



LEI Nº 13.988/2020

Transação tributária federal aprovada e evoluções necessárias do instituto

Demos o primeiro passo para colaboração e negociação, em nome de um ambiente tributário mais saudável para todos

TATHIANE PISCITELLI
ANDRÉA MASCITTO

15/04/2020 17:21



Cédulas de dinheiro. Foto: Marcos Santos/USP Imagens

Na última terça-feira, foi sancionada a Lei nº 13.988/2020, resultado da conversão da medida provisória 899/2019, que disciplinou a transação tributária em matéria federal. Como já destacamos em diversos textos publicados neste espaço^[1], trata-se de evidente evolução na relação fisco-contribuinte: após mais de 50 anos de vigência do Código Tributário Nacional (CTN), uma nova via de diálogo se abre entre

União e particulares, para colocar fim a obrigações tributárias, mediante concessões mútuas.

Em 2018, por ocasião de uma pesquisa realizada no âmbito do Núcleo de Direito Tributário do Mestrado Profissional da FGV Direito SP, as autoras deste texto fizeram um levantamento da possibilidade de transação nos estados e municípios da Federação^[2].



Naquela ocasião, constatamos que, ressalvadas algumas valorosas exceções municipais, grande parte das legislações locais limitava-se a repetir a redação do CTN. Eis um outro ponto positivo da aprovação da norma federal: é possível que a nova disciplina dê azo a mudanças nas leis estaduais e municipais, com eventual ampliação das hipóteses transacionáveis – ou, na hipótese de ausência de previsão do instituto, sua criação, à semelhança da disciplina federal.

Esses efeitos, porém, são indistintos e difusos. De um modo geral, é evidente que a sanção da Lei nº 13.988/2020 representa um avanço: o simples fato de trazer a disciplina de um instituto quase que esquecido do CTN, em meio ao desgastante ambiente do contencioso tributário brasileiro, já é uma evolução representativa. A despeito disso, a disciplina não é imune a críticas. O objetivo, sempre, é qualificar o debate e possibilitar que avancemos ainda mais na adoção de métodos adequados de resolução de conflitos em matéria tributária.

O primeiro ponto digno de nota está nas modalidades possíveis de transação. Nos termos do artigo 2º da lei, a transação pode se dar por proposta individual ou por adesão. O primeiro caso, contudo, está limitado à cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, ou na cobrança de créditos que seja de competência da Procuradoria Geral da União. Para os demais casos, ou seja, valores decorrentes de contencioso judicial ou administrativo, a transação sempre será por adesão, o que implica a aceitação, pelo devedor, de todas as condições que o edital impõe.

A limitação da proposta individual de transação aos débitos inscritos em dívida ativa se explica pelo objetivo pretendido, pela Fazenda, ao apoiar a disciplina do instituto: quer-se dar vazão ao montante multimilionário da dívida ativa da União.

Segundo dados de 2018^[3], o valor consolidado seria de R\$ 2,196 trilhões, sendo que 67% seriam de difícil recuperação. Contudo, da perspectiva do contribuinte, a ampliação dessas hipóteses seria de grande valia, pois permitiria a abertura de uma via de negociação antes mesmo do desgaste de eventual execução fiscal ou de todas as consequências da inscrição do débito em Dívida Ativa.

Some-se a isso o fato de que a limitação aproxima a transação de débitos em discussão administrativa ou judicial, sem inscrição em dívida ativa, a um parcelamento extraordinário. Todavia, esse não é, nem de longe, o feitio de uma transação.

Nos termos do artigo 171 do CTN, o instituto pressupõe a existência de concessões mútuas que resultem no fim de litígio e conseqüente extinção do crédito tributário. Em seu núcleo está, portanto, a negociação.

A ausência dessa possibilidade, pela imposição de condições inegociáveis, porque previstas em edital cuja adesão é obrigatória para quem quer se valer do benefício proposto, desnatura o instituto e o aproxima de outras figuras. O parcelamento é a mais óbvia delas.

Considerando o cenário atual pelo qual passamos, com uma crise econômica severa que se aproxima, é evidente que a aprovação deve, sim, ser comemorada. É muito possível que novos editais sejam aprovados, com o objetivo de, ao mesmo tempo, estender a mão aos contribuintes que certamente enfrentarão dificuldades financeiras no adimplemento de suas obrigações tributárias, e assegurar receitas extras ao Estado.

Todavia, a despeito da evolução ser evidente, não devemos perder de vista a necessidade perene de aperfeiçoamento dos institutos. No caso da transação, é compreensível que comecemos com débitos inscritos em dívida ativa, em relação aos quais a Fazenda tem mais clareza quanto ao grau de recuperabilidade dos valores.

Mas isso não pode nos impedir de almejar voos mais distantes, com direção a uma transação tributária federal de proporções mais amplas, que atinja todo e qualquer tipo de débito tributário. O primeiro passo foi dado; que dele sigam-se outros, para consolidar verdadeira mudança de paradigma na relação Fisco-contribuinte; para que saíamos do confronto para a colaboração e negociação, em nome de um ambiente tributário mais saudável para todos.

[1] Confira-se, por todos: PISCITELLI, Tathiane, MASCITTO, Andréa, FERNANDES, André Luís Fonseca. “Transação tributária federal e os avanços da MP 8992019”, **JOTA**, 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/pauta-fiscal/transacao-tributaria-federal-e-os-avancos-da-mp-no-899-19-21112019>, acesso em 14 de abril de 2020.

[2] Confira-se em: MASCITTO, Andréa, PISCITELLI, Tathiane, FUNAGOSHI, Cristina Mari. “A realidade da transação tributária no Brasil”, **JOTA**, 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-realidade-da-transacao-tributaria-no-brasil-19042018>, acesso em 14 de abril de 2020.

[3] Conforme dados disponíveis em: http://www.pgfn.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros-2014/pgfn_em_numeros_2019.pdf, acesso em 14 de abril de 2020.

TATHIANE PISCITELLI – Professora da FGV Direito SP e coordenadora do Núcleo de Direito Tributário da mesma instituição. Presidente da Comissão Especial de Direito Tributário da OAB/SP. Doutora e mestre em Direito pela Universidade de São Paulo.

ANDRÉA MASCITTO – Sócia da área tributária de Pinheiro Neto Advogados, Co-coordenadora do Grupo de Pesquisa “Métodos Alternativos de Resolução de Disputa em Matéria Tributária” do Núcleo de Direito Tributário da FGV Direito SP e professora da FGV Direito SP.

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o País, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.

