não trouxe os benefícios imaginados, mas sim mais um rito formal com pouco aproveitamento da oralidade, da autocomposição e do gerenciamento processual (WATANABE, 2005). Nesse sentido, Kazuo Watanabe (2005, p. 688-689) aponta que “poucos se aperceberam do real objetivo do legislador, que é a indução de um papel mais ativo do juiz na condução dos processos e para o efetivo cumprimento do princípio da imediatidade, que é uma das bases do processo oral adotado pelo nosso legislador processual”. Assim, apesar do empenho do legislativo com a reforma processual do artigo 331 em 1994, visando fomentar a atividade conciliatória, em 2002 houve uma nova reforma deste artigo, tornando a audiência de conciliação facultativa⁴.

Embora a reforma do artigo 331 em 2002 tenha ido na contramão do que parte da doutrina defendia na época, observou-se nos anos subsequentes – e até hoje se observa, que o incentivo aos meios alternativos de solução de conflitos é crescente. Nesse sentido, destaca-se a Resolução 125/2010 do CNJ, conhecida até mesmo como marco normativo sobre o tema, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos, que incumbiu, inicialmente, o judiciário de oferecer “mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação” (BRASIL, Resolução n. 125 do CNJ, 2010), em que os “os tribunais organizaram os seus setores de conciliação judicial e, em alguns casos, capitanearam a organização de núcleos comunitários de solução de conflitos” (ALVES da SILVA, 2019, p. 23).

Essa política foi integrada ao Código de Processo Civil de 2015, por todo o seu texto, destacando-se o artigo 3º, parágrafo 2º e 3º⁵, artigo 139, inciso V⁶, artigos 165 a 175, que trata

⁴ “Art. 331. Se não ocorrer qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes, e versar a causa sobre direitos que admitam transação, o juiz designará audiência preliminar, a realizar-se no prazo de 30 (trinta) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir. (...) § 3º Se o direito em litígio não admitir transação, ou se as circunstâncias da causa evidenciarem ser improvável sua obtenção, o juiz poderá, desde logo, sanear o processo e ordenar a produção da prova, nos termos do § 2º. (BRASIL, Lei n.º 10.444 de 07 de maio de 2002)”

⁵ “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. (...) § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (BRASIL, Lei n.º 13.105 de 2015).

⁶ “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: (...) V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais;”

de forma pormenorizada dos conciliadores e mediadores, assim como o artigo 334⁷, que trata de forma detalhada da audiência de conciliação⁸. Há, ainda, a Lei nº 13.140 de 2015, posterior ao Código de Processo Civil de 2015, mais comumente chamada de Lei de Mediação. A referida lei trata da figura do mediador, disciplina sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Essa lei também disciplina, em seu artigo 38, a mediação para conflitos de natureza tributária, com algumas ressalvas⁹.

E esse movimento para a implementação na legislação brasileira de métodos alternativos de solução de conflitos não cessou. No ano de 2021, observa-se, por exemplo, que a nova lei de licitações e contratos administrativos, nos artigos 151 a 154, instituiu a possibilidade de utilização dos institutos da conciliação, mediação, comitê de resolução de

(BRASIL, Lei n.º 13.105 de 2015).

⁷ “Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência. § 1º O conciliador ou mediador, onde houver, atuará necessariamente na audiência de conciliação ou de mediação, observando o disposto neste Código, bem como as disposições da lei de organização judiciária. § 2º Poderá haver mais de uma sessão destinada à conciliação e à mediação, não podendo exceder a 2 (dois) meses da data de realização da primeira sessão, desde que necessárias à composição das partes. § 3º A intimação do autor para a audiência será feita na pessoa de seu advogado. § 4º A audiência não será realizada: I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual; II - quando não se admitir a autocomposição. § 5º O autor deverá indicar, na petição inicial, seu desinteresse na autocomposição, e o réu deverá fazê-lo, por petição, apresentada com 10 (dez) dias de antecedência, contados da data da audiência. § 6º Havendo litisconsórcio, o desinteresse na realização da audiência deve ser manifestado por todos os litisconsortes. § 7º A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei. § 8º O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado. § 9º As partes devem estar acompanhadas por seus advogados ou defensores públicos. § 10. A parte poderá constituir representante, por meio de procuração específica, com poderes para negociar e transigir. § 11. A autocomposição obtida será reduzida a termo e homologada por sentença. § 12. A pauta das audiências de conciliação ou de mediação será organizada de modo a respeitar o intervalo mínimo de 20 (vinte) minutos entre o início de uma e o início da seguinte” (BRASIL, Lei n.º 13.105 de 2015).

