



JUSTIÇA PESQUISA

5ª edição

Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro

Insper **CNJ** CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

BRASÍLIA, 2022

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho
Mauro Pereira Martins
Richard Pae Kim
Salise Monteiro Sanchotene
Marcio Luiz Coelho de Freitas
Tânia Regina Silva Reckziegel
Flávia Moreira Guimarães Pessoa
Sidney Pessoa Madruga
Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia
Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johanness Eck

EXPEDIENTE

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juizas Coordenadoras

Ana Lúcia Andrade de Aguiar
Livia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva

Gabriela Moreira de Azevedo Soares

Diretor de Projetos

Wilfredo Enrique Pires Pacheco

Diretor Técnico

Antônio Augusto Silva Martins

Pesquisadores

Danielly Queirós
Elisa Colares
Igor Stemler
Isabely Mota

Estatísticos

Filipe Pereira
Davi Borges
Jaqueline Barbão

Apoio à Pesquisa

Alexander Monteiro
Cristianna Bittencourt
Pedro Amorim
Ricardo Marques
Thatiane Rosa

Revisora

Marlene Bezerra

Estagiários

Daniely Sousa
Fausto Augusto Cândido Bezerra Júnior

Coordenadoria de Gestão da Informação e Memória do Poder Judiciário

Pâmela Tieme Barbosa Aoyama
Julianne Mello Oliveira Soares
Pedro Vinícius Sipriano

Seção de Arquivo e Gestão Documental

Rodrigo Franco de Assunção Ramos

Estagiários

Alexandre Salviano Rudiger
Gabriel Pereira

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social

Juliana Neiva

Capa

Eduardo Trindade

Revisão

Marlene Bezerra

2022

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600
Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

JUSTIÇA PESQUISA

5ª edição

Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro

Insper **CNU** CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

BRASÍLIA, 2022

As conclusões e recomendações apresentadas não necessariamente expressam opiniões do CNJ acerca do tema e eventuais erros ou omissões são de responsabilidade exclusiva dos autores

INSTITUIÇÃO

Inspere - Instituto de Ensino e Pesquisa

Equipe de Pesquisa

Luciana Yeung Luk Tai (Coordenadora Acadêmica)
Breno Ferreira Martins Vasconcelos (Coordenador de Campo)
Daniel Souza Santiago da Silva (Coordenador de Campo)
Danilo Panzeri Nogueira Carlotti (Coordenador de Campo)
Leonardo de Andrade Rezende Alvim (Coordenador de Campo)
Carla Mendes Novo
João Victor Emile Andrade Safieh
Larissa Luzia Longo
Maria Raphaela Dadona Matthiesen

FICHA CATALOGRÁFICA

C755d

Conselho Nacional de Justiça.

Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro : relatório final de pesquisa / Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Ensino e Pesquisa. – Brasília: CNJ, 2022.

314 p. : il. (Justiça Pesquisa, 5)

ISBN: 978-65-5972-044-6

1. Poder Judiciário, diagnóstico 2. Contencioso tributário 3. Litígio tributário I. Título II. Instituto de Ensino e Pesquisa

CDD: 340

DISCLAIMER

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

- i) Direitos e Garantias fundamentais;
- ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo “Direitos e Garantias fundamentais” enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais a partir do critério de ampliação da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais no âmbito da República Federativa do Brasil.

O Eixo “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão de fiscalização de políticas judiciárias a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Os dois eixos estão vinculados a abordagens empíricas dos temas. A perspectiva doutrinária ou teórica deve atuar como marco para construção e verificação de hipóteses, assim como para definição dos problemas. A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

A presente pesquisa é objeto do Contrato n. 05/2021¹, celebrado entre o CNJ e o Insper. A seleção da contratada foi realizada por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção² (Dispensa de Licitação – Processo n. 08400/2020).

A pesquisa foi desenvolvida sob responsabilidade e coordenação independente dos autores e contou com o apoio do CNJ. A pesquisa contou também com a análise do Comitê de Apoio Técnico à realização de Diagnóstico do Contencioso Tributário administrativo e judicial, instituído pela Portaria Conjunta SEP/RFB n. 1/2021.

Os dados apresentados foram obtidos pelo Insper a partir da metodologia detalhada no presente relatório. O CNJ não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados.

As conclusões e recomendações apresentadas não necessariamente expressam opiniões do CNJ acerca do tema e eventuais erros ou omissões são de responsabilidade exclusiva dos autores.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

1 Mais informações disponíveis em: <https://www.cnj.jus.br/contrato-n-05-2021-realizacao-de-pesquisa-intitulada-a-efetividade-do-contencioso-judicial-tributario-brasileiro-referente-ao-campo-tematico-contencioso-tributar/>. Acesso em: 2 nov. 2021.

2 Mais informações disponíveis em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-pesquisa/editais-3/>. Acesso em: 2 nov. 2021.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Processos sobre compensação tributária x estoque total dos TRF	50
Figura 2: Processos sobre compensação tributária x estoque total dos TJ	51
Figura 3: Processos judiciais por esfera	55
Figura 4: Percepção dos Fiscos e Contribuintes sobre os portais da Administração tributária	63
Figura 5: Resultados de apreciação dos pedidos LAI	67
Figura 6: Atos vinculativos da Administração tributária	89
Figura 7: Atos vinculativos da Administração tributária por esfera	90
Figura 8: Atos vinculativos em relação à precedentes dos Tribunais Superiores	91
Figura 9: Especialização dos órgãos de julgamento, por Tribunal	96
Figura 10: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União	103
Figura 11: Resultado das decisões judiciais quanto ao mérito	108
Figura 12: Resultado das decisões judiciais quanto ao mérito, por segmento de justiça	109
Figura 13: Resultados das decisões judiciais de primeira instância em relação ao contencioso administrativo	111
Figura 14: Estoque de execuções fiscais por exequente	112
Figura 15: Processos judiciais por espécie tributária, via regex	117
Figura 16: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito federal, via regex	118
Figura 17: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito estadual, via regex	118
Figura 18: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito municipal, via regex	119
Figura 19: Processos judiciais por espécie tributária, via DATAJUD	121
Figura 20: Valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF2	126
Figura 21 – Gráfico dos valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF3	127
Figura 22 – Gráfico das formas de citação com dados obtidos por Regex	134
Figura 23 – Gráfico das formas de citação com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais	134
Figura 24 – Gráfico dos percentuais de êxito das formas de citação com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais	135
Figura 25 – Gráfico das matérias discutidas em exceção de pré-executividade identificadas por Regex	137
Figura 26 – Gráfico das ocorrências em execuções fiscais em que houve penhora identificadas por Regex	142
Figura 27 – Gráfico dos percentuais de execuções fiscais com penhora e que foram extintas por satisfação do débito identificadas por Regex	143
Figura 28 – Gráfico das matérias discutidas em embargos à execução fiscal identificadas por Regex	146
Figura 29 – Gráfico de visão geral do estoque de processos tributários, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	148
Figura 30 – Gráfico de visão geral de processos por julgador, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	149
Figura 31 – Gráfico do estoque de processos tributários dos TRF, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	149
Figura 32 – Gráfico de processos por julgador dos TRF, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	150
Figura 33 – Gráfico do estoque de processos tributários dos Tribunais de Justiça, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	150
Figura 34 – Gráfico de processos por julgador dos Tribunais de Justiça, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	151
Figura 35 – Gráfico de estoque de processos tributários nos Tribunais Superiores, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	151
Figura 36 – Gráfico de quantidade de processos tributários por julgador nos Tribunais Superiores, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	152
Figura 37 – Gráfico com percentuais de processos resolvidos definitivamente por instância judicial, com dados obtidos pelo DataJud	153
Figura 38 – Gráfico com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex	154
Figura 39 – Gráfico com percentuais de decisões de primeira instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal	156
Figura 40 – Gráfico com percentuais de decisões de segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal	157
Figura 41 – Gráfico com percentuais de decisões procedência e improcedência proferidas em execuções fiscais e ações tributárias ajuizadas pelo contribuinte, com dados obtidos por Regex	158
Figura 42 – Gráfico com estoque de processos tributários dos Tribunais Superiores e média de estoque de processos tributários dos Tribunais de Justiça e TRF, ao longo do tempo, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	160
Figura 43 – Tabela das demandas judiciais de risco possível da PGFN, com dados obtidos por pedido LAI	161
Figura 44 – Gráfico com dados da sistemática de recursos repetitivos obtidos no site do CNJ	166
Figura 45 – Gráfico da relação entre a sistemática de recursos repetitivos e a evolução do estoque processual tributário dos Tribunais Superiores	167
Figura 46 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e os estoques tributários do STJ e do STF	168
Figura 47 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e o estoque tributário do STF	168
Figura 48 – Gráfico da relação entre os dados da sistemática dos recursos repetitivos e os estoques tributários do STJ e do STF de 2017 a 2020	169

Figura 49 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e os estoques tributários do STJ e do STF de 2017 a 2020	169
Figura 50 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e o estoque tributário do STF de 2017 a 2020	170
Figura 51 – Gráfico da relação entre os dados da sistemática dos recursos repetitivos, os estoques tributários do STJ, do STF e as médias de estoques tributários dos Tribunais de Justiça e TRF	171
Figura 52 – Percentual da situação do débito por total de inscrições em dívida ativa	196
Figura 53 – Percentual da situação do débito por valor total do débito	197
Figura 54 – Detalhamento dos resultados de redirecionamento da execução fiscal por fundamento – Regex	201
Figura 55 – Meios de satisfação da dívida nos casos em que houve redirecionamento da execução fiscal – Regex	204
Figura 56 – Tabela recebida da PGFN via LAI	212
Figura 57 – Percentual de medidas antiexacionais por classe processual	222
Figura 58 – Temas com mais recorrência nos Tribunais de Justiça – DataJud	246
Figura 59 – Temas com mais recorrência nos Tribunais Regionais Federais – DataJud	248
Figura 60 – Temas mais recorrentes – LAI	257
Figura 61 – Percepção dos(as) magistrados(as) entrevistados(as) sobre as causas do elevado contencioso tributário brasileiro	268
Figura 62 – Percepção dos(as) magistrados(as) entrevistados sobre os impactos negativos do elevado contencioso tributário brasileiro ao país	268
Figura 63 – Percepção dos Fiscos e contribuintes sobre os portais da administração tributária	275
Figura 64 – Resultados e tempo de apreciação dos pedidos LAI	276
Figura 65 – Percentual de medidas antiexacionais por classe processual – Regex	281
Figura 66 – Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União	285
Figura 67 – Quantidade de consultas fiscais por tributo (de 2014 a 2019)	289
Figura 68 – Relação entre contencioso, por tributo, e a arrecadação tributária bruta por nível federativo, em 2019 (%)	290
Figura 69 – Relação entre contencioso, por tributo, e arrecadação por tributo, em 2019 (%)	290
Figura 70 – Atos vinculativos da administração tributária	293
Figura 71 – Atos vinculativos da Administração tributária por esfera	293
Figura 72 – Atos vinculativos em relação à precedentes dos Tribunais Superiores	294

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Quantidade de diários oficiais de justiça utilizados no Regex, por ano e Tribunal	26
Tabela 2: Quantidade de publicações, extraídas dos diários oficiais de justiça, utilizadas no Regex, por ano e Tribunal	27
Tabela 3: Relação dos dados obtidos via Lei de Acesso à Informação e Entrevistas	28
Tabela 5: Recorrência de processos por tributos nos Diários Oficiais	53
Tabela 6: Recorrência de processos por tributos no DATAJUD	56
Tabela 7: Atos declaratórios da PGFN com dispensa de contestar e recorrer	58
Tabela 8: Dispensas de contestar e recorrer da PGFN	58
Tabela 9: Respostas detalhadas à pergunta 3 recebidas via LAI	59
Tabela 10: Reconhecimento da procedência do pedido pela PGFN	60
Tabela 11: Reconhecimento da procedência do pedido pela PGM/Maceió	60
Tabela 12: Respostas detalhadas à pergunta 4 recebidas via LAI	61
Tabela 13: Transparência das Procuradorias quanto aos atos preparatórios das normas tributárias	64
Tabela 14: Transparência dos Fiscos quanto aos atos preparatórios das normas tributárias	64
Tabela 15: Respostas detalhadas à pergunta 6 recebidas via LAI	65
Tabela 16: Pedidos LAI recebidos pelas Procuradorias	66
Tabela 17: Pedidos LAI recebidos pelos Fiscos	67
Tabela 18: Respostas detalhadas à pergunta 6 recebidas via LAI	68
Tabela 19: Iniciativas estruturadas das Procuradorias para revisar e propor a legislação tributária	71
Tabela 20: Iniciativas estruturadas dos Fiscos para revisar e propor a legislação tributária	71
Tabela 21: Respostas detalhadas à pergunta 7 recebidas via LAI	71
Tabela 22: Respostas detalhadas das Procuradorias à pergunta 7 recebidas via LAI	73
Tabela 23: Elaboração e interpretação da legislação tributária nas Procuradorias	74
Tabela 24: Elaboração e interpretação da legislação tributária nos Fiscos	75
Tabela 25: Respostas detalhadas à pergunta 8 recebidas via LAI	75
Tabela 27: Tipos de regras de conformidade da Administração tributária	78
Tabela 28: Respostas detalhadas à pergunta 9 recebidas via LAI	79
Tabela 29: Lançamento x interpretação das normas tributárias pelos Fiscos	82
Tabela 30: Respostas da Sefaz/MT sobre lançamento x interpretação das normas tributárias	82
Tabela 31: Número de ações ajuizadas por tema, referente à PGFN	84

Tabela 32: Respostas detalhadas à pergunta 11 recebidas via LAI	85
Tabela 33: Mandados de segurança em ações antiexacionais	86
Tabela 34: Atos normativos vinculativos da Administração tributária aos precedentes vinculantes dos Tribunais Superiores	88
Tabela 35: Respostas detalhadas à pergunta 14 recebidas via LAI	91
Tabela 36: Varas, turmas, câmaras e órgãos de julgamento especializados	95
Tabela 37: Respostas detalhadas à pergunta 15 recebidas via LAI	96
Tabela 38: Dados das varas e turmas especializadas	99
Tabela 39: Meios alternativos de solução de conflitos, obtidos via LAI	100
Tabela 40: Respostas detalhadas à pergunta 17 recebidas via LAI	100
Tabela 41: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União	103
Tabela 42: Estoque de créditos inscritos em dívida ativa no RJ	104
Tabela 43: Legislações estaduais e municipais sobre transação tributária	104
Tabela 44: Respostas detalhadas à pergunta 21 recebidas via LAI	113
Tabela 45: Origem dos débitos em cobrança: confessados x ofício	114
Tabela 46: Respostas detalhadas à pergunta 22 recebidas via LAI	115
Tabela 47: Agrupamento de tributos por espécies, via Regex	116
Tabela 48: Agrupamento de tributos por espécies, via DATAJUD	120
Tabela 49: Respostas detalhadas à pergunta 24 recebidas via LAI	123
Tabela 50: Valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF3	126
Tabela 51: Respostas das procuradorias ao pedido LAI da pergunta 29	129
Tabela 52: Dados obtidos por Regex da pergunta 29	130
Tabela 53: Percentuais das formas de citação obtidos via pedido LAI para os Tribunais	131
Tabela 54: Percentuais das formas de citação obtidos por Regex	133
Tabela 55: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 31	136
Tabela 56: Situação da inscrição em dívida ativa da PGFN	138
Tabela 57: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 32	138
Tabela 58: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 33	140
Tabela 59: Tabela da quantidade de julgadores e estoque de processos tributários obtida via pedido LAI para os Tribunais	148
Tabela 60: Tabela com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex	154
Tabela 61: Tabela com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal	155
Tabela 62: Tabela com estoque de processos tributários ao longo do tempo, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais	159
Tabela 63: Tabela do impacto de decisões favoráveis em execuções fiscais para a arrecadação, com dados obtidos em resposta ao pedido LAI para a PGDF	162
Tabela 64: Respostas das Procuradorias e Fiscos ao pedido LAI da pergunta 37	162
Tabela 65: Relação entre a sistemática de recursos repetitivos e a evolução do estoque processual tributário dos Tribunais Superiores	166
Tabela 66: Tabela da quantidade de recursos especial e extraordinário interpostos e sobrestados, com dados obtidos do DATAJUD	172
Tabela 67: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 41	174
Tabela 68: Respostas das Defensorias ao pedido LAI da pergunta 41	176
Tabela 69: Respostas dos Fiscos ao pedido LAI da pergunta 41	178
Tabela 70: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 42	179
Tabela 71: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 43	181
Tabela 72: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 46	185
Tabela 73: Formação especializada em matéria tributária dos julgadores	190
Tabela 74: Forma de constituição dos débitos objeto de ações ajuizadas pela PGFN	191
Tabela 75: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 48	192
Tabela 76: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 49	193
Tabela 77: Forma de constituição dos créditos em execução pela PGFN	194
Tabela 78: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 50	195
Tabela 79: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas via LAI	196
Tabela 80: Resposta detalhada sobre a extinção de dívida ativa por pagamento recebida via LAI	197
Tabela 81: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas das Procuradorias e Fiscos via LAI	198
Tabela 82: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas da PGE/RJ via LAI	199
Tabela 83: Respostas detalhadas à pergunta 53 recebidas via LAI	202
Tabela 84: Respostas detalhadas à pergunta 53 recebidas via LAI quanto ao tempo	203
Tabela 85: Respostas detalhadas à pergunta 54 recebidas via LAI	204
Tabela 86: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF2	206
Tabela 87: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF3	207
Tabela 88: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF4	207
Tabela 89: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJAM	207

Tabela 150: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF5	248
Tabela 151: Respostas detalhadas à pergunta 65 recebidas via LAI do TRF2	252
Tabela 152: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF3	253
Tabela 153: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF4	253
Tabela 154: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPA	254
Tabela 155: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJAM	254
Tabela 156: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRR	255
Tabela 157: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRS	255
Tabela 158: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMT	256
Tabela 159: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMG	256
Tabela 160: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI das Procuradorias	257
Tabela 161: Temas mais recorrentes nos processos que não discutem diretamente o crédito tributário - DATAJUD	258
Tabela 162: Respostas detalhadas à pergunta 66 recebidas via LAI	259
Tabela 163: Respostas detalhadas à pergunta 67 recebidas via LAI	260
Tabela 164: Respostas detalhadas à pergunta 69 recebidas via LAI	262
Tabela 165: Respostas detalhadas à pergunta 75 recebidas das empresas transacionais – Montante em discussão	265
Tabela 166: Respostas detalhadas à pergunta 75 recebidas das empresas transacionais – Número de processos	266
Tabela 167: Percepção dos magistrados entrevistados sobre iniciativas bem-sucedidas do Poder Judiciário para redução do contencioso tributário	269
Tabela 168: Percepção dos magistrados entrevistados sobre possíveis soluções para o elevado contencioso tributário brasileiro	269
Tabela 169: Transparência das Procuradorias quanto aos atos preparatórios das normas tributárias	276
Tabela 170 – Transparência dos Fiscos quanto aos atos preparatórios das normas tributárias	276
Tabela 171: Iniciativas estruturadas das Procuradorias para revisar e propor a legislação tributária	277
Tabela 172: Iniciativas estruturadas dos Fiscos para revisar e propor a legislação tributária	277
Tabela 173: Elaboração e interpretação da legislação tributária nas Procuradorias	278
Tabela 174: Elaboração e interpretação da legislação tributária nos Fiscos	278
Tabela 175 – Lançamento × interpretação das normas tributárias pelos Fiscos	279
Tabela 176 – Percentual de mandados de segurança entre as medidas antiexacionais – DataJud	281
Tabela 177 – Meios alternativos de solução de conflitos	284
Tabela 178 – Estoque de créditos inscritos em dívida ativa no RJ	285
Tabela 179 – Recomendações para o Poder Executivo	299
Tabela 180 – Recomendações para o Poder Judiciário	301
Tabela 181 – Recomendações para o Poder Legislativo	302