⁸ A doutrina diverge quanto a obrigatoriedade da audiência prevista no artigo 334 do CPC/15, tendo em vista que uns entendem-na como obrigatória (ASSIS, 2016, p. 171-178), outros como quase obrigatória (GAJARDONI, 2016, p. 68-92) e o outros como não obrigatória (CÂMARA, 2018, p. 137-138).

⁹ “Art. 38. Nos casos em que a controvérsia jurídica seja relativa a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou a créditos inscritos em dívida ativa da União: I - não se aplicam as disposições dos incisos II e III do caput do art. 32; II - as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços em regime de concorrência não poderão exercer a faculdade prevista no art. 37; III - quando forem partes as pessoas a que alude o caput do art. 36: a) a submissão do conflito à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União implica renúncia do direito de recorrer ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais; b) a redução ou o cancelamento do crédito dependerá de manifestação conjunta do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda. Parágrafo único. O disposto no inciso II e na alínea a do inciso III não afasta a competência do Advogado-Geral da União prevista nos incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta a competência do Advogado-Geral da União prevista nos incisos VI, X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e na Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. (Redação dada pela Lei nº 13.327, de 2016) (Produção de efeito)” (BRASIL, Lei n.º 13.105 de 2015).

disputas e arbitragem nas contratações regidas por esta lei (BRASIL, Lei n.º 14.133, 2021).

Seguindo essa mesma diretriz, o Conselho Nacional de Justiça emitiu a Recomendação n.º 120, datada de 28 de outubro de 2021, cujo propósito é orientar os juízes, em casos que envolvam direito tributário, a priorizarem, sempre que possível, os métodos alternativos para a resolução de conflitos, tais como negociação, conciliação, mediação ou transação tributária, podendo se estender ao âmbito extrajudicial, com a devida observância dos princípios da Administração Pública, das disposições estabelecidas em lei e dos regulamentos vigentes.

A título de fortalecer a Recomendação n.º 120/2021, o Conselho Nacional de Justiça emitiu a Resolução n.º 471, de 31 de agosto de 2022, com o objetivo de instituir a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário que tem por finalidade assegurar a todos o direito à solução dos conflitos tributários de forma efetiva, garantindo a celeridade e o acesso à justiça, consoante poderemos observar de forma detalhada no próximo tópico.

3 A audiência de conciliação e mediação no processo tributário

A Recomendação n.º 120, datada de 28 de outubro de 2021, considera como microssistema normativo de métodos adequados de tratamento de conflitos diversas leis, tais como o Código de Processo Civil de 2015; a Lei de Arbitragem; a Lei de Mediação; a Lei n.º 13.988/2020, que trata da Transação Tributária; a Lei Complementar n.º 174/2020, que trata sobre a extinção de créditos tributários mediante a celebração de transação para microempresas e empresas de pequeno porte; e a Lei de Recuperação Judicial e de Falências. Nesse interim, destaca-se que a legislação reconhecida como um microssistema dos métodos alternativos de resolução de conflitos é bastante recente, datando mais precisamente a partir da segunda década deste milênio, ou seja, da Resolução CNJ n.º 125/2010, considerada o marco normativo sobre a instituição da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos. Quanto a Resolução n.º 471/2022, embora ela seja posterior a Recomendação n.º 120/2021, nota-se que ela não traz em sua conjuntura qual seria o microssistema normativo sobre o tema.

A fim de demonstrar a possibilidade de utilização da transação como instrumento resolutivo de litígios para a cobrança de créditos de natureza tributária, a Recomendação aponta a existência do artigo 156, inciso III, e do artigo 171, ambos do Código Tributário Nacional, que dispõem que a transação é uma modalidade de extinção do crédito tributário,

podendo a lei facultar, por meio de condições estabelecidas, que o sujeito passivo e ativo da obrigação tributária celebrem a transação, mediante concessões mútuas.

Igualmente, a Recomendação considera a elevada taxa de congestionamento causada pelas execuções fiscais, assim como o elevado número dessas ações existentes no Poder Judiciário brasileiro. Aponta, também, a necessidade de um tratamento para as demandas repetitivas de natureza tributária a fim de garantir a isonomia e a segurança jurídica.