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMB	-	Associação dos Magistrados Brasileiros
ANAFISCO	-	Associação Nacional dos Auditores Fiscais de Tributos dos Municípios e Distrito Federal
CARF	-	Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
CMT/São Paulo	-	Conselho Municipal de Tributos - Prefeitura Municipal de São Paulo
CNC	-	Confederação Nacional do Comércio, Bens, Serviços e Turismo, Fórum das Confederações
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
COMSEFAZ	-	Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal
CRC/SP	-	Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo
CREA/SP	-	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de São Paulo
CREMESP	-	Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo
DP/AL	-	Defensoria Pública do Estado de Alagoas
DP/AM	-	Defensoria Pública do Estado do Amazonas
DP/BA	-	Defensoria Pública do Estado da Bahia
DP/CE	-	Defensoria Pública do Estado do Ceará
DP/DF	-	Defensoria Pública do Distrito Federal
DP/MG	-	Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais
DP/MT	-	Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso
DP/PA	-	Defensoria Pública do Estado do Pará
DP/PE	-	Defensoria Pública do Estado de Pernambuco
DP/PI	-	Defensoria Pública do Estado do Piauí
DP/RJ	-	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DP/RN	-	Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte
DP/RO	-	Defensoria Pública do Estado de Rondônia
DP/RR	-	Defensoria Pública do Estado de Roraima
DP/RS	-	Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul
DP/SE	-	Defensoria Pública do Estado de Sergipe
DP/SP	-	Defensoria Pública do Estado de São Paulo
DP/TO	-	Defensoria Pública do Estado de Tocantins
DPU	-	Defensoria Pública da União
GETAP	-	Grupo de Estudos Tributários Aplicados
LAI	-	Lei de Acesso à Informação
PGE/AL	-	Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas
PGE/AM	-	Procuradoria-Geral do Estado do Amazonas
PGE/BA	-	Procuradoria-Geral do Estado da Bahia
PGE/CE	-	Procuradoria-Geral do Estado do Ceará
PG/DF	-	Procuradoria-Geral do Distrito Federal
PGE/MG	-	Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais
PGE/MT	-	Procuradoria-Geral do Estado do Mato Grosso
PGE/PA	-	Procuradoria-Geral do Estado do Pará
PGE/PE	-	Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco
PGE/PI	-	Procuradoria-Geral do Estado do Piauí
PGE/RJ	-	Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro
PGE/RN	-	Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Norte
PGE/RO	-	Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia
PGE/RR	-	Procuradoria-Geral do Estado de Roraima
PGE/RS	-	Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul
PGE/SE	-	Procuradoria-Geral do Estado de Sergipe

PGE/SP	-	Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo
PGE/TO	-	Procuradoria-Geral do Estado de Tocantins
PGFN	-	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PGM/Aracajú	-	Procuradoria Geral do Município de Aracajú
PGM/Belém	-	Procuradoria-Geral do Município de Belém
PGM/Belo Horizonte	-	Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte
PGM/Boa Vista	-	Procuradoria Geral do Município de Boa Vista
PGM/Cuiabá	-	Procuradoria Geral do Município de Cuiabá
PGM/Fortaleza	-	Procuradoria Geral do Município de Fortaleza
PGM/Maceió	-	Procuradoria Geral do Município de Maceió
PGM/Manaus	-	Procuradoria Geral do Município de Manaus
PGM/Natal	-	Procuradoria Geral do Município de Natal
PGM/Palmas	-	Procuradoria Geral do Município de Palmas
PGM/Porto Alegre	-	Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre
PGM/Porto Velho	-	Procuradoria Geral do Município de Porto Velho
PGM/Recife	-	Procuradoria-Geral do Município de Recife
PGM/Rio de Janeiro	-	Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro
PGM/Salvador	-	Procuradoria Geral do Município do Salvador
PGM/São Paulo	-	Procuradoria Geral do Município de São Paulo
PGM/Teresina	-	Procuradoria Geral do Município de Teresina
Regex	-	Expressões regulares, ferramentas de pesquisa em textos que representam sequências de caracteres de busca e permitem que trechos do texto sejam identificados e extraídos
RFB	-	Receita Federal do Brasil
Sefaz /Maceió	-	Secretaria Municipal de Economia de Maceió
Sefaz/AL	-	Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas
Sefaz/AM	-	Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas
Sefaz/Aracajú	-	Secretaria Municipal da Fazenda de Aracajú
Sefaz/BA	-	Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia
Sefaz/Belém	-	Secretaria Municipal das Finanças de Belém
Sefaz/Belo Horizonte	-	Secretaria Municipal de Fazenda de Belo Horizonte
Sefaz/Boa Vista	-	Secretaria de Economia, Planejamento e Finanças de Boa Vista
Sefaz/CE	-	Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará
Sefaz/Cuiabá	-	Secretaria Municipal de Fazenda de Cuiabá
Sefaz/DF	-	Secretaria de Economia do Distrito Federal
Sefaz/Fortaleza	-	Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza
Sefaz/Manaus	-	Secretaria Municipal de Finanças e Tecnologia da Informação de Manaus
Sefaz/MG	-	Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais
Sefaz/MT	-	Secretaria de Estado da Fazenda do Mato Grosso
Sefaz/Natal	-	Secretaria Municipal de Tributação de Natal
Sefaz/PA	-	Secretaria de Estado da Fazenda do Pará
Sefaz/Palmas	-	Secretaria de Finanças do Município de Palmas
Sefaz/PE	-	Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco
Sefaz/PI	-	Secretaria de Estado da Fazenda do Piauí
Sefaz/Porto Alegre	-	Secretaria Municipal da Fazenda de Porto Alegre
Sefaz/Porto Velho	-	Secretaria Municipal da Fazenda de Porto Velho
Sefaz/Recife	-	Secretaria de Finanças do Município de Recife
Sefaz/Rio de Janeiro	-	Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro
Sefaz/RJ	-	Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro

Sefaz/RN	-	Secretaria de Estado de Tributação do Rio Grande do Norte
Sefaz/RO	-	Secretaria de Estado de Finanças de Rondônia
Sefaz/RR	-	Secretaria de Estado da Fazenda de Roraima
Sefaz/RS	-	Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul
Sefaz/Salvador	-	Secretaria Municipal de Fazenda de Salvador
Sefaz/São Paulo	-	Secretaria Municipal da Fazenda de São Paulo
Sefaz/SE	-	Secretaria de Estado da Fazenda de Sergipe
Sefaz/SP	-	Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo
Sefaz/Teresina	-	Secretaria Municipal de Finanças de Teresina
Sefaz/TO	-	Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
TIT/SP	-	Tribunal de Impostos e Taxas do Estado de São Paulo
TJAL	-	Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas
TJAM	-	Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
TJBA	-	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE	-	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
TJDFT	-	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TJMG	-	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJMT	-	Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso
TJPA	-	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TJPE	-	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJPI	-	Tribunal de Justiça do Estado do Piauí
TJRJ	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRN	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte
TJRO	-	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
TJRR	-	Tribunal de Justiça do Estado de Roraima
TJRS	-	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSE	-	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJSP	-	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJTO	-	Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins
TRF1	-	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRF2	-	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF3	-	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	-	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5	-	Tribunal Regional Federal da 5ª Região

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
2. OBJETIVO DA PESQUISA	19
3. METODOLOGIA	21
4. RESTRIÇÕES DA COLETA DE DADOS	25
5. HIPÓTESES E REFERENCIAL TEÓRICO	29
Hipótese 1 – Fluxo e etapas de tramitação dos processos tributários	31
Hipótese 2 – Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	35
Hipótese 3 – Iminência do julgamento de recursos repetitivos e risco de modulação	36
Hipótese 4 – Responsabilização financeira das partes	37
Hipótese 5 – Especialização dos órgãos de julgamento e características de conteúdo, tempo e volume de decisões prolatadas	39
Hipótese 6 – Meios alternativos de solução de conflitos tributários	40
Hipótese 7 – Transparência e relação cooperativa	41
Hipótese 9 – Processos judiciais decorrentes de compensações tributárias	44
Hipótese 10 – Integração entre instâncias	45
Hipótese 11 – Celeridade processual e regra da dupla conforme	46
Hipótese 12 – Conflitos tributários federativos	47
6. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS	49
Pergunta 1 – Contencioso judicial referente à compensação de tributária	49
Pergunta 2 – Processos judiciais por tributo	52
Pergunta 3 – Dispensa de contestar e recorrer e vigência do CPC/2015	58
Pergunta 4 – Quantidade de manifestações de dispensa de contestar e recorrer pelas Procuradorias	59
Pergunta 5 – Acessibilidade dos portais da administração tributária	62
Pergunta 6 – Transparência da administração tributária quanto aos atos preparatórios	63
Pergunta 7 – Participação de especialistas na edição da legislação tributária	70
Pergunta 8 – Governança para elaboração e interpretação da legislação tributária	74
Pergunta 9 – Programas de conformidade tributária	77
Pergunta 10 – Interpretação da legislação pela administração tributária	81
Pergunta 11 – Número de ações ajuizadas e julgamentos de precedentes vinculativos	83
Pergunta 12 – Número de ações ajuizadas e julgamentos de precedentes vinculativos	83
Pergunta 13 – Mandados de segurança e contencioso tributário	86
Pergunta 14 – Vinculação da administração tributária e a orientação firmada judicialmente	87
Pergunta 15 – Órgãos de julgamento especializados	95
Pergunta 16 – Órgãos de julgamento especializados vs. não especializados	98

Pergunta 17 – Métodos alternativos de solução de conflitos	99
Pergunta 18 – Conflitos de competência de natureza federativa	106
Pergunta 19 – Decisões de mérito x decisões de forma	107
Pergunta 20 – Modificação da decisão administrativa no âmbito judicial	109
Pergunta 21 – Volume de ajuizamento de execuções fiscais	111
Pergunta 22 – Origem dos lançamentos tributários	114
Pergunta 23 – Processos por espécie tributária	115
Pergunta 24 – Imputação de responsabilidade tributária	122
Pergunta 25 – Conflitos tributários de natureza federativa nos Tribunais Superiores	124
Pergunta 26 – Divergências apontadas eletronicamente	125
Pergunta 27 – Valores cobrados nas execuções fiscais conforme a natureza do exequente	125
Pergunta 28 – Critérios mínimos para ajuizamento de execução fiscal	128
Pergunta 29 – Tempo de tramitação de execução fiscal	128
Pergunta 30 – Meios de citação em execuções fiscais	131
Pergunta 31 – Exceções de pré-executividade	135
Pergunta 32 – Penhoras em execução fiscal	137
Pergunta 33 – Expropriações em execução fiscal	139
Pergunta 34 – Perícias técnicas e diligências complementares	143
Pergunta 35 – Embargos à execução fiscal	144
Pergunta 36 – Fluxos, julgadores e decisões de processos tributários	146
Pergunta 37 – Impacto para a arrecadação tributária das decisões de mérito favoráveis à Fazenda Pública	160
Pergunta 38 – Efeito da jurisprudência de mérito na modificação legislativa	163
Pergunta 39 – Relação entre o aumento do litígio e a sistemática dos recursos repetitivos	165
Pergunta 40 – Interposição e sobrestamento de recursos excepcionais	172
Pergunta 41 – Orientação e assistência judiciária ao cidadão-contribuinte	173
Pergunta 42 – Relacionamento o Judiciário e as instâncias administrativas	179
Pergunta 43 – Métodos alternativos para a solução dos litígios tributários	181
Pergunta 44 – Especialização de julgadores e decisões de mérito	182
Pergunta 45 – Mecanismo institucional de harmonização interpretativa do Poder Judiciário	184
Pergunta 46 – Gestão do estoque de processos	185
Pergunta 47 – Formação acadêmica e experiência profissional dos Juízes(as)	190
Pergunta 48 – Discussão administrativa prévia aos processos judiciais de cobrança	191
Pergunta 49 – Mecanismos de cobrança administrativa	192
Pergunta 50 – Formas de Constituição do débito	194
Pergunta 51 – Efetividade das execuções fiscais: pagamento, garantia e parcelamento	195
Pergunta 52 – Leilões em execuções fiscais e parcelamentos	199
Pergunta 53 – Redirecionamento da execução fiscal. Fundamento e tempo	200
Pergunta 54 – Redirecionamento da execução fiscal. Satisfação da dívida	203
Pergunta 55 – Incidente de desconsideração da personalidade jurídica	205
Pergunta 56 – Custo de tramitação do processo judicial	206
Pergunta 57 – Relação entre contencioso e arrecadação tributária	217

Pergunta 58 – Exceção de pré-executividade. Resultado e tempo	219
Pergunta 59 – Ações antiexacionais e percentual de processos por réu	220
Pergunta 60 – Ações antiexacionais. Classes processuais mais utilizadas	221
Pergunta 61 – Ações antiexacionais. Classes processuais mais utilizadas após mérito da tese julgado por tribunais superiores	223
Pergunta 62 – Ações antiexacionais. Principais temas	226
Pergunta 63 – Ações antiexacionais – Valor da causa	249
Pergunta 64 – Ações antiexacionais. Liminares	250
Pergunta 65 – Judicialização da relação entre Fiscos e contribuintes	251
Pergunta 66 – Relação entre tempo e valor das discussões judiciais	259
Pergunta 67 – Mandado de segurança no curso de processo administrativo	259
Pergunta 68 – Mandados de segurança impetrados por pessoas jurídicas	260
Pergunta 69 – Ações antiexacionais ajuizadas em outras unidades da federação	261
Pergunta 70 – Ações antiexacionais em juizados especiais. Réus e valores	263
Pergunta 71 – Ações antiexacionais. Êxito dos contribuintes e respectivos réus	263
Pergunta 72 – Observância de precedentes pelas instâncias inferiores	264
Pergunta 73 – Confirmação ou modificação de decisões administrativas pelo Judiciário	264
Pergunta 74 – Judicialização tributária – Brasil e outros países	265
Entrevistas com Magistrados(as)	267
7. CONCLUSÕES	271
Hipótese 1 – Fluxo e etapas de tramitação dos processos tributários	271
Hipótese 2 – Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	274
Hipótese 3 – Iminência do julgamento de recursos repetitivos e risco de modulação	279
Hipótese 4 – Responsabilização financeira das partes	280
Hipótese 5 – Especialização dos órgãos de julgamento, conteúdo, tempo e volume de decisões prolatadas	282
Hipótese 6 – Meios alternativos de solução de conflitos	283
Hipótese 7 – Transparência e relação cooperativa	286
Hipótese 8 – Complexidade da legislação tributária	287
Hipótese 9 – Processos judiciais decorrentes de compensações tributárias	291
Hipótese 10 – Integração entre instâncias	292
Hipótese 11 – Celeridade processual e regra da dupla conforme	295
Hipótese 12 – Conflitos tributários federativos	296
8. RECOMENDAÇÕES	299
Recomendações para o Poder Executivo	299
Recomendações para o Poder Judiciário	301
Recomendações para o Poder Legislativo	302
POSFÁCIO	305
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	309

1. INTRODUÇÃO

A análise dos dados relativos às decisões judiciais propicia que se verifique, entre outras informações, as proporções de quem são os litigantes, quais os assuntos envolvidos nos processos tributários, qual a relação entre as demandas judiciais e a resolução de conflitos na esfera administrativa, qual a eficácia dos mecanismos de vinculação jurisprudencial, como a formação dos juízes(as) pode influenciar no processo decisório e quais regras processuais podem influenciar, positiva ou negativamente, a geração de contencioso.

Esses dados permitem a exploração de quais são as causas do contencioso tributário brasileiro e quais soluções de curto, médio e longo prazo podem ser tomadas para garantir não só uma redução na quantidade de processos e mais agilidade nos julgamentos, mas, principalmente, diminuir a necessidade de acessar o Poder Judiciário em matéria tributária.

Algumas hipóteses foram levantadas e investigadas, em cada uma das perguntas relacionadas, na fase exploratória dos dados. As conclusões apresentadas pretendem confirmar ou infirmar tais hipóteses. Ao final, são propostas recomendações que visam contribuir para a efetividade da justiça em matéria tributária.

2. OBJETIVO DA PESQUISA

A pesquisa “A Efetividade do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro” objetiva, por meio de análises quantitativas e qualitativas, identificar como as soluções de litígios na área tributária poderiam ser melhoradas, buscando qualificar a prestação jurisdicional de acordo com os princípios constitucionais da celeridade, duração razoável do processo, contraditório e ampla defesa.

Para tanto, a partir com base na problematização do tema firmada no Edital de Convocação Pública CNJ n. 1/2021 (5ª Edição da Série Justiça Pesquisa), a equipe do Insper identificou situações-problema do contencioso tributário e formulou hipóteses que serão confirmadas ou infirmadas ao fim da fase exploratória da pesquisa.

Visando atingir esses objetivos, foram eleitas diferentes metodologias para a extração, organização e análise dos dados, com base nas quais é possível, entre outros:

- Identificar a interação entre o contencioso judicial e o administrativo, avaliando o impacto deste, positivo ou negativo, na efetividade das decisões proferidas no âmbito judicial;
- Investigar se a formatação do sistema processual civil aplicado ao direito tributário contribui para a morosidade na apreciação de processos tributários pelo Poder Judiciário, considerando, entre outros elementos, a superposição e racionalização de instâncias julgadoras; a especialização dos(as) magistrados(as); a repercussão das decisões judiciais na atuação da administração tributária e do contribuinte assim como na arrecadação tributária quando favoráveis à Fazenda Pública; os instrumentos para resolução consensual de conflitos em matéria tributária; a sistemática de condenação das partes ao pagamento de honorários advocatícios e assunção de outros custos do processo;
- Identificar como o sistema de precedentes e os controles concentrado e difuso de constitucionalidade podem afetar a celeridade e razoável duração do processo em julgamentos de matéria tributária assim como a modificação ou o aperfeiçoamento do sistema tributário e instrumentos de julgamento, como a modulação de efeitos das decisões judiciais e seus impactos jurídicos e econômicos;
- Identificar as possíveis causas e os incentivos ao litígio tributário judicial relacionados à complexidade do sistema tributário brasileiro (quais tributos geram potencialmente mais contencioso etc.) e as obrigações conexas à principal, como mandados de segurança visando à expedição de certidões de regularidade fiscal, liberação de mercadorias etc.

Espera-se que a análise dos dados relativos às decisões judiciais e o exame da estrutura atual de solução de litígios tributários possibilitem a identificação das medidas necessárias para reduzir o volume de processos, acelerar os julgamentos e permitir que o Poder Judiciário contribua para a garantia da legalidade e da segurança jurídica na esfera tributária.

3. METODOLOGIA

Para atender aos objetivos da pesquisa, testar as hipóteses, investigar os problemas e alcançar os resultados a que se pretende, a pesquisa optou por uma metodologia mista, de análise quantitativa e qualitativa.

Com a finalidade de identificar se há heterogeneidades regionais bem como entre a justiça federal e a justiça estadual que impactam o contencioso tributário brasileiro, a pesquisa se propôs a analisar dados do Conselho Nacional de Justiça, do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, dos cinco Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça dos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe, São Paulo e Tocantins. O recorte temporal pretendido abrange dez anos, de 2011 a 2021, a fim de se rastrear as eventuais alterações dos dados ao longo do tempo.

A equipe elegeu três diferentes metodologias para a **coleta de dados** quantitativos e qualitativos:

- (i) Extração de dados de forma automatizada, por meio de algoritmos e técnicas de ciências de dados, dos repositórios de jurisprudência dos tribunais superiores, tribunais regionais federais e tribunais estaduais detalhados na metodologia a seguir, utilizando programas para *download* de dados (*crawlers*);
- (ii) Para a complementação da base amostral e a obtenção de detalhes sobre o funcionamento dos mecanismos de soluções de dúvidas e conflitos em âmbito administrativo e judicial, a transmissão de pedidos de acesso à informação, nos termos da Lei n. 12.527/2011 (LAI), nos casos em que as informações necessárias à pesquisa não estiverem disponíveis em bancos de dados públicos; e
- (iii) Pesquisa em campo, com a realização de entrevistas e aplicação de questionários eletrônicos com atores-chave vinculados às instituições abrangidas, estruturadas com o objetivo de compreender quais são as principais origens dos litígios e deficiências do sistema de resolução de conflitos tributários. A percepção dos atores vinculados aos órgãos abrangidos pela pesquisa objetiva acrescentar ao levantamento elementos qualitativos e contextualizados que possam contribuir para esclarecer os problemas do contencioso judicial tributário brasileiro.

Com base nos dados coletados, será possível identificar se há heterogeneidades regionais, ou entre os diferentes Tribunais que impactam o contencioso tributário brasileiro. Além disso, e considerando o recorte temporal, será possível rastrear as eventuais alterações dos dados ao longo do tempo.

A análise dos dados e as consequentes conclusões da pesquisa são pautadas na doutrina, na pesquisa jurisprudencial, na extração de informações de textos de decisões e nos andamentos processuais, utilizando-se expressões regulares, e na análise estatística dos dados disponibilizados no DataJud.

Por meio dessa metodologia, o conteúdo dos processos e das decisões judiciais é analisado para identificar: (i) as origens dos litígios; (ii) o *status* do processo, local e histórico

de tramitação; (iii) os fundamentos das decisões (entre os quais o princípio da legalidade), assim como a forma de sua aplicação; (iv) os casos fundados em questão substancial de mérito ou preliminares de invalidade formal; (v) o objeto da discussão (como os conflitos federativos); e (iv) a importância da atuação de julgadores especialistas nessas matérias para se obter uma decisão efetiva e de mérito.

A compilação e análise dos dados obtidos com o auxílio dessas técnicas de ciência da computação permitem traçar um diagnóstico completo do contencioso judicial tributário, das causas dos litígios e da relação de cooperação entre Fisco e contribuintes, o que irá subsidiar a proposição de sugestões para seu aprimoramento.

No que tange à coleta e ao processamento de dados sobre decisões judiciais, ressalte-se tratar de tecnologia *open source* desenvolvida especificamente para a realização de pesquisas no Insper. O processamento dos textos, por sua vez, é realizado com base nas principais técnicas de NLP (*natural language processing*). As principais técnicas relacionadas às pesquisas empíricas em direito podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- **Expressões regulares:** são ferramentas de pesquisa em textos que representam sequências de caracteres de busca e permitem que trechos do texto sejam identificados e extraídos.
- **Hipóteses e testes empíricos:** com base na categorização dos dados, por qualquer método ou conjunto de métodos supracitados, é possível realizar testes para determinar o impacto de variáveis no *outcome* dos processos, a existência ou não de tendências nos dados em diferentes localidades ou aspectos cronológicos e as diferenças em argumentos utilizados.

Com base na prospecção de dados quantitativos e qualitativos, é possível obter um panorama regionalizado, cronologicamente rastreável e contextualizado da função jurisdicional brasileira, a fim de identificar os problemas estruturais e conjunturais e, conseqüentemente, propor soluções pautadas em subsídios técnicos e dados empíricos, orientados à validação (ou não) das hipóteses da pesquisa.

A pesquisa e análise de dados, contudo, sofre com a falta de dados publicamente disponíveis. Em 2020, foi lançada pelo CNJ uma API pública para consulta de andamentos processuais de todos os tribunais do país. Porém, esse sistema ainda não é alimentado de maneira sistemática pelos tribunais. Sendo assim, depende-se da tecnologia desenvolvida atualmente para coleta e processamento dos diários oficiais de justiça (CARLOTTI, 2021).

Nem todos os tribunais publicam, de maneira consistente, os andamentos processuais em seus diários oficiais de justiça. Além disso, nem todas as publicações contêm o inteiro teor das decisões ou andamentos. Isso impossibilita, em alguns casos, a coleta dessas informações. Há tribunais que até mesmo criam mecanismos para impedir o acesso a informações públicas sem impedimentos de *captcha* ou outros, o que está em desacordo com o art. 8º, § 3º, III, da Lei n. 12.527/2011.

Tendo em vista essa limitação, foi solicitado aos tribunais o envio dos PDFs dos respectivos diários oficiais de justiça, sem nenhum tipo de tratamento ou oneração aos tribunais, ao Insper para se ter acesso às informações que legalmente deveriam ser disponibilizadas publicamente. Esse pedido não foi atendido por nenhum tribunal demandado, conforme será detalhado adiante.

As publicações acessadas e os tribunais dos quais foi possível obter informações, bem como o número de publicações coletadas por tribunal, encontram-se disponíveis *online* (CARLOTTI, 2020).

A coleta dos dados e a sua respectiva análise são agregados, ainda, pela pesquisa doutrinária e jurisprudencial em âmbito nacional e internacional, a fim de confrontar os dados obtidos e a percepção dos atores-chave relativos ao sistema tributário nacional, sob a perspectiva do contencioso judicial, com os conceitos jurídicos e os entendimentos jurisprudenciais administrativos e judiciais.

Além dos aspectos jurídicos, a pesquisa abrange relatórios e estudos promovidos por organizações nacionais e internacionais bem como dados orçamentários e fiscais públicos (entre eles dados relativos à dívida ativa em todos os níveis federativos), visando à coleta de dados empíricos e estatísticos com foco nos aspectos sociais e econômicos, de modo a possibilitar a compreensão da relação entre o sistema tributário e as suas consequências.

Em síntese, as metodologias descritas podem ser agrupadas em (i) técnicas voltadas para extração de dados e identificação do conteúdo das decisões e peças judiciais, bem como para análise, comparação e agrupamento desses dados; (ii) análise individual e agrupada de decisões judiciais e seus respectivos dados; (iii) pesquisa e análise da jurisprudência, doutrina, relatórios e estudos nacionais e internacionais a respeito de aspectos jurídicos, socioeconômicos, orçamentários, fiscais e de políticas públicas; e (iv) confronto dos dados empíricos obtidos com informações e experiências pesquisadas.

Pelo que se verifica das hipóteses e perguntas, a investigação passa necessariamente pela análise e pelo cruzamento dos seguintes dados empíricos: (i) conteúdo das decisões e das peças processuais (objeto, fundamento e resultado do julgamento); (ii) aspectos procedimentais (órgão julgador, tempo e local de tramitação); (iii) aspectos subjetivos dos julgadores (formação e experiência); (iv) percepções subjetivas e qualitativas dos atores-chave; (v) dados quantitativos e estatísticos relativos aos processos judiciais a aspectos socioeconômicos e financeiros (públicos e privados); (vi) estrutura orgânica dos tribunais e órgãos julgadores do Judiciário brasileiro; e (vii) legislação que rege o sistema tributário pátrio (material e processual).

Assim, no contexto da metodologia apresentada, busca-se confirmar ou infirmar as hipóteses bem como responder às perguntas, tanto as previstas no edital como as propostas no presente documento, voltadas à identificação dos pontos de melhoria e às soluções de litígios judiciais na área tributária.

4. RESTRIÇÕES DA COLETA DE DADOS

Conforme esclarecido no capítulo anterior, os instrumentos de pesquisa quantitativos e qualitativos utilizados para o levantamento de dados e informações foram: (i) extração de expressões regulares (Regex) de forma automatizada, por meio de algoritmos e técnicas de ciência de dados; (ii) informações disponíveis no DataJud; (iii) transmissão de pedidos via Lei de Acesso à Informação (LAI); e (iv) questionários de entrevista eletrônicos a serem respondidos por atores-chave vinculados às instituições abrangidas.

Os dados utilizados na parte empírica da pesquisa, coletados com base na metodologia detalhada anteriormente, foram obtidos nos Diários Oficiais dos tribunais selecionados para a pesquisa. O banco de dados utilizado na pesquisa, criado e atualizado pelo Insper, já totaliza o montante de 750 milhões de decisões coletadas.

Há de se pontuar, no entanto, que, apesar do extenso acervo, a presente pesquisa possui limitações no que se refere aos seguintes tribunais: TRF2, TRF5, TJES, TJGO, TJMG, TJMT, TJPA e TJRN. Isso porque os referidos tribunais não divulgam, no todo ou em parte, seus diários oficiais de justiça de maneira a possibilitar seu *download* automático, o que é essencial para demandas volumosas como a da presente pesquisa.

Nesses casos, o CNJ transmitiu ofícios aos tribunais, e o Insper também os contactou, solicitando, via LAI, o acesso aos arquivos, em PDF, dos Diários Oficiais. Os tribunais, contudo, não ofereceram solução apta a viabilizar o uso dos dados. Em geral, responderam que os diários já estavam disponíveis em seus sítios eletrônicos ou que tecnicamente era inviável o compartilhamento de tais arquivos, tendo em vista o extenso tamanho.

Nas Tabelas 1 e 2, são detalhadas as quantidades de diários oficiais e publicações, por ano e tribunal, utilizadas no Regex.

Tabela 1: Quantidade de diários oficiais de justiça utilizados no Regex, por ano e Tribunal

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Tribunal
3	5	1	3	257	243	240	241	262	243	243	262	222	84	STF
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	7	12	STJ
0	0	0	20	239	236	239	237	238	236	116	0	0	0	TJAC
0	0	0	358	378	376	371	362	361	368	527	385	327	192	TJAL
0	0	0	248	233	235	365	448	617	670	487	1106	232	0	TJAM
0	0	0	229	229	230	231	227	225	227	228	228	233	99	TJBA
0	0	0	426	389	419	443	436	432	423	491	627	418	195	TJCE
0	239	234	226	235	239	238	238	240	240	239	240	90	99	TJDF
0	0	0	0	0	0	0	0	0	695	382	342	0	0	TJGO
2	0	0	0	0	136	0	0	0	0	1	12	27	0	TJMA
0	0	0	0	0	0	0	0	273	367	561	403	160	0	TJMS
0	0	0	236	232	239	236	226	87	658	989	599	150	0	TJMT
0	0	0	227	232	232	235	218	230	224	78	0	0	0	TJPA
0	4	2	2	1	2	1	214	217	146	4	125	74	94	TJPB
0	0	0	234	237	238	238	234	234	236	226	237	89	102	TJPE
0	0	0	234	236	237	233	230	217	222	314	215	262	91	TJPI
0	0	0	235	227	236	219	234	230	249	113	235	236	99	TJPR
0	0	0	757	697	784	747	733	771	734	747	751	651	271	TJRJ
0	0	0	221	216	219	220	178	221	213	217	222	90	0	TJRN
0	2	1	175	178	227	151	167	4	4	2	16	65	18	TJRO
0	0	0	239	238	239	239	229	231	220	229	236	95	25	TJRR
0	0	0	0	0	0	0	677	684	845	793	327	136	53	TJRS
0	0	0	0	0	0	0	1	140	549	382	85	514	152	TJSC
232	226	222	226	231	233	226	222	219	217	226	235	227	94	TJSE
0	0	0	1403	1265	1286	1253	1285	1283	1261	1579	882	156	398	TJSP
231	238	260	254	251	241	236	230	228	230	237	240	230	96	TJTO
0	50	246	246	247	238	220	1553	3913	4096	4072	2214	1849	0	TRF1
718	812	1814	1861	1882	1889	1851	1863	2028	2079	2105	2136	758	593	TRF3
0	0	0	17	43	96	81	96	125	105	81	0	26	0	TRF4
1	0	0	0	175	244	240	136	250	248	138	0	0	0	TRF5

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Tabela 2: Quantidade de publicações, extraídas dos diários oficiais de justiça, utilizadas no Regex, por ano e Tribunal

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Tribunal
0	0	0	8557	131864	163321	178660	206229	191118	211456	105817	0	0	0	TJAC
0	0	0	122827	132261	140044	149379	164312	196203	249276	730150	606933	616040	341205	TJAL
0	0	0	199428	285971	388360	358585	505744	594483	847929	660784	1758292	378721	0	TJAM
0	0	0	152568	477872	699109	769924	800395	902701	1431912	2115219	2652393	3750163	1785866	TJBA
0	0	0	404925	570891	675253	769947	939920	916126	1018970	1760250	2468296	1278694	676304	TJCE
0	1415694	1667305	1815458	2078907	2226084	2342015	2093971	2314466	2196653	2372077	2500632	610372	816666	TJDF
0	0	0	0	0	0	0	0	0	2583023	1168730	938894	0	0	TJGO
242	0	0	0	0	206148	0	0	0	0	431	11395	15624	0	TJMA
0	0	0	0	0	0	0	0	1236	2280	3792	2729	812	0	TJMS
0	0	0	129851	174172	508953	1379864	1474693	158597	1544477	2602631	1707776	343210	0	TJMT
0	0	0	460633	552275	634814	806298	735595	865296	927703	332002	0	0	0	TJPA
0	4558	2973	1302	503	2538	1149	371271	334482	193419	1702	115674	36171	21402	TJPB
0	0	0	401835	435946	521792	562010	616568	545603	462528	362966	334173	68143	32816	TJPE
0	0	0	26355	45678	62814	74766	103533	316018	411770	736891	558238	315010	65630	TJPI
0	0	0	1744105	1611847	1385607	1174475	1060464	742057	642574	146835	189201	97337	92947	TJPR
0	0	0	5288666	5391532	6260666	6235306	5842796	4789158	3928576	3467344	2824756	1644218	759960	TJRJ
0	0	0	193729	228197	260135	277439	172412	343220	293296	279282	203460	42331	0	TJRN
0	1465	748	151182	178175	278309	213028	171331	2774	4168	1182	14122	64241	21003	TJRO
0	0	0	89560	79916	85833	90451	83679	66083	20715	7892	8942	505	74	TJRR
0	0	0	0	0	0	0	1930878	2089754	2866895	6551493	1913129	17295	3357	TJRS
0	0	0	0	0	0	0	706	639220	2996617	2307661	592538	2954906	706418	TJSC
472951	535834	578115	682547	772106	854201	916934	949971	1069537	1482183	1641180	1788828	1634313	750229	TJSE
0	0	0	25988062	23823816	21828333	23202597	25304672	2,6E+07	28994667	40220272	25588925	2482626	10751105	TJSP
2502	3332	224	2687	151350	151273	193296	219621	211459	230261	236090	227301	195028	65573	STF
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	625025	161144	278152	STJ
17090	33263	31934	44730	43685	56961	46679	31555	33004	34012	36408	48527	17864	19135	TJTO
0	181013	1441538	1722802	1896095	1884175	1815201	1208738	3220396	3028733	2939390	1515071	579140	0	TRF1
2705798	2878801	3275377	3505427	3920420	3737509	4111041	4064815	3887499	3870106	4571581	4710820	1752721	1094197	TRF3
0	0	0	26468	61065	114401	86657	97540	166261	126416	101266	0	27202	0	TRF4
218	0	0	0	118874	136731	82317	31807	50846	43923	34977	0	0	0	TRF5

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

A pesquisa também fez uso do DataJud, Base Nacional de Dados do Poder Judiciário, no que concerne às informações cadastrais dos processos:

Instituída pela Resolução CNJ n. 331/2020 como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ, a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud é responsável pelo armazenamento centralizado dos dados e metadados processuais relativos a todos os processos físicos ou eletrônicos, públicos ou sigilosos dos os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal (CNJ, 2020a).

O DataJud não contém a íntegra das decisões judiciais e, em razão disso, foi utilizada como fonte secundária de dados, haja vista que o conteúdo das decisões era necessário para diversas das análises contempladas pela pesquisa.

Outros dados analisados foram obtidos via formulários e questionários eletrônicos. Os formulários solicitaram informações via Lei de Acesso à Informação e os questionários veicularam entrevistas.

O CNJ, que colaborou com a pesquisa durante todas as etapas, transmitiu, via ofícios, os formulários e questionários aos órgãos abrangidos pela pesquisa. Por óbvio, pedidos enviados pelo CNJ, em função de seu prestígio e competência constitucional, tendem a receber respostas mais rápidas e completas, o que é fundamental para o bom desenvolvimento da pesquisa.

Durante a evolução do estudo, surgiu também a necessidade de coletar outros dados via Lei de Acesso à Informação, que decorreu de casos excepcionais em que a metodologia inicialmente eleita para a pergunta encontrou obstáculos para ser respondida via uso de Regex ou DataJud. Para tanto, foram transmitidos novos pedidos, dessa vez diretamente aos órgãos, sem intermédio do CNJ.

Na Tabela 3 consta um resumo dos formulários LAI, questionários de entrevista e pedidos LAI complementares transmitidos, quantos órgãos receberam os ofícios CNJ e quantos os responderam até 29 de outubro de 2021.

Tabela 3: Relação dos dados obtidos via Lei de Acesso à Informação e Entrevistas

Tipo	Categoria	Qtd. de destinatários	Qtd. de respostas	% de respostas
Formulário LAI	Defensorias Públicas	19	12	63%
Formulário LAI	TRFs	5	3	60%
Formulário LAI	STF	1	1	100%
Formulário LAI	PGFN	1	1	100%
Formulário LAI	Procuradorias (estaduais e municipais)	35	5	14%
Formulário LAI	Fiscos	36	11	31%
Formulário LAI	Tribunais (STJ e TJs)	19	11	58%
Questionário de Entrevista	Magistrados(as)	N/A	5	N/A
Questionário de Entrevista	Fiscos	N/A	10	N/A
Questionário de Entrevista	Contribuintes	N/A	69	N/A
Questionário de Entrevista	Transnacionais	N/A	23	N/A
Pedidos LAI complementares	Fiscos	36	26	72%
Pedidos LAI complementares	Procuradorias	36	15	42%
Pedidos LAI complementares	Conselhos Profissionais	3	2	67%
Pedidos LAI complementares	Tribunais Administrativos	3	3	100%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Informações mais detalhadas, como a numeração dos ofícios do CNJ e os pedidos de acesso à informação, os *links* dos formulários e a listagem dos órgãos que os receberam e os responderam, estão disponíveis no arquivo anexo “Metodologia_Consolidação_Insper_CNJ_Contencioso Judicial Tributário”.

Destaca-se que a íntegra das respostas recebidas também consta anexa ao presente relatório.

5. HIPÓTESES E REFERENCIAL TEÓRICO

Como mencionado, o diagnóstico do contencioso tributário judicial no Brasil pretendido por esta pesquisa decorre da investigação das hipóteses que o fundamentam — tanto aquelas constantes no Anexo I do Edital de Convocação Pública CNJ n. 1/2021 como aquelas propostas no Projeto de Pesquisa apresentado pelo Insper —, a serem confirmadas ou infirmadas pelas perguntas transcritas no Capítulo VI deste relatório.

Tais hipóteses foram formuladas considerando o cenário de muita incerteza e insegurança vinculado ao contencioso tributário brasileiro, que impacta não apenas os agentes econômicos envolvidos nas disputas, como reflete diretamente na capacidade de atração de investimentos pelo País.