A Resolução também destaca a significativa quantidade de processos tributários, tanto administrativos quanto judiciais, aguardando julgamento. Essa observação é respaldada por dados presentes não só no relatório “Justiça em Números 2021” do próprio CNJ, mas também no relatório denominado “Diagnóstico sobre o Contencioso Tributário no Poder Judiciário Brasileiro”, conduzido pelo CNJ e pelo Insper. Esse cenário, na visão do CNJ, resulta em desafios insuperáveis na aplicação dos princípios constitucionais de justiça efetiva e da celeridade da decisão. Além disso, são levados em consideração os princípios da celeridade, da duração razoável do processo, da busca pela garantia da isonomia dos contribuintes, da eficiência do fisco e da segurança do ordenamento jurídico.

Adicionalmente, a Resolução enfatiza a necessidade premente de promover mudanças nos padrões de comportamento socioculturais, incentivando um enfoque colaborativo entre entidades judiciárias, administrações tributárias, procuradorias e dos próprios contribuintes. Dessa maneira, nota-se mais uma distinção entre a Recomendação e a Resolução, já que esta última procura trabalhar aspectos culturais em adição às orientações. Para isso institui diretrizes que deverão ser observadas, como a atuação colaborativa com base na solução de conflitos tributários; a promoção de uma formação e treinamento adequados para magistrados, servidores, conciliares e mediadores; monitoramento estatístico específico sobre a temática; a prática da transparência ativa; a cooperação com entidades federativas, advocacia pública e privada, assim como com os contribuintes; priorização de abordagens consensuais e ações preventivas para evitar a judicialização de litígios tributários. Assim sendo, a resolução busca aprimorar a cooperação entre as instâncias públicas, sistema judicial e advocacia privada, visando uma abordagem mais eficaz e harmoniosa na resolução das demandas tributárias.

Cabe realçar outras distinções entre a Recomendação n.º 120/2022 e a Resolução n.º 471/2022. A Recomendação indica que o magistrado poderá estimular a celebração de convenções processuais pelas partes, visando aprimorar a eficiência do processo. Ainda, a Recomendação também encoraja a utilização da arbitragem como meio de solução para litígios tributários e, ainda, destaca que o juiz poderá fomentar a possibilidade de empresas

que tenham a recuperação judicial deferida a submeter proposta de transação relativa a créditos inscritos em dívida ativa. Todavia, a Resolução não aborda de forma específica os temas da arbitragem e de eventuais convenções processuais pelas partes, nem mesmo dos casos de recuperação judicial.

Com relação à audiência mencionada no artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015, a Recomendação orienta que ela não seja dispensada nos casos de litígios relacionados a direito tributário, a menos que a Administração Pública demonstre de forma explícita a inviabilidade legal de autocomposição ou apresente justificativa específica. Dessa forma, a Recomendação reconhece a disponibilidade de um procedimento já estabelecido, capaz de contribuir para a resolução das disputas. Entretanto, a Resolução não aborda de forma mais detalhada sobre o artigo 334 do CPC/15, apenas aduz que a atuação cooperativa entre os entes públicos poderá se dar mediante protocolos institucionais, que versem, dentre outras matérias, sobre quais seriam as hipóteses de cabimento da audiência prevista no artigo 334 do código processual vigente.

No mais, a Recomendação aconselha que os tribunais implementem Centros Judiciários de Solução de Conflitos Tributários (CEJUSCs Tributários) para o tratamento das questões tributárias antes da fase processual ou em processos já em andamento, privilegiando a operação em formato digital. Quando magistrados ou relatores depararem-se com demandas repetitivas no âmbito tributário, deverão notificar o CEJUSC Tributário para que medidas adequadas de resolução sejam adotadas para esses conflitos, conforme sugerido na Recomendação.

A Resolução, porém, não se concentra na criação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos Tributários (CEJUSCs Tributários), mas em vez disso propõe a implementação da “Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário”. Para isso, é recomendado que os tribunais aprimorem suas plataformas e ambientes digitais para o tratamento de demandas tributárias, em especial iniciativas como o Juízo 100% digital, Núcleos de Justiça 4.0, plataformas online de resolução de disputas, entre outras abordagens compatíveis com o processo em questão.