De acordo com o relatório (VASCONCELOS et al., 2021) publicado pelo Núcleo de Tributação do Insper em julho de 2020, no âmbito da linha de pesquisa “Observatório do Contencioso Tributário”, em 2018, o contencioso administrativo e judicial brasileiro na esfera tributária somou 73% do PIB. Segundo os dados divulgados no relatório, em 2013, a mediana do contencioso administrativo para países da OCDE era 0,28% do PIB e para um grupo de países da América Latina era 0,19% do PIB. Com 16,39% do PIB em processos administrativos federais (número diretamente comparável às estimativas internacionais), no ano de 2018, o contencioso tributário brasileiro permaneceu muito distante dos padrões mundiais.

Em novo relatório (MESSIAS et al., 2020), publicado em dezembro de 2020 e elaborado com base em dados de 2019, foi observado um aumento do referido percentual de 73% para 75% do PIB, correspondentes a R\$ 5,44 trilhões, dos quais R\$ 4,01 trilhões (74% do total) estão envolvidos em disputas nos tribunais federais, estaduais e municipais (para os quais se obteve dados).

Além disso, segundo pesquisa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO) (LEORATTI, 2019), a conclusão de um processo tributário no Brasil leva em média 18 anos e 11 meses, incluindo as fases administrativa e judicial.

No relatório “Tax Certainty – IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers” (FMI; OECD, 2017), a OCDE indica como principais fatores para a insegurança nas relações tributárias: (i) diferenças permanentes ou frequentes entre o entendimento dos legisladores e as orientações da administração tributária; (ii) processos com longa duração; (iii) alto custo do processo, que restringe a garantia de segurança jurídica às empresas de grande porte; e (iv) imprevisibilidade das decisões e deficiência na publicação da jurisprudência.

O alto índice de insegurança nas relações tributárias do país foi constatado em estudo realizado pelo Centre for Business Taxation, da University of Oxford, para a verificação da incerteza quanto à tributação de pessoas jurídicas em 21 países (DEVEREUX, 2016), em que o Brasil ficou à frente apenas da Índia.

Indicadores como alta litigiosidade e percepção de insegurança do sistema tributário brasileiro têm grande potencial para causar distorções negativas na economia, na atração de investimentos e na segurança jurídica. A título de exemplo, no relatório “Tax uncertainty: economic evidence and policy responses” (EUROPEAN COMMISSION, 2017), publicado pela Comissão Europeia em 2017, são mencionados diversos estudos econômicos que, com base em evidências empíricas, apontam a incerteza no ambiente tributário como um fator relevante de interferência negativa no desenvolvimento econômico de países.

Conclusão semelhante foi obtida na elaboração do índice “Economic Policy Uncertainty” (BAKER, [2020?]), de pesquisadores das universidades Northwestern, Stanford e de Chicago, no qual se constatou que a incerteza no âmbito tributário afeta significativa e negativamente a geração de empregos e investimentos. Entre os dados analisados pelos pesquisadores, a incerteza foi inferida a partir de valores de provisões tributárias nos países pesquisados.

De acordo com o artigo “Raising productivity through structural reforms in Brazil” (ARNOLD; GRUNDKLE, 2021), o complexo sistema tributário brasileiro reduz a produtividade das empresas no país, na medida em que demanda altos investimentos para cumprimento de obrigações tributárias. Na mesma linha, de acordo com dados do FMI (FMI, 2017), o alto volume de créditos tributários forma um grande estoque de capital improdutivo, ou seja, recursos que poderiam ser empregados em qualificação de mão de obra, melhoria de processos produtivos e de gestão, em vez de estarem alocados para discussões tributárias.

Em complemento às questões diretamente vinculadas à estrutura e ao processo de julgamento dos litígios tributários, acredita-se que a redução do contencioso perpassa também por medidas de simplificação e harmonização do sistema tributário, bem como de aprimoramento da relação entre Fisco e contribuinte. Como apontado no Acórdão n. 1.105/2019 do Tribunal de Contas da União (“TCU”), a complexidade do sistema tributário brasileiro está atrelada, entre outros fatores, ao excessivo volume de atos legislativos que envolvem a matéria. De acordo com o TCU:

Calcula-se que em setembro de 2017 a quantidade de normas tributárias em vigor superava a ordem de 26 mil, sendo que durante os 29 anos da CF/88, foram editadas mais de 377 mil normas tributárias (TCU, 2019).

Nesse cenário, medidas como a consolidação e sistematização da legislação tributária (até mesmo as normas complementares elencadas pelo art. 100 do Código Tributário Nacional), o aperfeiçoamento dos instrumentos de respostas às consultas fiscais, o monitoramento e avaliação periódica da legislação tributária, a implementação de

um paradigma de fiscalização orientadora e a criação de instrumentos que priorizem a autorregularização pelos contribuintes e desestimulem a instauração do litígio têm o potencial de conferir mais segurança à relação jurídica tributária.

Desse modo, estudos sobre o tema apontam, entre outros meios, para o aprimoramento da eficiência da administração tributária: (i) a facilitação do cumprimento das obrigações tributárias; (ii) a construção de um relacionamento de maior cooperação e confiança com os contribuintes; e (iii) o robustecimento da transparência, legitimidade e estabilidade do sistema tributário.

No âmbito da OCDE, são propostas medidas de *cooperative compliance*, que convergem com as conclusões alcançadas em pesquisas que indicam que, quanto mais o Fisco presta assistência, aja com transparência, seja responsivo às necessidades dos contribuintes, esteja aberto a uma relação mais cooperativa e menos coercitiva, mais se conseguirá desenvolver o *tax compliance*³. Nesse contexto, além das necessárias medidas preventivas à formação de contencioso, é importante a análise também dos impactos de possíveis medidas alternativas de resolução consensual de conflitos (arbitragem, mediação e transação, p.ex.).

Diante desse cenário, a pesquisa é norteada pelas seguintes hipóteses:

HIPÓTESE 1 – FLUXO E ETAPAS DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS TRIBUTÁRIOS

A análise do fluxo e das etapas de tramitação dos processos tributários existentes no sistema judicial brasileiro permite diagnosticar, ao menos parcialmente, as principais causas e constrangimentos que impactam a formação dos elevados estoques processuais assim como a demora nos tempos médios de prolação das decisões judiciais.

No Relatório “Tax Certainty” (FMI; OECD, 2017), elaborado pela OCDE em 2017, a longa duração das disputas fiscais no Poder Judiciário foi apontada como um importante fator de insegurança em matéria tributária, pois mantém modelos de negócios em posição de incerteza.

Considerando ainda que os efeitos dos julgamentos representativos de controvérsia com repercussão geral ou controle concentrado de constitucionalidade extrapolam os limites da lide e alcançam todos os sujeitos em situação equiparável à do recurso paradigmático, a insegurança acarretada pela indefinição do entendimento jurisprudencial sobre temas tributários tem impactos em todo o sistema judiciário, contribuindo para o aumento da litigiosidade.

Existem diversas teorias que explicam as causas da litigância. Sob uma perspectiva da análise econômica do direito (AED), as causas da litigância — e sobretudo de um “excesso” de litigância — estariam associadas a incentivos postos, muitas vezes pelas

³ Nessa linha, países como Dinamarca, Itália e Estados Unidos, por exemplo, criaram programas de cooperação mútua entre Fisco e contribuinte voltado a aprimorar a relação entre as partes e prevenir o contencioso fiscal.

próprias instituições jurídicas. Mais especificamente, estariam relacionadas a uma percepção de que, no cômputo de um cálculo de benefício-custo das partes, vale a pena litigar⁴.

A literatura internacional sobre o tema já existe há algumas décadas e tem sido tão significativa que Miller afirmou:

de todos os campos nos quais a análise econômica contribuiu para o nosso entendimento das normas e instituições jurídicas, poucos foram tão frutíferos quanto a análise econômica do processo [ou da litigância] (MILLER, 1994, p.303).

Em termos gerais, essa literatura procura identificar incentivos que gerem mais ou menos litígios, em oposição a mais ou a menos acordos cooperativos. Esses incentivos podem ser de várias naturezas (monetários × não-monetários, pessoais × organizacionais etc.), origens (institucionais × “naturais” etc.).

Por esse motivo, os incentivos postos à litigância geram diferentes possibilidades de controle e gestão pelas políticas públicas. Por exemplo, o montante dos danos em disputa, características pessoais ou organizacionais dos litigantes e réus, variáveis de mercado como preço e qualidade dos serviços dos advogados, valores e resultados judiciais (custas, honorários de sucumbência etc.) são todos determinantes importantes do litígio, e praticamente todos esses elementos já foram objeto de escrutínio por autores e pesquisadores da análise econômica da litigância.

Pela limitação e pelos objetivos bastante específicos desta pesquisa — a litigância tributária —, não se aprofunda na discussão dessa literatura, valendo-nos apenas da referência de alguns trabalhos. O mesmo se aplicará à discussão da literatura nacional que, apesar de muito mais recente, já conta com trabalhos significativos.

Um dos trabalhos mais clássicos e seminais nessa área é o artigo “The selection of disputes for litigation”, de Priest e Klein⁵. Os autores modelaram os incentivos econômicos para litígios. Em seu modelo, os custos esperados de decisões favoráveis ou desfavoráveis às partes, suas informações a respeito do resultado judicial final (que pode conter “erros”), os custos explícitos envolvidos no potencial contencioso e no potencial acordo privado são determinantes para a decisão do litígio ou não.

A principal conclusão do modelo, materializado sob a “hipótese de seleção” (“*selection hypothesis*”), é que,

4 É importante ressaltar que é equivocada a percepção de que a análise econômica lida apenas com situações em que há valores monetários explícitos envolvidos. Há muito tempo que a análise econômica — do direito ou não do direito — vai muito além de questões mercantis e financeiras. As mais do que consolidadas áreas da economia da educação, economia ambiental, economia da saúde, economia do crime, e a própria análise econômica do direito, são provas disso. Por esse mesmo motivo, quando se fala de uma análise de benefícios-custos pela teoria econômica, não se limita à análise de valores monetários. Isso é particularmente importante de se lembrar quando se fala dos incentivos econômicos ao litígio.

5 Lee and Klerman (2016, p. 59, tradução livre), que depois tentam modelar e corroborar analiticamente (matematicamente) a hipótese de seleção, afirmam que “[Priest e Klein, 1984] tem sido uma das publicações jurídicas mais influentes, e sua influência é crescente à medida que trabalhos empíricos em direito têm se tornado mais comuns” (p. 59, tradução livre).

quando os ganhos ou perdas do litígio são iguais entre as partes, as decisões de maximização individual criam um forte viés em direção a uma taxa de sucesso para os autores em julgamentos ou apelantes em recursos de 50 por cento, independentemente do padrão substantivo da lei. Assim, as vitórias dos reclamantes tenderão para 50 por cento...”⁶. (PRIEST; KLEIN, 1984, p.5).

Ou seja, sob situações de racionalidade dos agentes (querendo dizer, estimativas acertadas de benefícios e custos), os litígios tendem a chegar aos tribunais com 50% de probabilidade de ganho para os autores e tendem a chegar à apelação também com 50% de probabilidade de ganho para os apelantes. A ideia por trás está na racionalidade do litígio: sem chances concretas de ganho judicial, uma parte não terá incentivos para litigar, preferirá um acordo ou negociação privada.

Pouco tempo depois, Cooter e Rubinfeld (1989) também utilizaram um modelo analítico para mostrar os incentivos econômicos para o litígio, sob pressupostos da escolha racional, em que o aumento nos custos do litígio (C_{tp} , C_{td} no trabalho original) reduz o custo do acordo (C_{sp} , C_{sd}), o que, por sua vez, aumenta o *pessimismo com relação ao litígio*. Assim, haveria mais incentivos para o acordo cooperativo. Por outro lado, aumentar os valores de condenação leva a resultados ambíguos: aumenta os incentivos das partes para o litígio, mas também aumenta os custos do litígio (uma vez que aumenta o esforço necessário) e os riscos. Isso reduziria a frequência de processos judiciais. Então, segundo Cooter e Rubinfeld (1989), o otimismo excessivo de uma das partes, ou pior, de ambas as partes, aumenta consideravelmente as chances de o litígio acontecer e reduz as chances do acordo, e o contrário no caso do pessimismo com relação ao litígio.

Cooter e Ulen (2010) apresentam a conceituação do que seja uma decisão de litígio, sob uma perspectiva da AED: uma interação estratégica entre as partes em conflito e, portanto, passível de uma modelagem pela conhecida teoria dos jogos. Como o litígio é um processo com diversas fases e, cada uma delas, com chances de sucesso ou fracasso atreladas, a decisão racional de litigar ou não passa pelo cálculo do *valor esperado* dos custos e benefícios das alternativas colocadas (seguir ou não com o litígio a cada fase do processo judicial). Como há diversos tipos de custos envolvidos (custas, honorários, condenações etc.), é possível que o valor esperado do processo seja negativo. Isso levaria a um desincentivo à proposta da ação. Pelo contrário, se os custos forem pequenos, ou forem reduzidos por algum tipo de medida institucional, haverá mais incentivos para o litígio.

O que é curioso e, de certa forma lamentável, é que esses autores clássicos não discutiram, pelo menos de maneira direta, os impactos da ineficiência judicial sobre os incentivos à litigância. Mas o exercício não é tão difícil. Basta lembrar que, em um processo de longa duração, seja pela complexidade do caso, seja por artifícios das partes, seja pela própria ineficiência das cortes, o valor da condenação seria descontado de modo intertemporal pelo tempo que durasse o processo. Isso quer dizer que, quanto mais longa for a duração do processo, quanto mais ineficiente for o sistema judicial (para condenação e execução), menor será o valor efetivo da condenação, mesmo que haja algum tipo de juros ou correção monetária envolvido no cálculo judicial, porque

6 No original: “where gains or losses from litigation are equal to the parties, the individual maximizing decisions of the parties will create a strong bias toward a rate of success for plaintiffs at trial or appellants at appeal of 50 percent regardless of the substantive standard of law. Thus, plaintiff victories will tend toward 50 percent...”

a questão é do custo de oportunidade do tempo decorrido no processo. A redução do valor da condenação gera incentivos aos devedores que litigarem, porém aumenta os custos do litígio de todos os envolvidos. A dimensão exata desse impacto teria que ser avaliada efetivamente em cada uma das situações reais.

No Brasil, os estudiosos e pesquisadores foram beneficiados pela literatura existente e fizeram aplicações interessantes da teoria já consolidada no exterior. Machado e Dias, por exemplo, valem-se do modelo de Cooter e Ulen para explicar por que os Juizados Especiais tiveram uma demanda muito maior do que o inicialmente esperado pelos juristas: “É que a redução dos custos de apresentação da demanda inverteu a equação que existia antes de sua criação”. Obviamente que essa análise poderia ser estendida para quaisquer tipos de litígio e quaisquer juízos. Além dos custos, no entanto, os autores mostram que há a expectativa de reconhecimento da pretensão — o alegado otimismo (ou pessimismo), conforme mostram Cooter e Rubinfeld (2014, p. 392). A passagem seguinte resume bem as ideias desse artigo:

Dos comentários antes feitos percebe-se claramente que, quando a análise econômica do processo trata dos recursos, o faz tendo por base uma importantíssima premissa: a de que as partes envolvidas no litígio, como regra, possuem uma considerável capacidade de antever qual a decisão será tomada pelo Tribunal. Ou seja, influenciada fortemente pela regra de vinculação de precedentes que caracteriza os sistemas jurídicos de língua inglesa, a análise econômica do processo pressupõe que os litigantes consigam, com base margem de acerto, calcular o resultado de seu recurso.

Entretanto, esta não é a realidade do sistema judicial brasileiro.

O sistema judicial brasileiro está longe de ofertar aos jurisdicionados litigantes uma adequada capacidade de calcular o resultado de suas ações e/ou de seus recursos. Ao contrário, é indiscutível que se tem um elevado grau de divergência jurisprudencial, não sendo incomum ocorrer de uma idêntica questão fática e jurídica ser decidida de modo diverso pelo mesmo tribunal, situação que ocorre inclusive nos tribunais superiores. E este cenário brasileiro traz consequências importantes, quando analisado à luz da análise econômica do processo.

Veja-se que, em um sistema que se caracteriza pela demasiada divergência jurisprudencial – como é o brasileiro –, a própria função de ‘guia’ dos jurisdicionados, que legitima a existência do sistema recursal à luz da análise econômica do processo, deixa de existir. Tal se dá porque os litigantes (e os potenciais litigantes) não podem se servir da jurisprudência como um norte seguro para a sua tomada de decisões, já que a consulta aos julgados não oferece respostas claras e confiáveis. Em outras palavras, um dos elementos-chave para uma decisão racional nos litígios, que é a calculabilidade, fica severamente prejudicada em um sistema como o brasileiro.

Além disto, em uma espécie de círculo vicioso, não se pode esquecer que, se não existem em nosso país precedentes razoavelmente uniformes, cria-se um forte incentivo a que as partes recorram contra praticamente todas as decisões de instâncias inferiores, já que a chance de

êxito em seu recurso poucas vezes será desprezível. Aí possivelmente está, inclusive, uma das explicações para o elevado número de recursos no Brasil ... se o potencial recorrente consulta a jurisprudência e ela não fornece respostas seguras quanto ao provável resultado do julgamento, logicamente irá a parte recorrer, já que apreciáveis as suas chances de êxito. (MACHADO; DIAS, 2014, p.401-402. Grifo nosso).

Outro autor nacional que faz interpretações dos modelos estrangeiros da análise econômica da litigância e aplicações ao contexto jurídico e judicial brasileiro é Gico Jr. (2012; 2020). Em sua obra mais recente, o autor mostra como o processo pode ser explicado pela “insuficiência do espaço de acordo, uma ilustração do conceito de análise racional de benefícios e custos ao litígio.

Ainda, como parte de seu modelo sobre o “ciclo da litigância”, o autor mostra como dúvidas ou ausência de regra de forma disseminada levam à insegurança jurídica; essa, por sua vez, constitui um grande incentivo à litigância gerando a sua expansão. Somente se as decisões judiciais forem devidamente uniformizadas, é que haverá aumento da segurança jurídica e retração da litigância.

HIPÓTESE 2 – ELABORAÇÃO, INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

É possível aferir relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e deficiências relacionadas à elaboração, interpretação e aplicação da legislação por parte da administração tributária. A falta de orientação dos contribuintes por parte da administração quanto à interpretação que esta faz da norma tributária é um fator de origem de contencioso.

De início, é importante esclarecer que, na ciência estatística, a causalidade é fruto de uma inferência que relaciona uma variável a outra variável, em que a primeira dá causa à segunda. A causa, portanto, é encontrada “quando o fenômeno estudado provoca o outro” (SIRKIN, 2006, p.23). Uma outra espécie de medida entre duas variáveis é a chamada correlação. Diferentemente da causalidade, que impõe a rigorosa atribuição de causa de uma variável à outra, a correlação entre duas variáveis permite relacionar a existência de ambas, mas sem a construção de uma seta causal. Na correlação, portanto, que é o termo mais adequado, há associação entre as variáveis estudadas, e sua medida de intensidade vai determinar a probabilidade de a variável dependente ser explicada pela(s) variável(is) independente(s).

Essas considerações são relevantes porque, em um ambiente de alta complexidade como o contencioso tributário judicial, no qual coexistem milhares de fatores externos e internos, com múltiplas causalidades e mecanismos de autorreforço, é extremamente difícil isolar a causa de um fenômeno, de modo a identificar a relação de causalidade. Dessa forma, para fins de interpretação da hipótese apresentada, a equipe tratará da possível correlação entre os elevados estoques processuais e deficiências relacionadas à elaboração, interpretação e aplicação da legislação por parte da administração tributária. Essa associação é mais plausível em razão de diversos estudos comparativos que demonstram a dependência entre essas variáveis.

A alta complexidade acarretada por enorme gama de obrigações acessórias e a ausência de uma postura orientadora da administração tributária foram constatadas no já mencionado Acórdão n. 1.105/2019 (TCU, 2019) do TCU, proferido em 2019, em que foram analisados diversos aspectos que envolvem os procedimentos necessários para preparação, declaração e pagamento de tributos com base em dados de 2018, especialmente em âmbito federal.

Nessa oportunidade, o TCU concluiu que:

Devido à existência de competência tributária comum atribuída aos entes da federação, à elevada quantidade de normativos vigentes em matéria tributária e à constante edição de normativos tributários, pode haver elevada complexidade para se cumprir todas as obrigações tributárias (TCU, 2019).

Também conforme o Acórdão, o tempo médio de resposta às consultas fiscais é de 350 dias, prazo elevado e que impacta negativamente a conformidade dos contribuintes à legislação tributária.

Em tese de doutorado dedicada ao tema, Roberta Bordini Prado Landi, ao citar estudo publicado pelo FMI, realizado por Christophe J. Waerzeggers e Cory Hillier, afirma que:

O estabelecimento de um prazo máximo para a solução das consultas é uma ferramenta essencial para a confiabilidade no instrumento e vai além: não basta a existência de um prazo máximo, havendo a necessidade, ainda, que o prazo máximo estabelecido seja útil ao contribuinte para organização de suas atividades, trazendo maior segurança jurídica. Segundo o referido estudo, no cenário ideal, as consultas devem ser respondidas no prazo de trinta a quarenta dias (LANDI, 2020, p.163).

De acordo com o Índice “Tax Complexity” (LMU MUNICH; UNIVERSITY OF PADERBORN, 2016), elaborado pelas universidades alemãs LMU Munich e Universität Paderborn, o Brasil figurou na 66ª posição entre 100 países no critério “orientação” pela administração tributária.

Assim, há significativo embasamento teórico e empírico a demonstrar que a ampliação dos mecanismos de orientação da administração tributária aos contribuintes é um importante fator de redução de contencioso, pois permite que haja entendimento mútuo entre as partes e a formação de uma relação baseada na cooperação (OWENS, 2015).

HIPÓTESE 3 – IMINÊNCIA DO JULGAMENTO DE RECURSOS REPETITIVOS E RISCO DE MODULAÇÃO

Há relação entre o número de ações ajuizadas por contribuintes e a iminência de julgamento do tema por algum Tribunal Superior? Há relação de causalidade entre o risco de modulação de uma decisão de inconstitucionalidade e o aumento do número de ações ajuizadas?

Os indivíduos reagem a incentivos e buscam maximizar seus ganhos. Essa é uma formulação sedimentada na teoria econômica e já testada em milhares de estudos, como alguns citados na Hipótese 1.

Desse modo, os litigantes em matéria tributária avaliam os riscos e benefícios do litígio e buscam potencializar suas chances de vitória e, portanto, de ganhos.

Considerando as normas previstas nos arts. 27 da Lei n. 9.868/1999 e 927 do Código de Processo Civil, os Tribunais Superiores têm permissão para alterar o marco de início da produção de efeitos de suas decisões de mérito, ou seja, realizarem a modulação dos efeitos.

Tendo em vista o risco de mitigação do direito à repetição de indébito decorrente da modulação dos efeitos do julgamento de inconstitucionalidade ou ilegalidade de uma norma tributária, a utilização reiterada desse instituto pode atuar, na prática, como um incentivo ao ajuizamento de novas ações antiexacionais pelos contribuintes na iminência dos julgamentos de precedentes vinculantes pelos Tribunais Superiores.

HIPÓTESE 4 – RESPONSABILIZAÇÃO FINANCEIRA DAS PARTES

Existe relação entre a ausência ou a reduzida onerosidade (responsabilização financeira) para as partes e a alta litigiosidade tributária.

Esta hipótese, que trata dos custos do litígio como elemento indutor de comportamentos, no caso, de desincentivo ao litígio, está construída sobre conceitos básicos da análise econômica do direito, especialmente a economia comportamental, sobre a qual dissertou-se na Hipótese 1.

Diversos estudos demonstram que litigantes consideram o custo do processo, a expectativa de ganho decorrente de um julgamento favorável e a probabilidade de êxito para decidir sobre iniciar ou manter seus litígios (PRIEST; KLEIN, 1984).

Esse comportamento está de acordo com a teoria da escolha racional (*rational choice theory*), segundo a qual os agentes econômicos atuarão visando à maximização do seu bem-estar e de seus ganhos (MANKIWI, 2001; SCOTT, 2000).

Gico Jr. (2020) realizou recentes tentativas de incluir a economia comportamental na análise do processo. Segundo o autor, os economistas comportamentais estão formulando teorias que permitem prever as situações em que os seres humanos tendem a ser mais *avessos ao risco* e aquelas em que são mais *propensos ao risco*.

Como bem explicado ao longo de sua obra, e como pode-se observar nas considerações anteriores, o litígio ou o processo judicial é uma empreitada arriscada, uma vez que existem incertezas e riscos a ele inerentes. Assim sendo e conforme mostram os

economistas comportamentais, existem tipos de situações do litígio que podem gerar mais vieses aos indivíduos para “os empurrar” para o contencioso:

Esse tipo de comportamento também pode afetar como as partes se comportam em ações que elas cobram algo versus as ações nas quais são cobradas. **Assim, em ações penais, tributárias ou de cobrança em que a parte está sendo cobrada ou punida, ela pode entender esse resultado como uma perda e se comportar de forma propensa ao risco.** Já nos casos em que está cobrando algo, a parte pode se comportar como se estivesse ganhado algo e, portanto, agir de maneira avessa ao risco. (GICO JR., 2020, p.206).

Então, Gico Jr. prevê que, da perspectiva de indivíduos e empresas (que são formadas por indivíduos), o contencioso tributário é explicado justamente pela propensão ao risco nessas situações em que eles são normalmente devedores. Vale lembrar que a economia comportamental faz previsões de comportamento das pessoas e, mais recentemente — mas ainda de maneira não conclusiva — vale-se de tecer recomendações normativas para políticas públicas de maneira a vencer esses vieses comportamentais observados empiricamente⁷.

Por fim, é interessante observar que podem existir situações, na prática, em que possa valer a pena, economicamente, para ambas as partes em um contencioso — autor(a) e réu —, de maneira simultânea, preferir pelo prosseguimento do litígio. O que vale efetivamente na decisão para o litígio são os *incentivos relativos* de cada uma das partes. Não são os custos monetários ou explícitos, mas os *custos de oportunidade* que determinam essa decisão. Assim, pode acontecer que as oportunidades alternativas para ambas as partes façam com que elas, ao mesmo tempo e igualmente, prefiram litigar. Essa não é uma decisão baseada em erros, assimetrias de informação ou vieses de comportamento, como mostram os autores citados; apesar de parecer paradoxal, é resultado de duas decisões racionais simultâneas.

É o que mostra Yeung (2021) por meio de um modelo analítico aplicado ao caso da Justiça trabalhista no Brasil cujo modelo pode ser replicado e cujos resultados podem ser generalizados para outras situações contenciosas similares.

Como exemplo dessas formulações teóricas, Vasconcelos e Matthiesen (2017) citam a nova regra de condenação em honorários sucumbenciais, prevista no art. 85 do Código de Processo Civil de 2015, que impõe à Fazenda Pública os mesmos patamares de condenação antes reservados somente aos particulares.

Segundo os autores, essa regra aparentemente incentiva a adoção de medidas para redução do contencioso por parte das procuradorias fazendárias. Logo após a introdução dessa nova regra no sistema jurídico, foram editadas as Portarias PGFN n. 502/2016, 396/2016 e 33/2018, voltadas à racionalização do contencioso tributário federal, dispondo, respectivamente, sobre a autorização para o arquivamento de execuções fiscais inferiores a um milhão de reais, a instituição do Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos Tributários (RDCC) e a possibilidade de oferecimento de garantia e apre-

⁷ Outro autor que tem tecido, recentemente, doutrinas sobre a análise econômica do processo valendo-se da perspectiva da economia comportamental é: Wolkart (2020).

sentação de pedido de revisão de dívida inscrita previamente ao ajuizamento do feito executivo. Além disso, foi significativamente ampliado o rol de casos com dispensa de contestar e recorrer, elaborado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com fundamento na Lei n. 10.522/02 e redações dadas pelas Leis n. 12.788/13 e 13.874/19.

HIPÓTESE 5 – ESPECIALIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE JULGAMENTO E CARACTERÍSTICAS DE CONTEÚDO, TEMPO E VOLUME DE DECISÕES PROLATADAS

Existe uma relação de causalidade entre a existência de varas, turmas, câmaras, e, ou, órgãos com competências especializadas em direito tributário e, conseqüentemente, de magistrados(as) com dedicação e experiência especializadas na matéria e: (i) as decisões judicativas que não apreciam o mérito; (ii) a demora na prolação da sentença de mérito; (iii) o número de decisões proferidas com base em invalidade formal do litígio.

Cumprir registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2⁸, que, apesar de essa hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre a existência de varas, turmas, câmaras e/ou órgãos com competências especializadas em direito tributário e, conseqüentemente, de magistrados(as) com dedicação e experiência especializadas na matéria e: (i) as decisões judicativas que não apreciam o mérito; (ii) a demora na prolação da sentença de mérito; (iii) o número de decisões proferidas com base em invalidade formal do litígio.

Pesquisa realizada, no âmbito do CNJ, intitulada “Pesquisa de percepção dos magistrados, servidores e advogados quanto à especialização de varas por competência e a unificação de cartórios judiciais”, publicada em 2020, que contou com a participação de 17.693 respondentes, sendo 2.093 magistrados(as), 11.149 servidores(as) e 4.451 advogados(as), por meio da disponibilização de formulários eletrônicos, hospedados no *site* do CNJ, indicou a percepção da importância da especialização das varas. Para cerca de 93,2% dos(as) magistrados(as) e 83,7% dos(as) servidores(as), a capacitação e a qualificação são positivamente influenciadas pela especialização. Quanto à compreensão dos temas jurídicos, para 92,7% dos(as) magistrados(as) e para 84,4% dos(as) servidores(as) há percepção de melhora(CNJ, 2020b).

O tema também já foi tratado por autores da literatura internacional, como Zimmer (2009) e Gramckow e Walsh (2013), estudos dedicados à análise dos benefícios e deficiências dos órgãos jurisdicionais especializados e dos cuidados que devem ser adotados ao se deliberar sobre a sua criação.

Os órgãos especializados pressupõem, além da evidente especialização do julgador, a exclusividade no que diz respeito às matérias submetidas à sua jurisdição. De acordo com Zimmer (2009), três benefícios primários nesse modelo de sistema jurisdicional podem ser citados: (i) a melhoria da qualidade das decisões, na medida em que especialistas decidirão casos complexos; (ii) a redução dos estoques de casos pendentes em

8 Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre uma relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

tribunais generalistas, especialmente no que diz respeito aos casos mais complexos, gerando menos recursos; e (iii) a diminuição do número de horas necessárias ao julgador para julgar casos complexos, na medida em que os especialistas jurídicos serão mais aptos a julgá-los.

Ainda segundo o autor, os resultados práticos esperados com a criação de órgãos jurisdicionais especializados são: maior eficiência do sistema judicial; maior eficiência na prestação jurisdicional; uniformização na aplicação da lei; melhoria na qualidade das decisões, levando à redução do número de recursos; melhoria nas técnicas administrativas e processuais para julgadores gerenciarem sua carga de trabalho; redução na multiplicidade de interpretações do texto legal e, conseqüentemente no fenômeno do *court shopping*, em que o litigante busca a jurisdição com entendimento mais favorável aos seus interesses; maior flexibilidade do sistema para lidar com a massificação de determinados temas; possibilidade de maior independência para julgar questões relacionadas à revisão de atos praticados por agências administrativas; maior eficiência e qualidade das decisões.

Em contraposição, os argumentos contrários à criação dos órgãos judicantes especializados consistem na potencial perda de eficiência; isolamento dos julgadores especializados, desestimulando a qualificação de novos julgadores; risco de a proximidade com a classe de advogados especializados gerar a perda de confiança e independência dos órgãos especializados; dificuldade no acesso público aos(as) magistrados(as) especializados(as), privilegiando os maiores litigantes; aumento do número de questões relacionadas ao devido processo, especialmente no que diz respeito à atuação de grupos de interesse; e queda na qualidade dos julgadores especializados, na medida em que tais cargos costumam ser menos prestigiados do que de um generalista.

HIPÓTESE 6 – MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS TRIBUTÁRIOS

Existe relação de causalidade entre o estoque de débitos exigíveis e a adoção dos meios alternativos de solução de conflitos tributários.

Cumprir registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2⁹, que, apesar de esta hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre o estoque de débitos exigíveis e a adoção dos meios alternativos de solução de conflitos tributários.

Os pesquisadores esclarecem que, para fins de interpretação desta hipótese, considera-se a existência de correlação entre o alto estoque de débitos exigíveis e a inexistência de meios alternativos de solução de conflitos tributários, razão pela qual o contencioso (judicial e administrativo) é a única saída para a revisão da legalidade do lançamento.

Como divulgado pelo CNJ no relatório “Justiça em Números”, edição 2021 (CNJ, 2021), os processos de execução fiscal representam o maior fator de morosidade do Poder

9 Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre uma relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

Judiciário: a classe processual representa 36% do total de casos pendentes e 68% das execuções pendentes, com taxa de congestionamento de 87%.

Diante desse cenário, muito se tem discutido sobre a instituição de meios alternativos de solução de conflitos, a fim de propiciar a redução do estoque de contencioso, afastando determinadas controvérsias do Poder Judiciário, e assegurar maior celeridade na arrecadação.

Recente relatório publicado em março de 2021 pelo Núcleo de Tributação do Insper (VASCONCELOS *et al.*, 2021) indica a utilização das soluções alternativas de conflitos na esfera tributária ainda na fase pré-contenciosa como instrumento de governança no cenário internacional. Países, como Alemanha, França, Estados Unidos e Itália preveem em sua legislação a possibilidade de transação, enquanto Portugal e Itália autorizam a arbitragem de débitos tributários.

Um significativo marco foi a inclusão no Código de Processo Civil de 2015 do instituto do negócio jurídico processual, valiosa ferramenta de autocomposição entre as partes. Sua aplicação foi respaldada por algumas Procuradorias fazendárias. No âmbito federal, destaca-se a edição de seis portarias da PGFN que tratam do tema: n. 502/2016, 985/2016, 33/2018, 360/2018, 515/2018 e 742/2018. A título de exemplo, cita-se a recente celebração de negócio jurídico processual que envolve plano de amortização com faixas de parcelas diferenciadas no tempo e pagamentos extraordinários de crédito tributário de R\$ 280 milhões (PGFN, 2016).

Em 2020, outro importante passo foi dado para a composição amigável de conflitos no âmbito federal: foi editada a Lei n. 13.988/2020 e a subsequente Portaria PGFN n. 9.917/2020, regulamentando a transação tributária de créditos da União. Segundo dados divulgados pela PGFN em seu *site*, em junho foi alcançada a marca de R\$ 100 bilhões de créditos regularizados por meio das transações, em mais de 340 mil acordos celebrados, tendo sido arrecadados até o momento R\$ 3,5 bilhões (PGFN, 2021).

HIPÓTESE 7 – TRANSPARÊNCIA E RELAÇÃO COOPERATIVA

É possível aferir relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e a ausência de transparência da administração tributária e de regras que promovam um relacionamento mais cooperativo entre Fisco e contribuintes?

Cumprir registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2¹⁰, que, apesar de esta hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre os elevados estoques processuais e a ausência de transparência da administração tributária e de regras que promovam um relacionamento mais cooperativo entre Fisco e contribuintes.

10 Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre uma relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

O relatório sobre contencioso tributário no Brasil (MESSIAS et al., 2020), publicado pelo Insper em dezembro de 2020, monitorou o nível de litigiosidade na União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, a pesquisa apresenta dados sobre a transparência dos entes públicos, ou, mais precisamente, se o ente público reporta dados ao Tesouro, responde a questionamentos apresentados via LAI e se disponibiliza as informações de forma proativa em seu *site*.

Uma substantiva parte das ações judiciais decorre de questões relacionadas a problemas da administração tributária, tais como a renovação de certidões de regularidade fiscal, liberação de mercadorias e interpretações restritivas baseadas em normas internas da administração tributária, o que poderia ser evitado ou reduzido caso adotadas medidas mais efetivas de interação entre Fisco e contribuintes e abertos canais para a autorregularização.

Nesse contexto, diversos países adotam programas de *compliance* pautados pela classificação dos contribuintes, tendo sido verificados resultados positivos com base na criação de incentivos à melhoria do controle interno de adimplemento às normas tributárias e à ampliação dos canais de comunicação com o Fisco, como o aumento da transparência e da eficiência nas fiscalizações. As experiências de oito países foram analisadas pela OCDE no relatório “Experiences and practices of eight OECD countries” (OECD, 2013).

Vale lembrar que diversos estudos revelam que a percepção da qualidade dos serviços públicos influencia a disposição dos contribuintes ao pagamento dos tributos (DAUDE; MELGUIZO, 2010). Alm e Martinez-Vazquez (2007) sugerem uma mudança de paradigma na relação entre Fisco e contribuintes: do paradigma da punição ao paradigma dos serviços.

Quanto mais o Fisco presta assistência, aja com transparência, seja responsivo às necessidades dos contribuintes, esteja aberto a uma relação mais cooperativa e menos coercitiva, mais se conseguirá desenvolver a conformidade tributária e reduzir a judicialização. Dessa forma, são destaques os seguintes trabalhos: “Co-operative compliance: a framework: from enhanced relationship to co-operative compliance” (OECD, 2013); “General administrative principles: corporate governance and tax risk management” (OECD, 2009); e “Risk Assessment in a co-operative compliance context: a Dutch-UK comparison” (DE WIDT; OATS, 2017).

HIPÓTESE 8 – COMPLEXIDADE DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Há relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e a complexidade da legislação tributária.

Cumpra registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2¹¹, que, apesar de esta hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre os elevados estoques processuais e a complexidade da legislação tributária.

Em artigo publicado em 2015, André Lara Resende (2015) expõe a utilização da microeconomia na compreensão do processo de tomada de decisões também fora do ambiente econômico, proposta pelo economista Gary Stanley Becker. Como explica o autor, para Becker, “todo comportamento humano pode ser entendido como uma avaliação de custos e benefícios”, sendo a tomada de decisão uma operação lógica e racional baseada na análise de riscos.

Os guias para esse comportamento, contudo, não se limitam à racionalidade da ponderação entre custos e benefícios. Citando os economistas Kenneth Arrow e Gerard Debreu, Lara Resende inclui mais um elemento na análise ao mencionar o modelo de equilíbrio geral e atrela a eficiência dos mercados a uma cultura de confiança e cooperação mútuas. Essa cultura é o que o autor chama de capital cívico, por ele explicada nos seguintes termos: “na definição dos que cunharam o termo, capital cívico é o estoque de crenças e valores que estimulam a cooperação entre as pessoas”.