Seguindo a Recomendação e até mesmo a Resolução, observa-se que alguns estados e comarcas criaram o CEJUSC Tributário, tais como a comarca de Blumenau, em Santa Catarina (TJSC, 2021), São Paulo, capital (TJSP) e os Tribunais de Justiça de Minas Gerais (TJMG, 2022) e do Distrito Federal (TJDF, 2020).

Por fim, dentre outras questões, a Resolução dá diversas atribuições ao CNJ, cria o

“Prêmio Eficiência Tributária” e recomenda que os tribunais organizem anualmente a “Semana Nacional da Autocomposição Tributária”, devendo ocorrer preferencialmente no mês de outubro de cada ano, pontos que não existem na Recomendação.

Não só o Conselho Nacional de Justiça tem se envolvido com o assunto, observando-se a discussão em outros âmbitos, como no Congresso Nacional. Um exemplo é o Projeto de Lei Complementar n.º 124, de 2022, que trata sobre as “normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária”. Dentre os eixos de atuação do projeto¹⁰, um deles se relaciona diretamente com o tema discutido neste texto. Nesse sentido, observa-se que o projeto busca estabelecer um embasamento jurídico aplicável a assuntos tributários para os conceitos de mediação, arbitragem e transação por meio de sugestões de alteração dos artigos 151, 156, 171, 171-A e 171-B do Código Tributário Nacional. Contudo, é importante ressaltar que as deliberações sobre o Projeto de Lei Complementar n.º 124, de 2022 ainda estão em estágios iniciais.

Por todo o exposto, com base no discutido até então, torna-se evidente que a utilização da audiência de conciliação e mediação no contexto do processo tributário, juntamente com os outros métodos alternativos de resolução de conflitos nessa esfera, têm experimentado um notável desenvolvimento e destaque nos últimos anos. Todavia, com base na experiência no âmbito do processo civil, são pertinentes algumas reflexões.

4 Entre a formalização da audiência de conciliação e mediação no processo tributário e a sua efetividade na resolução de disputas

Conforme observado, está sendo delineado o caminho para a incorporação dos métodos alternativos de solução de conflitos no âmbito do processo de cobrança fiscal, especialmente os discutidos neste texto, que abrangem a audiência de conciliação e mediação. Essa tendência fica evidente em razão da Recomendação CNJ n.º 120/2021, da Resolução n.º 471/2022 e do Projeto de Lei Complementar n.º 124/2022. No entanto, entre a formalização desses institutos para sua aplicação no processo tributário e sua efetividade na resolução de disputas, ainda se vislumbra um percurso substancial a ser percorrido. Por esse motivo, faz-se

¹⁰ Importa ressaltar que o escopo do Projeto de Lei Complementar n.º 124/2022 possui três eixos: “(i) alterações voltadas à prevenção de conflitos tributários, como o mandamento direcionado ao estabelecimento de programas de conformidade e à facilitação da autorregularização; (ii) alterações voltadas ao estímulo à adoção de soluções consensuais em litígios tributários, incluindo a desjudicialização dos processos tributários; e (iii) alterações com vistas à harmonização das normas relativas ao processo administrativo tributário, como forma de fortalecer o contencioso administrativo por meio da previsão de garantias mínimas a serem observadas por todas as esferas da Federação. (BRASIL, Projeto de Lei n.º 124, 2022)”

interessante a análise da discussão que perpassa a audiência de conciliação prevista no artigo 334 do CPC/15.

Inicialmente, é pertinente recordar que a resolução de disputas por meio da autocomposição revela-se um método eficaz e economicamente vantajoso, além de desempenhar um papel crucial no desenvolvimento da cidadania. Isso ocorre porque os envolvidos se tornam elementos essenciais na construção da melhor decisão para ambas as partes. Conforme a perspectiva de Fredie Didie (2015, p. 273-279), o estímulo aos métodos alternativos de resolução de conflitos fortalece a participação dos cidadãos no exercício do poder, reafirmando, dessa forma, a natureza democrática desses institutos.

Didie (2015, p. 273-279) também argumenta que a autocomposição não deve ser considerada uma abordagem para reduzir a quantidade de processos em trâmite no sistema judiciário, nem como uma forma de acelerar o processo legal. Para o autor, os valores em questão envolvem “o incentivo na elaboração da norma jurídica que regulará o seu caso e o respeito a sua liberdade, concretizada ao autorregulamento”.

De acordo com as considerações de Fernando Gajardoni (2016, p. 68 – 92), o Código de Processo Civil de 2015 disciplinou de forma extensiva a audiência de conciliação, sendo consagrados dois objetivos. O primeiro objetivo dessa audiência seria contornar a paralisação do sistema judiciário brasileiro, ao possibilitar a resolução de conflitos por meio dos métodos de conciliação e mediação. No entanto, o autor entende que esse objetivo seria ruim. O segundo objetivo, por outro lado, seria a inclusão de uma variedade de métodos de resolução de conflitos no sistema judicial tradicional. Isso permitiria que as partes envolvidas, ou até mesmo a natureza do conflito, definam qual é o método mais adequado para a solução da questão. Essa abordagem, segundo o autor, é positiva¹¹.

Superado os objetivos e analisando a prática judicial à luz do relatório do CNJ Justiça em Números 2022, é possível examinar os índices de conciliação. Contudo, é importante salientar que esse índice é calculado “pelo percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas”. Isso implica dizer que esse número não reflete necessariamente o índice de conciliação pactuada em audiências de conciliação, e, portanto, não permite inferir a eficácia do instituto

¹¹ Nesse sentido, vale destacar os dizeres do doutrinador: “Indubitavelmente, a ampla disciplina da temática no ordenamento jurídico brasileiro comprova o escopo legislativo de: a) contornar o grave problema do congestionamento do Poder Judiciário brasileiro, tentando solucioná-lo pela via da conciliação/mediação dos conflitos (o que não é bom); b) dotar o sistema de variados métodos de solução de conflitos (Tribunal Multiportas), permitindo que as partes ou natureza do conflito definam qual deles é o mais adequado ao caso (o que é muito bom!)” (GAJARDONI, F. et al., 2016, p. 68 – 92).

da audiência de conciliação. Com base na análise da “série histórica do índice de conciliação – total” para o período de 2015 a 2021, observa-se que a variação percentual se situa entre 11% e 13,6%. Além disso, o relatório também indica que “em quatro anos o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu em apenas 4,2%”. Conclui-se, portanto, que os números carecem de expressividade.

Além desse fato, estudos demonstram que o índice de designação das audiências de conciliação é notavelmente baixo¹². Evidencia-se que a internalização da audiência de conciliação e mediação, ao menos no processo civil brasileiro, transcende a mera existência de uma norma, sendo possível concluir que “se trata de uma questão mais complexa, com fundo na percepção dos atores do sistema de justiça e nas práticas insculpidas em sua consciência jurídico-processual” (ALVES da SILVA; PARAVELA, 2020, p. 524).

Nesse sentido, Kazuo Watanabe (2005) aponta que os desafios para uma adesão mais ampla à conciliação envolvem várias considerações, como a formação acadêmica dos profissionais de Direito, a qual tende a focar na resolução contenciosa e adjudicada dos conflitos, o que, por consequência, acaba por fortalecer prática forense e a cultura da sentença. Além disso, um outro obstáculo de significativa relevância e que reduz o interesse dos juízes pela conciliação, é a percepção de que os juízes de instâncias superiores, possivelmente aqueles que influenciarão a progressão profissional do juiz em questão, conferirão maior importância às “boas sentenças”.

Portanto, pode-se inferir que, mesmo com o notável progresso do direito tributário no tocante aos métodos alternativos de solução de conflitos recentemente, à semelhança do que ocorre no âmbito do processo civil, a trajetória rumo à formalização desses mecanismos para sua aplicação no campo tributário e à eficácia na resolução de disputas ainda requer um percurso considerável a ser percorrido.

5 CONCLUSÕES

Não há dúvida de que a conciliação e a mediação são métodos alternativos de resolução de conflitos eficazes e economicamente mais vantajosos, assim como possuem um papel fundamental para o desenvolvimento da cidadania. Por esses motivos, demonstrou-se que essas medidas de redução do contencioso tributário têm sido amplamente debatidas na

¹² Conforme aponta Paulo Eduardo Alves da Silva e Tatyana Chiari Paravela “O dado que se se destaca em um exame preliminar das decisões selecionadas é a baixíssima ocorrência de decisões com designação de audiência do artigo 334 do CPC. Em apenas 16% dos processos que compuseram a amostra analisada foi designada audiência de conciliação” (ALVES da SILVA; PARAVELA, 2020, p. 508).

literatura especializada nos últimos anos e tem sido objeto de consideração e implementação por parte dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, conforme é possível observar da Recomendação CNJ n.º 120/2021, da Resolução n.º 471, de 31 de agosto de 2022, e do Projeto de Lei Complementar n.º 124/2022.