O mote do referido artigo era política e corrupção, mas seu racional parece se aplicar com facilidade a outros aspectos da sociedade, como as relações tributárias e o enfrentamento da relação litigiosa entre Fisco e contribuinte. A avaliação de custos e benefícios de Becker já indica que a complexidade e a incerteza do sistema tributário brasileiro acarretam efeitos negativos à economia. Em um cenário de alta litigiosidade e poucas certezas, os investimentos se tornam pouco atrativos assim como o cumprimento voluntário das normas tributárias, prejudicando a eficiência e adequação na alocação de recursos.

Como afirmado no citado estudo “Tax uncertainty: economic evidence and policy responses” (EUROPEAN COMMISSION, 2017), elaborado pela Comissão Europeia, é correta a noção de que a incerteza tem impactos negativos para os investimentos, sendo a falta de segurança quanto à efetiva carga tributária sobre os lucros apontada como o terceiro fator mais importante para a definição do local em que serão feitos investimentos — atrás apenas de incerteza política e condições macroeconômicas de cada país. As causas mais relevantes dessa incerteza, conforme a pesquisa, são (i) a complexidade da legislação tributária, (ii) a imprevisibilidade ou inconsistência no tratamento conferido pela autoridade fiscal aos contribuintes e (iii) as mudanças frequentes no sistema tributário.

¹¹ Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

A complexidade na interpretação da legislação e apuração de determinados tributos, a existência de muitos regimes especiais que criam exceções e regras mais benéficas a alguns grupos e a ausência de uma lógica racional de incidência são fatores relevantes para o aumento de judicialização das matérias. Tributos cuja legislação seja mais simples, transparente e geral acarretam menos discussões judiciais a seu respeito.

A excessiva produção legislativa e as divergências de interpretação da legislação tributária, tanto na administração pública quanto nas esferas do Poder Judiciário, são apontadas no Acórdão TCU n. 1.105/2019 como fatores de aumento da complexidade e insegurança jurídica em matéria tributária, impulsionando o elevado contencioso que, de acordo com o CNJ, correspondia a 16% das novas medidas judiciais iniciadas em 2017, quando somadas às demandas previdenciárias.

No artigo “What are the drivers of tax complexity for MNCs global evidence” (HOPPE; SCHANZ; STURM, 2018), publicado pelos pesquisadores do Índice “Tax complexity”, entende-se que a complexidade tributária decorre, entre outros fatores, da (i) ambiguidade e incerteza na interpretação da legislação tributária, e (ii) das excessivas alterações legislativas.

HIPÓTESE 9 – PROCESSOS JUDICIAIS DECORRENTES DE COMPENSAÇÕES TRIBUTÁRIAS

Grande parte dos processos judiciais decorre de compensações com créditos tributários, tanto em razão da sistemática da apuração de determinados tributos, antecipações e retenções, quanto em razão de pagamentos indevidos ou a maior. Alterada a sistemática de restituição e ressarcimento, de modo semelhante ao que se dá, por exemplo, nas restituições anuais em lotes do IRPF, haveria significativa redução no volume total de processos.

A compensação tributária é instituto previsto na legislação como forma de extinção de créditos tributários, na forma prevista no art. 170 do Código Tributário Nacional. Ele assegura ao contribuinte a quitação de débitos tributários tanto nas situações de pagamento indevido ou a maior quanto nos casos de acumulação de créditos decorrentes da própria sistemática de apuração de determinados tributos.

Diversos são os motivos que ensejam a apuração pelos contribuintes de créditos perante o Fisco. Parte dos créditos compensados decorre da própria sistemática não cumulativa de apuração, aplicável a certos tributos. Outros fatores relevantes para a acumulação de créditos são as sistemáticas de substituição tributária, obrigações de retenção na fonte e de antecipações de tributos sobre bases estimadas, com posterior ajuste. Nesses casos, muitos contribuintes acabam obrigados a antecipar valores a título de tributos, que posteriormente poderão ser compensados com débitos por ele apurados.

No âmbito administrativo federal, tramitam milhares de processos relativos a compensações tributárias. Na Exposição de Motivos n. 107/2017, que instruiu o Projeto de Lei n. 8.546-A (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017), convertido na Lei n. 13.670/2018, o então Ministério da Fazenda apontou que, em relação às antecipações e retenções de imposto de renda, havia 643 mil declarações de compensação de saldos negativos com demonstrativo de crédito, totalizando R\$ 309,1 bilhões em créditos, dos quais R\$ 160,5

bilhões já compensados. Tais dados, relativos a uma das modalidades de compensação previstas na legislação (saldo negativo de IRPJ e CSLL), demonstram que tanto a quantidade de processos quanto os valores envolvidos são bastante representativos.

No Recurso Extraordinário n. 796.939 (STF, 2012), a Procuradoria da Fazenda Nacional sustenta que, em levantamento realizado entre 2006 e 2009, 48,3% das compensações são indeferidas pela Receita Federal, o que, ao menos em parte, deve ensejar discussão judicial posterior à conclusão do processo administrativo.

HIPÓTESE 10 – INTEGRAÇÃO ENTRE INSTÂNCIAS

Existe uma relação de causalidade entre o excessivo número de processos judiciais pendentes de julgamento e: (i) a superposição de instâncias no sistema brasileiro; (ii) a falta de integração entre as instâncias administrativa e judicial; (iii) a possibilidade de se recorrer à instância judicial, ignorando as instâncias julgadoras anteriores.

Cumprir registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2¹², que, apesar de esta hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre o excessivo número de processos judiciais pendentes de julgamento e: (i) a superposição de instâncias no sistema brasileiro; (ii) a falta de integração entre as instâncias administrativa e judicial; (iii) a possibilidade de se recorrer à instância judicial, ignorando as instâncias julgadoras anteriores.

Segundo Rubens Gomes de Sousa (1975, p. 128), as esferas administrativa e judicial tributária representam:

uma simples duplicação de atos e medidas processuais, substancialmente idênticas e apenas formalmente diversas – e não um ordenamento sistemático de jurisdição, cuja diversidade de funções seja regulada em razão de uma delimitação substantiva de poderes e atribuições.

Ao apreciar a efetividade como instrumento de revisão administrativa da legalidade do crédito tributário, Maria Fátima Cartaxo alerta para o fato de que a existência de duas instâncias julgadoras no âmbito administrativo compromete a pretendida celeridade do contencioso administrativo fiscal e cita a proposta de integração das instâncias administrativa e judicial, com a formação de uma única instância administrativa, “constituída por um órgão julgador colegiado, com competência para julgar os litígios tributários, fazer gradação de penalidades e solucionar consultas” (CARTAXO, 2019, p. 219).

Além disso, como apontado por Vasconcelos e Matthiesen (2019), essas duas instâncias administrativas adotam referenciais normativos diversos para julgar: “enquanto a DRJ julga conforme entendimento da RFB, no Carf o lançamento tributário tem que superar teste de adequação a um sistema normativo muito mais amplo: leis, tratados e acordos internacionais”. E acrescenta-se: na esfera judicial, o referencial normativo para

¹² Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre uma relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

juízo volta a mudar, sendo ainda mais amplo, com a realização do controle de constitucionalidade difuso.

Evidentemente, a eventual superposição, redundância ou falta de integração entre as instâncias judicial e administrativa gera ineficiências e compromete a duração razoável do processo.

A investigação exploratória, quantitativa e qualitativa sobre o estoque formado no contencioso judicial decorrente de processos administrativos permitirá avaliar de que modo o contencioso administrativo se integra ao judicial, viabilizando um diagnóstico mais claro de eventuais superposições, redundâncias e falhas a serem supridas.

HIPÓTESE 11 – CELERIDADE PROCESSUAL E REGRA DA DUPLA CONFORME

A não existência de lei que aplique, em sentido estrito, a regra da “dupla conforme” conduz à acumulação exagerada de processos julgados do mesmo modo, por instâncias diferenciadas que em nada contribuem para a alteração da decisão de mérito, em prejuízo do conceito de justiça célere e do patrimônio do contribuinte e da fazenda pública.

O sistema processual português prevê a regra da “dupla conforme”, que, segundo Ferreira consiste em “um pressuposto negativo de admissibilidade recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça” (FERREIRA, 2019). Assim, no caso de manutenção unânime pelo Tribunal da decisão de primeira instância, com fundamentação essencialmente idêntica e conformidade decisória, não serão admitidos novos recursos. (PORTUGAL, 2013).

Tal como os pressupostos de admissibilidade dos recursos excepcionais direcionados aos Tribunais Superiores no sistema brasileiro, a regra tem o objetivo de restringir o acesso à instância extraordinária e assegurar a celeridade processual. Outros países utilizam tais filtros processuais para permitir a interposição de recursos em casos específicos, como o direito processual italiano, em que são inadmitidos recursos quando não se verifica probabilidade razoável de procedência¹³.

Para confirmar ou informar essa hipótese, contudo, é necessário investigar e ponderar as semelhanças e diferenças entre os sistemas processuais português e brasileiro, notadamente as técnicas inseridas pelo CPC/15 referentes ao sistema de precedentes e aos consequentes óbices impostos à remessa aos Tribunais Superiores e adequação às decisões vinculantes.

Há de se considerar, igualmente, o índice de reforma de decisões de mérito pelos Tribunais Superiores, especialmente considerando o fato de que, *a priori*, apenas questões de direito alcançam a instância excepcional. Reforçando esse ponto, o estudo “STF em Números” (FOSSATI, 2020) da FGV apurou que a Súmula n. 279, que veda a admissão

13 *Op. cit.* p. 47.

de recurso extraordinário para mero reexame de prova, foi a mais citada em casos tributários entre 1998 e 2018, com 21.304 ocorrências.

HIPÓTESE 12 – CONFLITOS TRIBUTÁRIOS FEDERATIVOS

Existe uma relação de causalidade entre o elevado número de conflitos tributários federativos e a estrutura constitucional do nosso federalismo fiscal, a permitir a existência de contencioso administrativo municipal, estadual e federal em paralelo ao sistema do processo judicial tributário.

Cumprе registrar novamente, conforme explicado na descrição da Hipótese 2¹⁴, que, apesar de esta hipótese mencionar a investigação de uma relação de causalidade, a equipe tratará da possível **correlação** entre o elevado número de conflitos tributários federativos e a estrutura constitucional do nosso federalismo fiscal, a permitir a existência de contencioso administrativo municipal, estadual e federal em paralelo ao sistema do processo judicial tributário.

O art. 60, § 4º, I, da Constituição Federal estabelece a forma federativa do Estado como cláusula pétrea, assegurando a autonomia administrativa, política e financeira dos Estados-membros e o livre desempenho da atividade financeira, com poderes para arrecadação, gestão e gasto.

A rígida repartição de competências tributárias tem se mostrado relevante elemento no contencioso tributário, com a disputa dos entes por receitas fiscais¹⁵. Discussões das mais diversas naturezas são atribuídas à dificuldade de se interpretar as bases impositivas previstas na Constituição. Exemplo claro é a dicotomia entre mercadoria e serviço, agravada em razão das mudanças impostas pela economia digital. Outro relevante tema comum nos tribunais judiciais consiste na chamada guerra fiscal, decorrente dos conflitos ocasionados entre os entes federativos dentro da competência outorgada pela Constituição Federal. Cita-se, ainda, o contencioso formado em relação à incidência de um tributo sobre o outro.

14 Sugere-se a leitura da descrição da Hipótese 2, na qual esclarece-se a distinção entre uma relação de causalidade e uma correlação entre variáveis.

15 De acordo com Ricardo Varsano (1996), o modelo de descentralização de competências e receitas estabelecido na CF/88 provocou disputas por receitas por não prover os instrumentos legais e financeiros para que houvesse também a descentralização de encargos da União, levando o Governo Federal a procurar meios alternativos para ampliar a arrecadação e suprir sua insuficiência de recursos. Nesse contexto, foram criadas contribuições sociais que aumentaram a carga tributária e invadiram bases de incidência de impostos estaduais e municipais.

6. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS

Seguem os dados parciais obtidos pela pesquisa para as 75 perguntas, e que, conforme esclarecido anteriormente, devem ser lidos com as ressalvas apresentadas na sequência das perguntas indicadas no edital.

PERGUNTA 1 – CONTENCIOSO JUDICIAL REFERENTE À COMPENSAÇÃO DE TRIBUTÁRIA

- **Qual o percentual de processos judiciais que se referem a compensações de créditos tributários?**

Primeiro, é importante esclarecer que os pesquisadores interpretaram como produto desta pergunta o percentual de processos judiciais que discutem, especificamente, casos de compensações não homologadas, parcialmente homologadas ou consideradas não declaradas. Essa interpretação afasta situações em que a compensação seja matéria acessória ao objeto da ação, como, por exemplo, nos casos em que o contribuinte discute a relação jurídica tributária e formula pedido de declaração do seu direito de compensar o indébito eventualmente reconhecido no caso de desfecho favorável da discussão.

Separar casos em que a compensação corresponde apenas a um pedido de forma de satisfação de crédito do contribuinte daqueles em que o contribuinte discute a compensação em si é desafiador. Para alcançar tal resultado, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos para responder a essa pergunta, sem a formulação de pedidos pela LAI ou a realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Assim, para identificar processos que dizem respeito exclusivamente à efetiva compensação do crédito tributário, os pesquisadores escolheram para a raspagem em seu banco de dados expressões que conduziram aos resultados referentes ao Regex “Compensação de créditos contencioso”, tais como “direito creditório”, “declaração de compensação”, “PER/DCOMP” etc.

Para alcançar a resposta pretendida pela pergunta, inicialmente a equipe identificou e calculou o percentual referente aos resultados da busca pelo Regex, considerando o total de processos identificados na busca dos Diários Oficiais. Os resultados do referido

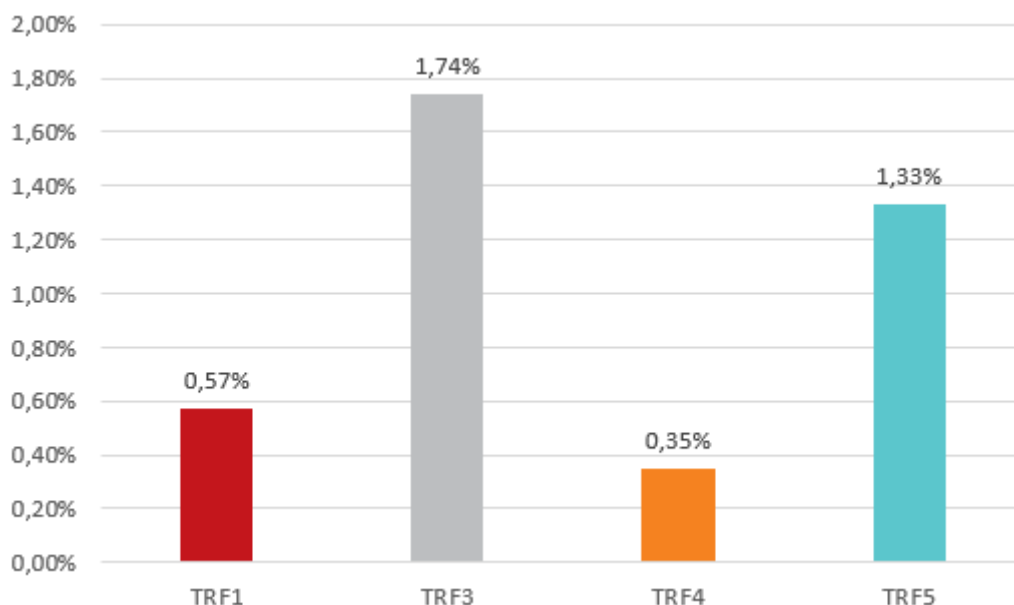
cálculo demonstram que **0,77%**¹⁶ dos processos judiciais tributários discute a compensação de créditos tributários.

Considerando as premissas adotadas pela equipe quanto à abrangência do termo “compensação tributária”, conforme descrito, foi realizada também a combinação desse resultado com os retornos obtidos com base na busca de expressões regulares para as “Ações antiexacionais”, de modo a limitar a resposta aos processos de iniciativa do contribuinte.

O resultado dessa combinação indicou que **0,60%**¹⁷ processos discute compensação tributária, com destaque para o TRF3, em que os processos sobre tal assunto representam **1,74%**¹⁸ do total da base do Tribunal.

A segregação de tais resultados por esfera está representada nas Figuras 1 e 2, que consideram o percentual de recorrência da discussão quanto à compensação de créditos tributários em relação à base de processos de cada Tribunal.

Figura 1: Processos sobre compensação tributária x estoque total dos TRF



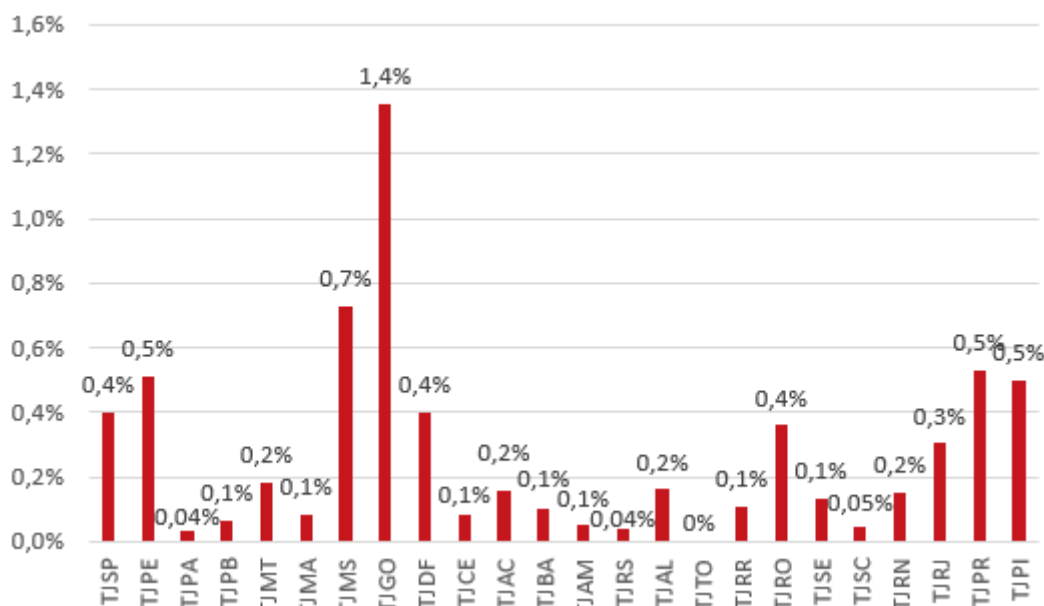
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

¹⁶ Em números absolutos, o percentual apontado representa 15.913 processos.

¹⁷ Em números absolutos, o percentual apontado representa 27.606 processos.

¹⁸ Em números absolutos, o percentual apontado representa 15.913 processos.

Figura 2: Processos sobre compensação tributária x estoque total dos TJ



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Adicionalmente ao uso da metodologia de busca por expressões regulares, a equipe também utilizou o banco de dados DataJud, fornecido pelo CNJ. Para identificar os processos tributários registrados com o assunto “Compensação”, a equipe buscou, inicialmente, a quantidade de recorrências nas classes processuais “1107 – Procedimento de Conhecimento”, “1118 – Embargos à Execução Fiscal”, “12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”, “120 – Mandado de Segurança Cível” e “119 – Mandado de Segurança Coletivo”.