Entretanto, entre a formalização desses institutos para sua aplicação no processo tributário e sua efetividade na resolução de disputas, ainda se vislumbra um percurso substancial a ser percorrido, conforme foi possível extrair da análise dos dados. Por esse motivo, a análise holística da temática deve ser feita, não podendo ser pensada apenas como uma medida de redução do contencioso tributário em razão da alta taxa de congestionamento e da falência do processo de cobrança fiscal. Deve-se buscar, sobretudo, a realização dos princípios constitucionais, isto é, da segurança jurídica e da isonomia, o que por consequência acarretará a ampliação das receitas tributárias no financiamento das necessidades públicas. Contudo, muita coisa terá de mudar para a efetiva realização desses princípios.

Em 2005, Watanabe já identificava os desafios para uma adoção mais ampla da conciliação. Embora quase duas décadas tenham transcorrido desde então, a arraigada cultura da sentença ainda se opõe à instauração da cultura conciliatória. De todo modo, é certo que Watanabe já nos ensinou os caminhos para alcançar de forma mais efetiva a cultura da pacificação.

6 REFERÊNCIAS

ALVES da SILVA, Paulo Eduardo; PARAVELA, Tatyana Chiari. “Algum dia, talvez, se for o caso...” – Frequência e motivos para a não designação da audiência do artigo 334 do CPC em comarcas da justiça estadual paulista. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, ano 14, volume 21, número 3, Setembro a Dezembro de 2020, p. 500-533.

ALVES da SILVA, Paulo Eduardo. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo. Saraiva, 2010.

ALVES da SILVA, Paulo Eduardo. Resolução de disputas: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados. *In*: ALVES DA SILVA, P.E.; SALLES, C.A.; LORENCINI, M.A.G.. (Org.). **Negociação, mediação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, v. 1, p. 13-42.

ASSIS, Araken. Processo Civil brasileiro. Vol. 3. 2 ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Processo Civil**: comentada pelo Conselheiro Dr.

Antônio Joaquim Ribas. Rio de Janeiro, RJ, 1879.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I. Rio de Janeiro, RJ, 1824.

BRASIL. **Decreto n.º 359, de 26 de abril de 1890**. Revoga as leis que exigem a tentativa da conciliação preliminar ou posterior como formalidade essencial nas causas cíveis e commerciaes. Brasil, 1890.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.608, de 18 de setembro de 1939**. Código de Processo Civil. Rio de Janeiro, RJ, 1939.

BRASIL. **Lei n.º 556, de 25 de junho de 1850**. Código Comercial. Rio de Janeiro, RJ, 1850.

BRASIL. **Lei n.º 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Rio de Janeiro, RJ, 1871.

BRASIL. **Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF, 1973.

BRASIL. **Lei n.º 10.444 de 07 de maio de 2002**. Altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. **Recomendação do Conselho Nacional de Justiça n.º 120, datada de 28 de outubro de 2021**. Recomenda o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando possível pela via da autocomposição, e dá outras providências. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. **Resolução do Conselho Nacional de Justiça n.º 125, datada de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. **Resolução do Conselho Nacional de Justiça n.º 471, datada de 31 de agosto de 2022**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2022.

BRASIL. **Regulamento n.º 737, de 25 de novembro de 1850**. Rio de Janeiro, RJ, 1850.

BRIGAGÃO, Gustavo; GRILLO, Pedro. Medidas para redução do contencioso e melhoria no ambiente tributário. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance e Medidas de Redução do Contencioso Tributário**: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas. São Paulo: Almedina, 2022.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier; SILVA, Eduardo Sousa Pacheco Cruz. Justiça Multiportas

e o contencioso tributário. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance e Medidas de Redução do Contencioso Tributário**: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas. São Paulo: Almedina, 2022.

CARMIGNANI, Zabetta Macarini; COLETTI, Eduardo. Medidas para redução do contencioso tributário brasileiro. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance e Medidas de Redução do Contencioso Tributário**: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas. São Paulo: Almedina, 2022.

CÂMARA, Alexandre Freitas. O novo processo civil brasileiro. 3 ed. São Paulo. Forense, 2017.

Cejusc Fazenda Pública – Capital. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, São Paulo. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/Conciliacao/CejuscFazendaPublica>>. Acesso em agosto de 2023.