É importante esclarecer que a equipe não utilizou a classe “Execução Fiscal”, por entender que inexistem discussões sobre compensação nessa classe processual. Ressalta-se, também, que se utilizou a classe “12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”, pois foi constatado que, mesmo após a realização do pedido principal pelo autor, nos termos do art. 303, § 1º, I, do CPC, por vezes, a classe processual permanece inalterada nos sistemas dos Tribunais. Assim, a busca não se restringe a pedidos como oferecimento de seguro-garantia ou questões similares, abrangendo discussões de mérito, como a compensação tributária. Dentro das classes processuais indicadas, a equipe separou aquelas que possuíam como assunto “5994 – Compensação”. Após o uso de tais filtros e a partir da base de processos disponibilizada pelo CNJ restrita aos processos tributários, o percentual de casos em que se discute compensação atingiu os seguintes números (Tabela 4):

Tabela 4: Assunto “5994 – Compensação” no DATAJUD, por Tribunal

TJAC	5,74%	TJPE	1,19%
TJAL	0%	TJPI	9,91%
TJAP	0%	TJPR	5,56%
TJBA	8,64%	TJRJ	1,31%
TJCE	2,32%	TJRN	2,30%
TJDFT	3,72%	TJRR	5,28%
TJES	2,54%	TJRS	5,47%
TJGO	0,00011%	TJSC	1,80%
TJMA	1,51%	TJSE	4,64%
TJMG	1,79%	TJTO	0,000442%
TJMS	5,93%	TRF1	0,0004469%
TJMT	4,41%	TRF2	0,0003986%
TJPA	1,13%	TRF5	0,0006305%
TJPB	7,48%		

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Ressalta-se que a base do DataJud não abrangeu o TRF3, TRF4, TJSP e TJRO em razão de entraves no processamento dos dados. Adicionalmente, é de se esclarecer que, por meio da base de dados do DataJud, não é possível filtrar os processos que discutam compensação de créditos como discussão primária ou acessória, como mencionado.

PERGUNTA 2 – PROCESSOS JUDICIAIS POR TRIBUTO

- **Qual o percentual de processos judiciais por tributo?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos e a formulação de pedidos pela LAI. Não foram realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados ao grupo “Tribunais”, que compreende os 16 Tribunais Estaduais objetos desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais.

Quanto à obtenção de resultados pelo método quantitativo, como descrito, foram escolhidas palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados. Os seguintes tributos foram buscados na pesquisa:

Imposto de importação; Imposto de exportação; Imposto de renda sobre pessoa física; Imposto de renda sobre pessoa jurídica; Imposto de renda retido na fonte; Contribuição social sobre o lucro líquido; Imposto de produto industrial; Imposto sobre operações fi-

nanceiras; Imposto territorial Rural; Imposto sobre grande fortuna; CIDE Royalties; CIDE combustíveis; CIDE Importação; CIDE Terceiros – INCRA; CIDE Terceiros – SEBRAE; CIDE Terceiros – Apex; CIDE Terceiros – ABDI; Contribuição para SESI; Contribuição para SENAI; Contribuição para SESC; Contribuição para SENAC; Contribuição para SENAT; Contribuição para SEST; Contribuição para FNDE; Contribuição para SENAR; Contribuição para SESCOOP; Contribuição para DPC; Contribuição para FNDCT; Contribuição para FUNRURAL; Contribuição para CONDECINE; Contribuição adicional de FGTS; Empréstimo compulsório; Contribuição de Melhoria; Contribuição Previdenciária; Contribuição RAT ou SAT ou FAP; Contribuição de cooperativas; PIS; COFINS; CPRB; Contribuição da agroindústria; Simples nacional; AFRMM; Taxa de fiscalização; Taxa de fiscalização de trabalho estrangeiro; Taxa de instituições de educação; Taxa de Classificação, Inspeção e Fiscalização de produtos animais e vegetais ou de consumo nas atividades agropecuárias; Taxa de Controle e Fiscalização de Produtos Químicos; Taxa de emissão de documentos; Taxa da CVM; Taxa de funcionamento; TFI; Taxa de vigilância sanitária; Taxa de Produtos controlados pelo Exército; TAFIC; Taxa de Licenciamento anual de veículo; TAH; TFAM; TSA; TSM; CNP; Taxa de outorga; TSS; SISCOMEX; TUM; Taxa Junta Comercial; TFSEE; ITCMD; ICMS; IPVA; FCP ou FECP ou FECOEP; Taxa de licenciamento de veículo; IPTU; ITBI; ISS; CIP ou COSIP; Taxa de Coleta de Lixo; Taxa de Combate a Incêndios; Taxa de Conservação e Limpeza Pública; Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental e TLF.

A fim de identificar os processos referentes a cada um desses tributos, a equipe criou Regex individuais, adotando como expressões regulares suas nomenclaturas por extenso e abreviadas. Assim, para responder à pergunta, a equipe identificou as recorrências de cada tributo na base de dados dos Diários Oficiais e calculou o percentual referente aos resultados em relação ao total de processos.

Os resultados obtidos podem ser visualizados na Tabela 5, em que o IPTU se destaca como tributo com maior volume de contencioso.

Tabela 5: Recorrência de processos por tributos nos Diários Oficiais

Tributos	%	Processos
IPTU	24,9839	528175
ICMS	16,4575	347923
Contribuição Previdenciária	8,2366	174128
ITCMD	7,2767	153835
PIS	5,8119	122868
COFINS	5,5407	117135
IPVA	5,4820	115894
ISS	3,3630	71095
ITBI	2,2049	46613
Imposto de Produto Industrial	1,9484	41190
Imposto sobre Operações Financeiras	1,7334	36645
Imposto de Renda sobre Pessoa Física	1,6880	35685
Contribuição para FUNRURAL	1,3635	28826
Contribuição Social sobre Lucro Líquido	1,3392	28311
Imposto Territorial Rural	1,2580	26594
Taxa de fiscalização	1,2477	26378
Simples nacional	1,1976	25317
Taxa de funcionamento	1,0569	22344

Tributos	%	Processos
Imposto de Renda retido na fonte	0,8575	18129
Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica	0,7576	16017
Taxa de Coleta de Lixo	0,6926	14641
Contribuição adicional de FGTS	0,5879	12428
Empréstimo compulsório	0,5829	12323
Taxa de Conservação e Limpeza Pública	0,5730	12113
Imposto de importação	0,4825	10201
Contribuição de Melhoria	0,4605	9736
CIDE Terceiros - INCRA	0,4413	9330
TSS	0,3824	8084
CIDE Terceiros - SEBRAE	0,2972	6282
Taxa de Combate a Incêndios	0,1751	3701
Contribuição para SESC	0,1559	3295
CPRB	0,1516	3205
Contribuição RAT ou SAT ou FAP	0,1276	2698
CIP ou COSIP	0,1255	2653
Contribuição para SENAC	0,1088	2301
Contribuição para SENAI	0,1062	2245
Contribuição para SESI	0,1013	2142
Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	0,0646	1366
TSA	0,0522	1104
SISCOMEX	0,0514	1087
Contribuição para SENAR	0,0469	992
Contribuição para FNDE	0,0411	869
CIDE combustíveis	0,0375	793
TAH	0,0333	704
Taxa de vigilância sanitária	0,0321	678
AFRMM	0,0316	667
Imposto de exportação	0,0288	609
FCP ou FECP ou FECOEP	0,0221	467
TUM	0,0205	434
CIDE Terceiros - Apex	0,0202	426
Taxa de outorga	0,0201	424
Taxa da CVM	0,0199	421
Taxa de licenciamento de veículo	0,0188	397
CNP	0,0160	338
Contribuição de cooperativas	0,0150	317
Contribuição para SEST	0,0145	307
Contribuição para SENAT	0,0125	265
CIDE Terceiros - ABDI	0,0100	211
TFSEE	0,0075	158
CIDE Royalties	0,0068	144
TSM	0,0064	135
Contribuição para SESCOOP	0,0024	50
Taxa de Licenciamento anual de veículo	0,0024	50
CIDE Importação	0,0020	42
Taxa de emissão de documentos	0,0020	42
TFI	0,0011	23
Contribuição para CONDECINE	0,0010	21

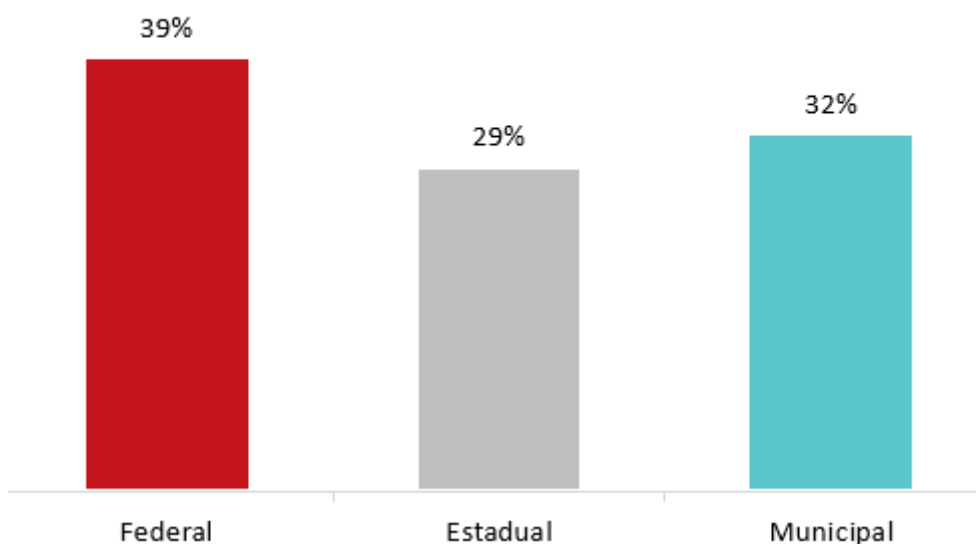
Tributos	%	Processos
Taxa Junta Comercial	0,0006	12
Contribuição para DPC	0,0005	11
Contribuição da agroindústria	0,0005	4
Taxa de Controle e Fiscalização de Produtos Químicos	0,0002	3
TLF	0,0001	2

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Ressalte-se que a equipe excluiu dos resultados apresentados os tributos que correspondiam a menos de 0,0001% da base. Os Diários de Justiça e os respectivos períodos analisados constam detalhados nas Tabelas 1 e 2.

A segregação dos resultados por esfera é representada na Figura 3:

Figura 3: Processos judiciais por esfera



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Com relação à metodologia referente à formulação de perguntas transmitidas via LAI aos Tribunais, a equipe recebeu resposta dos TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE e TJRO, bem como dos TRF2, TRF3 e TRF4.

Os dados enviados, contudo, não puderam ser compilados, seja em razão da ausência de resposta de alguns Tribunais, seja decorrente da falta de uniformidade no formato das respostas recebidas. Assim, como alternativa, a equipe realizou a extração de dados da base do DataJud, disponibilizada pelo CNJ.

A partir da supramencionada base global, utilizando os códigos referentes a cada um dos tributos registrados, foi possível extrair os seguintes resultados, conforme a Tabela 6.

Tabela 6: Recorrência de processos por tributos no DATAJUD

Cód.	Tributos	Recorrências	%
5952	IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano	36874868	62,10165%
5951	ISS – Imposto sobre Serviços	5085863	8,56520%
10538	Taxa de Licenciamento de Estabelecimento	4470548	7,52893%
5946	ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias	3777377	6,36155%
5953	IPVA – Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores	1694424	2,85361%
5916	Impostos	1441065	2,42692%
10536	Taxa de Coleta de Lixo	1318277	2,22013%
5972	Taxas Municipais	970056	1,63369%
6046	Conselhos Regionais e Afins (Anuidade)	435922	0,73414%
5971	Taxas Estaduais	362625	0,61070%
10534	Taxa de Limpeza Pública	339840	0,57233%
5956	Taxas	329902	0,55559%
5917	IRPF -Imposto de Renda de Pessoa Física	247284	0,41646%
5933	IRPJ – Imposto de Renda de Pessoa Jurídica	193565	0,32599%
6032	Contribuições de Melhoria	172370	0,29029%
5947	ICMS – Importação	167889	0,28275%
6048	Contribuições Previdenciárias	131069	0,22074%
5954	ITBI – Imposto de Transmissão Intervivos de Bens Móveis e Imóveis	127590	0,21488%
6035	Cofins	127192	0,21421%
6060	Contribuição sobre a folha de salários	99511	0,16759%
6039	PIS	96237	0,16207%
6031	Contribuições	90710	0,15277%
6033	Contribuições Sociais	87297	0,14702%
6042	PASEP	81133	0,13664%
5955	ITCD – Imposto de Transmissão Causa Mortis	78131	0,13158%
10537	Taxa de Prevenção e Combate a Incêndio	56867	0,09577%
10535	Taxa de Iluminação Pública	55904	0,09415%
5957	Taxas Federais	31344	0,05279%
5973	Empréstimos Compulsórios	27038	0,04554%
5922	IR Retido na fonte	26326	0,04434%
5950	ITR – Imposto Territorial Rural	25615	0,04314%
6047	Contribuição Sindical	23887	0,04023%
6045	Contribuições para o SEBRAE, SESC, SENAC, SENAI e outros	23243	0,03914%
6036	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	20334	0,03424%
5962	Taxa de Fiscalização Ambiental	19349	0,03259%
5944	IE – Imposto sobre Exportação	19335	0,03256%
6044	Contribuições Corporativas	19234	0,03239%
5945	IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados	19104	0,03217%
6037	Salário-Educação	18354	0,03091%
6038	Seguro Acidentes do Trabalho	16083	0,02709%
6083	Contribuição de Iluminação Pública	15985	0,02692%
6071	Contribuições Especiais	13237	0,02229%
5958	Taxa Anual por Hectare	10602	0,01786%
5968	Taxa de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários	10587	0,01783%
6041	Contribuição INCRA	9244	0,01557%
6070	Contribuição de Autônomos, Empresários (Pró-labore) e Facultativos	8737	0,01471%
6040	Funrural	7959	0,01340%
10562	COFINS – Importação	7929	0,01335%

Cód.	Tributos	Recorrências	%
6034	Finsocial	7656	0,01289%
10690	IPMF – Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira	7531	0,01268%
5969	Taxa Judiciária	7080	0,01192%
5961	Taxa de Exploração Mineral	6150	0,01036%
6084	IUEE – Imposto Único sobre Energia Elétrica	5966	0,01005%
5937	IRPJ Retido na fonte	5764	0,00971%
5970	Taxa de Aferição de Equipamentos de Metrologia	5635	0,00949%
5941	II – Imposto sobre Importação	4978	0,00838%
6076	AFRMM – Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante	4565	0,00769%
6087	CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira	4430	0,00746%
5967	Taxa de Saúde Suplementar	3326	0,00560%
5948	IOC/IOF – Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários	3126	0,00526%
6074	AITP – Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso	2950	0,00497%
10561	PIS – Importação	2712	0,00457%
6073	ATP – Adicional de Tarifa Portuária	2238	0,00377%
6082	FUSEX/FUNSA/FUSMA – Fundo de Saúde das Forças Armadas	2079	0,00350%
6080	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)	2012	0,00339%
10565	Contribuição Sindical Rural	1877	0,00316%
6072	FNT – Fundo Nacional de Telecomunicações	1723	0,00290%
5960	Taxa de Despacho Aduaneiro	1482	0,00250%
6086	Contribuição sobre Açúcar e Alcool	1292	0,00218%
5964	Taxa de Licença de Importação	1073	0,00181%
5959	Taxa de Armazenamento	691	0,00116%
5963	Taxa de Guia de Importação	662	0,00111%
5966	Taxa de Permanência	620	0,00104%
6081	FUNDAF – Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização	496	0,00084%
6075	Adicional de Tarifa Aeroportuária	308	0,00052%
6077	FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério	225	0,00038%
6079	Contribuição sobre licença de uso ou transferência de tecnologia	218	0,00037%
5965	Taxa de Melhoramento de Portos	113	0,00019%

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Ressalta-se que a base do DataJud não abrangeu TRF3, TRF4, TJSP e TJRO em razão de entraves no processamento dos dados.

Como se vê, os resultados extraídos do DataJud confirmam os resultados alcançados por meio do método quantitativo, entre os quais o IPTU é o tributo com maior número de processos vinculados.

Ressalta-se, por fim, que considerando as diferentes competências tributárias dos entes federativos, a segregação do percentual de cada espécie tributária no respectivo contencioso judicial por esfera federativa (federal, estadual e municipal) constam na resposta à “Pergunta 23 – Processos por espécie tributária”.

PERGUNTA 3 – DISPENSA DE CONTESTAR E RECORRER E VIGÊNCIA DO CPC/2015

- **Quantas matérias haviam sido objeto de dispensa de contestação e recursos antes da entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015? Quantas matérias foram objeto de dispensa de contestação e recursos após a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de pedidos transmitidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Com relação à PGFN, os dados analisados foram extraídos da página “Temas com dispensa de contestar e recorrer”, disponível no sítio do órgão na internet (PGFN, 2012). Exclusivamente com relação aos temas que contam com Atos Declaratórios da PGFN, os dados obtidos podem ser visualizados na Tabela 7.

Tabela 7: Atos declaratórios da PGFN com dispensa de contestar e recorrer

Pré-CPC/2015	Pós-CPC/2015
77	18

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do site da PGFN (2021).

Esclarece-se que foram considerados nos cálculos os atos declaratórios que foram eventualmente revogados em momento posterior. Ressalta-se também que o órgão alerta em seu sítio eletrônico que a lista de temas com jurisprudência consolidada do STF e/ou de Tribunal Superior é exemplificativa, até mesmo a decorrente de julgamento de casos repetitivos, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme art. 2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN n. 502/2016.

Com relação à “Lista de Dispensa de Contestar e Recorrer (Art. 2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN N. 502/2016)”, também disponível no sítio eletrônico da PGFN (2016), o panorama identificado pode ser sintetizado conforme a Tabela 8.

Tabela 8: Dispensas de contestar e recorrer da PGFN

Pré-CPC/2015	Pós-CPC/2015
102	115

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do site da PGFN (2021).

Ressalte-se não ter sido possível confirmar a data de inclusão na lista de dispensa de contestar e recorrer de 21 temas. Esclarece-se, ainda, que foi considerada a primeira nota publicada sobre o tema no caso de multiplicidades de notas e que os cálculos

apresentados na Tabela 8 contemplam as notas de dispensa que forma eventualmente revogadas em momento posterior.

No âmbito estadual e municipal, apenas a PGE/SE, PGE/RR, PG/DF e PGM/Maceió responderam à pergunta enviada via LAI, mas nenhuma indicou dados objetivos sobre o número de dispensas de contestar ou recorrer antes e depois da entrada em vigor do CPC/2015. Afirmaram, contudo, de maneira genérica (Tabela 9), que:

Tabela 9: Respostas detalhadas à pergunta 3 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
PGE/RR	“A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada. No entanto, com base na rotina de trabalho, é possível apresentar as seguintes estimativas: a) Não são costumeiros pedidos de dispensa de contestação pelos Procuradores do Estado lotados na Coordenadoria Fiscal da PGE/RR; b) A maioria dos pedidos de dispensa de recurso (geralmente RE e REsp), tanto antes da entrada em vigor do CPC/2015, quanto depois da entrada em vigor do CPC/2015 são relativos à declaração da prescrição da CDA com base no art. 174 do CTN, de maneira a afastar a norma contida no art. 40, § 4º, da Lei 6.830/80.”
PGE/SE	“Apreensão de mercadoria Prescrição intercorrente”
PG/DF	“Não possuímos essa informação.”
PGM/Maceió	“Não possuímos dados quanto aos pedidos de dispensa de recurso anterior a entrada em vigor do CPC/15, visto que à época os processos não eram informatizados. Após a entrada em vigor do CPC/15 as matérias mais constantes nos pedidos de dispensa de recurso foram: Impossibilidade de alteração do polo passivo na execução fiscal, identificação de ilegitimidade passiva do executado ante a venda do imóvel em momento anterior à execução fiscal.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A ausência de políticas consolidadas de redução de litigiosidade por parte dos órgãos, à exceção da PGFN, chamou a atenção da equipe, resultando em item próprio tratado no tópico “Recomendações”.