CEJUSC - Fiscal possibilita negociação de débitos com o DF por meio da conciliação. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**, Distrito Federal, 25 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/novembro/cejusc-fiscal-possibilita-negocicao-de-debitos-com-o-df-por-meio-da-conciliacao>>. Acesso em agosto de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2022**. Brasília, DF: CNJ, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro: relatório final de pesquisa**. Brasília, DF: CNJ; Insper, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-contencioso-tributario-final-v10-2.pdf>.

Dedicado à conciliação fiscal, Cejusc Tributário é inaugurado na comarca de Blumenau **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA**, Blumenau, 27 de setembro de 2021. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/dedicado-a-conciliacao-fiscal-cejusc-tributario-e-inaugurado-na-comarca-de-blumenau>>. Acesso em agosto de 2023.

DIDIE Jr, Fredie. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17 ed. Salvador. Jus Podivm, 2015.

GAJARDONI, F. et al. **Processo de conhecimento e cumprimento de sentença**: comentários ao CPC de 2015. São Paulo: Método, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Conciliação e Juizados de Pequenas Causas. *In*: WATANABE, Kazuo (Coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

GROGNET, João Henrique Chauffaille; DIAS, Theo Lucas Borges de Lima. A transação tributária federal como ferramenta de transformação social. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance**

e Medidas de Redução do Contencioso Tributário: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas. São Paulo: Almedina, 2022.

LEORATTI, Alexandre. Processos tributários duram em média 19 anos no Brasil, **Revista Jota**, 28 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/contencioso-tributario-processos-28112019>>. Acesso em janeiro de 2022.

LUCHIARI, Valéria Ferioli Lagrasta. **Mediação judicial: análise da realidade brasileira: a origem e evolução até a Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça.** Rio de Janeiro. Forense, 2012.

NISHIOKA, Alexandre Naoki; PARAVELA, Tatyana Chiari. A disseminação de conceitos subjetivos na seara tributária: os reflexos da atuação do devedor contumaz. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance e Medidas de Redução do Contencioso Tributário: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas.** São Paulo: Almedina, 2022.

PARAVELA, Tatyana Chiari. **A obrigatoriedade da designação da audiência de conciliação (CPC, art. 334) em comarcas do estado de São Paulo.** Orientador: Paulo Eduardo Alves da Silva. 2018. 106 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2018.

PINTO, B et al. **Processo oral.** Rio de Janeiro: Revista Forense, 1940.

Presidente do TJMG determina criação do Cejusc Tributário. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**, Belo Horizonte, 24 de novembro de 2022. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/presidente-do-tjmg-determina-criacao-do-cejusc-tributario.htm#>>. Acesso em agosto de 2023.

SALUSSE, Eduardo Perez; LUNARDELLI, Pedro Guilherme Accorsi. Medidas eficientes à prevenção de conflitos tributários – o consentimento social, a autorregularização e a conciliação. *In*: BOSSA, Gisele B.; CARMIGNANI, Zabetta M.; BRIGAGÃO, Gustavo; et al (Coord). **Cooperative Compliance e Medidas de Redução do Contencioso Tributário: Das Boas Práticas à Criminalização de Condutas.** São Paulo: Almedina, 2022.

SANDER, Frank. “Varieties of Dispute Processing”. **The Pound Conference: Perspectives on Justice in the Future.** West: A. Levin & R. Wheeler eds., 1979.

TORRES, Heleno Taveira. Conciliação, transação e arbitragem em matéria tributária. *In*: SALUSSE, Eduardo Perez; BOSSA, Gisele Barra; ARAUJO, Juliana Furtado Costa A.; PISCITELLI, Tathiane dos Santos (Coord.). **Medidas de Redução do Contencioso e o CPC/2015: Contributos Práticos para Ressignificar o Processo Administrativo e Judicial Tributário.** São Paulo: Grupo Almedina, 2017. E-book.

WATANABE, Kazuo. A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil. *In*: GRINOVER, Ada P.; WATANABE, Kazuo; NETO, Caetano L. **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação.** São Paulo: Atlas, 2007. E-book.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. *In*: YARSHELL, Flávio

Luiz; MORAES, Maurício Zanoide (Org.). **Estudos em homenagem à Professora Ana Pellegrini Grinover**. São Paulo: DPJ, 2005, p. 684-690.