PERGUNTA 4 – QUANTIDADE DE MANIFESTAÇÕES DE DISPENSA DE CONTESTAR E RECORRER PELAS PROCURADORIAS

- **Qual a quantidade de processos judiciais em que a Procuradoria reconheceu a procedência do pedido, deixou de oferecer contrarrazões ou interpor recursos ou desistiu de recursos já interpostos, em razão de teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos e a transmissão de pedidos pela LAI. Não foram realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam a essa pergunta a PGFN, PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF bem como a PGM/Maceió. As Procuradorias Estaduais informaram que não possuem dados consolidados para responder à pergunta. Dessa forma, considerando as respostas positivas recebidas pela equipe, os resultados obtidos, conforme as Tabelas 10 e 11, são:

Tabela 10: Reconhecimento da procedência do pedido pela PGFN

PGFN	
Ano	Quantidade de Notas Justificativas
2016	96404
2017	101256
2018	131350
2019	178093
2020	139419
2021 (janeiro a agosto)	91876
Total	738398

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 11: Reconhecimento da procedência do pedido pela PGM/Maceió

PGM/Maceió	
Área	Quantidade
Execução fiscal	1025
Tributária	41
Residual	61
Servidores	5
Total	1132

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas das Procuradorias apresentam informações específicas sobre os processos judiciais em que a Procuradoria reconheceu a procedência do pedido, deixou de oferecer contrarrazões ou interpor recursos ou desistiu de recursos já interpostos, em razão de teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade.

Tabela 12: Respostas detalhadas à pergunta 4 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
PGFN	“As notas justificativas são registradas pelos Procuradores da Fazenda Nacional, nos sistemas informatizados da PGFN, quando deixam de contestar/recorrer em razão da ocorrência de alguma das hipóteses de dispensa previstas nos normativos da instituição. Além das hipóteses elencadas na pergunta (teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade em sentido contrário à União), as notas justificativas no âmbito da PGFN também têm lugar quando a eventual prática do ato processual não atenderia outros critérios racionalidade, economicidade e eficiência. Internamente, essa regulamentação se dá por intermédio da Portaria PGFN n. 502/2016, que regulamenta o art. 19-C da Lei n. 10.522/2002. O quadro abaixo indica o total de notas justificativas registradas nos sistemas da PGFN nos últimos anos (período alcançado pela referida Portaria): (...)” (cf. tabela acima)
PGE/SE	“Não temos as informações consolidadas acerca da quantidade de processos judiciais referidos na questão.”
PGE/RJ	“A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, em virtude da implantação de seu novo sistema de acompanhamento eletrônico de processos (PGEDIGITAL), não vem contabilizando as dispensas de contestação e recursos. Quando da implantação completa em todo o órgão, tais dados estarão disponíveis. Contudo, é de se registrar que desde a Resolução PGE n. 4.099, de 30 de junho de 2017, há dispensa genérica para interposição de recursos aos Tribunais Superiores nos casos em que existam em contrário teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade.”
PGE/RR	“A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a apresentação de relatório contendo a informação acima solicitada.”
PG/DF	“A PGDF ainda não dispõe de ferramentas aptas a controlar a quantidade de processos judiciais em que houve reconhecimento do pedido, deixou de oferecer contrarrazões, interpor recursos ou desistir de recursos já interposto em razão de teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade.”
PGM/Maceió	A PGM/Maceió discriminou em tabela anexada à resposta ao pedido LAI as solicitações por Procurador, área e quantidade, acima compilada.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalte-se que os dados disponibilizados pela PGM/Maceió foram agregados pela equipe para fins de aferição dos resultados totais por área bem como foram suprimidos os nomes dos procuradores que formalizaram a dispensa de contestar e recorrer.

É de se destacar também que a planilha encaminhada pela PGM não indicou o período em que ocorreram as referidas manifestações, razão pela qual não é possível fazer inferências com relação ao seu resultado.

O método de pesquisa quantitativo, por sua vez, como descrito, ocorreu pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes ao “Regex para processos judiciais em que a Procuradoria reconheceu a procedência do pedido”. Para alcançar o resultado pretendido pela pergunta, a equipe identificou e calculou os resultados da referida coluna, incluindo também seu percentual em relação ao total de processos identificados na busca dos Diários Oficiais.

Os resultados alcançados apontam que, em **0,04%**¹⁹ dos processos tributários identificados, as Procuradorias reconheceram a procedência do pedido, deixaram de oferecer

19 Em números absolutos, o percentual apontado representa 2.256 processos.

contrarrazões ou interpor recursos ou desistiram de recursos já interpostos, em razão de teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade.

É de se ressaltar que a pesquisa com Regex foi feita com base em decisões judiciais e não com base em manifestações das Fazendas Públicas.

Em muitas ocasiões, as Procuradorias deixam de contestar ou recorrer com mera manifestação de ciência nos autos ou mesmo com o decurso do prazo, sem a indicação expressa de que a não apresentação de contestação ou de interposição de recurso decorre do alinhamento do órgão com as teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade, de modo que os dados podem não representar a totalidade dos casos buscados pela pergunta, isto é, há possibilidade de que algumas decisões judiciais pesquisadas possam não ter feito menção específica a eventual ato de não contestar e/ou recorrer, o que teria aptidão para afetar acurácia do percentual encontrado.

A ausência de políticas consolidadas de redução de litigiosidade por parte dos órgãos, à exceção da PGFN, chamou a atenção da equipe, resultando em item próprio tratado no tópico “Recomendações”.

PERGUNTA 5 – ACESSIBILIDADE DOS PORTAIS DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

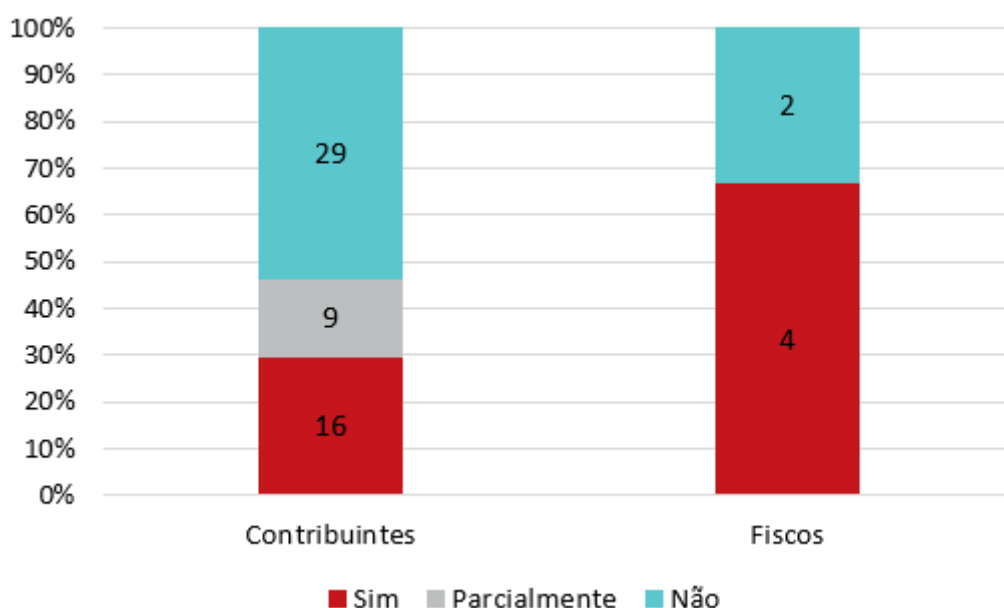
- **A administração tributária possui portal com acesso simples e amigável onde concentra e atualiza as normas tributárias, bem como os atos nos quais registra sua interpretação sobre essas normas?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar como método de coleta de dados a realização de entrevistas. Não foram definidos métodos quantitativos ou formulação de pedidos pela LAI.

As perguntas foram enviadas para os grupos “Fiscos” e “Contribuintes”, dos quais foram obtidas 78 respostas. Entre as respostas, 68 foram apresentadas pelo grupo “Contribuintes”, das quais 14 foram consideradas inválidas pela equipe pelo fato de o respondente afirmar não saber a resposta ou apresentar resposta incompatível com a pergunta. Das respostas consideradas válidas, 29 entrevistados responderam “Não”, 16 “Sim” e nove respostas foram classificadas como “Parcialmente verdadeiro”.

O grupo “Fisco”, por sua vez, registrou dez respostas. Considerando a multiplicidade de respostas apresentadas pela Sefaz/MT, foram consideradas como válidos seis retornos, dos quais quatro são positivos e dois negativos. Os resultados das respostas podem ser visualizados na Figura 4.

Figura 4: Percepção dos Fiscos e Contribuintes sobre os portais da Administração tributária



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos em entrevistas (2021).

Como se pode verificar, no grupo “Fisco” há percepção de que as administrações tributárias possuem portais amigáveis e acessíveis, em que concentram e atualizam as normas tributárias bem como registram suas interpretações, em maior proporção do que os grupos “Contribuintes”.

PERGUNTA 6 – TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA QUANTO AOS ATOS PREPARATÓRIOS

- **A administração tributária adota transparência ativa ou passiva, ou não é transparente, quanto aos atos preparatórios (como notas, estudos, pareceres internos sobre legalidade e constitucionalidade) das normas e atos tributários?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a transmissão de pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para os grupos de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa, bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

No grupo “Procuradorias”, responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, a PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF bem como a PGM/Maceió. No grupo “Fisco”, responderam

a Sefaz/DF, Sefaz/MG, e Sefaz/RN bem como a Sefaz/Recife, Sefaz/Salvador, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz/Boa Vista, Sefaz/Aracaju e Sefaz/Fortaleza.

Ressalte-se que a pergunta está direcionada exclusivamente à análise da transparência quanto aos atos preparatórios dos atos normativos e **não** quanto à transparência do órgão como um todo. Cite-se, por exemplo, a PGFN, que possui canais de atendimento e disponibilização de diversas informações em seu portal, continuamente envidando esforços na busca de maior transparência.

Considerando-se as respostas que efetivamente se dirigiram à pergunta, após interpretação conferida pela equipe, tem-se seguintes resultados, conforme as Tabelas 13 e 14.

Tabela 13: Transparência das Procuradorias quanto aos atos preparatórios das normas tributárias

Procuradorias	
Transparência ativa	Transparência passiva
PGE/RR*	PGE/RR
PG/DF	PG/DF
	PGE/SE
	PGE/RJ

*Apenas com relação a pareceres assinados pelo Governador.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 14: Transparência dos Fiscos quanto aos atos preparatórios das normas tributárias

Fiscos	
Transparência ativa	Transparência passiva
Sefaz/DF	Sefaz/MG
	Sefaz/RN
	Sefaz/Boa Vista
	Sefaz/Fortaleza*
	Sefaz/Aracaju

*Não ficou claro, conforme se vê do detalhamento de resposta abaixo, se a Sefaz/Fortaleza conceituou transparência ativa como transmissão da informação a todos os contribuintes, independentemente de requerimento.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Algumas das respostas recebidas foram interpretadas e outras não foram computadas nos resultados por não se referirem ao objeto da pergunta, que se restringe a atos preparatórios, como pareceres e notas técnicas, para a edição de atos normativos ou por não serem encontrados os dados nos *links* indicados. Houve respostas relacionadas à disponibilização de julgamentos administrativos e atos normativos, por exemplo, temas alheios à pergunta.

As respostas detalhadas das Procuradorias e dos Fiscos apresentam informações sobre as respostas descartadas, a transparência, ativa ou passiva, da administração tributária e os atos preparatórios das normas e atos tributários (Tabela 15).

Tabela 15: Respostas detalhadas à pergunta 6 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Procuradorias	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>"A PGFN possui tanto um site (https://www.gov.br/pgfn/pt-br) de acesso fácil e intuitivo, bem como uma plataforma de atendimento direto e prestação de serviços ao contribuinte, que é o Portal Regularize!</p> <p>Entre os destaques associados ao tema do Diagnóstico do Contencioso Tributário, merecem registro as páginas especialmente dedicadas a 'Notas e Pareceres' em geral, à questão da 'Redução de Litigiosidade' (que são os pareceres que veiculam temas em que há dispensa de atuação litigiosa pela PGFN), ao 'Canal de Denúncias Patrimoniais', ao 'Painel de Negociações' e a 'Dados Abertos' da PGFN.</p> <p>Vale o registro de que a atualização das páginas é periódica. Quanto aos 'Dados Abertos', importa salientar que a PGFN publica trimestralmente a base completa dos créditos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS, atendendo às melhores práticas de transparência ativa previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), na Política de Dados Abertos (Decreto n. 8.777/2016), no Acórdão TCU-Plenário n. 2497/2019 e em total observância à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709/2018)."</p>
PGE/SE	<p>"A Administração Tributária é feita pela Sefaz e as informações são disponibilizadas em sua página na internet: https://www.Sefaz.se.gov.br/SitePages/default.aspx"</p>
PGE/RJ	<p>"Sim. Tanto a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro quanto a Secretaria de Estado de Fazenda dispõem de consulta pública de pareceres e atos normativos, disponíveis, respectivamente, em https://pge.rj.gov.br/ e http://www.fazenda.rj.gov.br/."</p>
PGE/RR	<p>"A PGE/RR adota a Transparência Ativa em relação aos atos normativos e Transparência Passiva em relação aos seus pareceres não vinculativos. Os atos normativos (Portarias, Instruções Normativas etc) tramitam no sistema SEI e são publicados no Diário Oficial do Estado de Roraima (DOE). Já os pareceres não vinculativos tramitam no SEI e podem ser fornecidos mediante requerimento dos interessados. No entanto, não são publicados no DOE. Já os pareceres vinculativos (com a chancela do Governador do Estado) tramitam no SEI e são publicados no DOE."</p>
PG/DF	<p>"A PGDF disponibiliza seus pareceres na sua página da internet. Pesquisa de Pareceres na Web (pg.df.gov.br). Estudos internos estão no SEI e são disponibilizados ao público externo, de forma pontual."</p>
PGM/Maceió	<p>"A administração adota transparência passiva, apesar dos pareceres, notas e estudos não serem publicados para amplo conhecimento, caso os interessados entrem em contato solicitando acesso, seja através de whatsapp, email ou telefone, essa informação é disponibilizada."</p>
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/DF	<p>"Ao nosso ver, a administração tributária adota transparência ativa quanto aos atos preparatórios. Pelo que observamos, os pareceres, notas e estudos são disponibilizados independentemente de pedidos dos interessados. Os meios de disponibilização são: processos no ambiente SEI e atendimento virtual disponibilizado no Portal de Serviços da Receita do Distrito Federal (https://www.receita.fazenda.df.gov.br/)."</p>
Sefaz/MG	<p>"Adotamos as duas modalidades de transparência, isto é, ativa e passiva. A quase totalidade dos trabalhos da Administração Tributária envolve matéria sensível, ora de caráter restrito, ora sigiloso, quando aborda, por exemplo, informações relativas a contribuintes, protegidos pelo sigilo fiscal. Sempre que as informações são solicitadas e não estejam protegidas pelo sigilo fiscal, elas são prestadas. Não obstante, em relação, por exemplo, a dados e informações quanto à receita estadual, as informações estão disponíveis no site da Secretaria de Estado de Fazenda."</p>
Sefaz/AM	<p>"Todos as soluções dos processos de consulta, além das decisões do Conselho de Recursos Fiscais são publicadas no Diário Oficial eletrônico da Sefaz."</p>
Sefaz/RN	<p>"A SET disponibiliza em sua página na internet (www.set.rn.gov.br), no tópico pertinente à legislação, praticamente todos os atos normativos, bem como os de natureza administrativa, os quais contemplam inclusive os atos concessivos de incentivos fiscais, além de instruções, consultas e pareceres.</p> <p>A disponibilização desses arquivos se encontra atualmente em processo de atualização visando sua maior abrangência e adequação às normas de acesso à informação."</p>
Sefaz/Recife	<p>"Os atos normativos Leis, Decretos, Portarias, Instruções normativas e Ordens de Serviços são disponibilizados no portal recifeemdia.recife.pe.gov.br"</p>
Sefaz/Salvador	<p>"Secretaria Municipal da Fazenda, por meio do Setor de Normas, Consultas e Procedimentos Tributários Fiscais – SENCO da Coordenadoria de Tributação e Julgamento – CTJ emite Soluções de Consultas sobre situações concretas e determinadas, quanto à interpretação e aplicação da legislação tributária.</p> <p>A Solução de Consulta são entregues ao contribuinte em cada caso e vincula à Administração Tributária em relação ao consulente, não podendo ser adotado contra ele nenhum procedimento fiscal contrário ao objeto da consulta, nos termos do §5º do art. 300-A da Lei 7.186/2006 (Código Tributário e de Rendas do Município). A resposta à Consulta é disponibilizada na intranet, destinada ao público interno da Secretaria, servidores municipais.</p> <p>Entretanto, o site da Secretaria Municipal da Fazenda disponibiliza toda a legislação tributária municipal atualizada e consolidada, constando as leis, decretos e instruções normativas tributárias do Município."</p>
Sefaz/Porto Alegre	<p>"A administração tributária disponibiliza no site da prefeitura de Porto Alegre informativos de todos os julgamentos do Tribunal Administrativo para que o público em geral tenha conhecimento sobre suas resoluções. Local: https://tart.procempa.com.br/, possibilitando pesquisa por diversos filtros que permitem ao contribuinte verificar o entendimento da administração tributária sobre os temas atinentes à tributação."</p>
Sefaz/Boa Vista	<p>"Sim. Os pareceres são disponibilizados apenas aos interessados por meio do link http://portalcidadao.prefeitura.boavista.br/"</p>

Sefaz/Aracaju	“A Administração Tributária de Aracaju (Secretaria da Fazenda) tem na sua configuração orgânica um setor (Assessoria Técnica) que cuida, além de várias outras atribuições, do controle da legalidade em sentido lato dos atos administrativos de natureza tributária, bem assim, do estudo de elaboração de minutas de projetos de leis, de decretos, de portarias, etc. Este cipoal normativo, após publicado, é disponibilizado no portal do contribuinte da Prefeitura Municipal de Aracaju, no endereço eletrônico www.aracaju.se.gov.br . Esse mesmo órgão de Assessoria Técnica se incumbe da emissão dos pareceres jurídico-administrativo que embasam as decisões a serem efetivadas pelos diversos departamentos e coordenadorias da Secretaria da Fazenda. Tais pareceres, em regra e na sua maioria, decorrem de demandas dos contribuintes, no bojo das quais eles (contribuintes), com fundamento na legislação tributária municipal, postulam direitos tais como, isenção, remissão, compensação, decadência, prescrição, imunidade, não-incidência, restituição, além de outros. Atualmente, os contribuintes visualizam o conteúdo dos pareceres referentes aos seus pedidos acessando remotamente por via de um protocolo gerado no instante da postulação, na plataforma eletrônica do sistema Idoc Aracaju, com muita facilidade e com muita transparência.”
Sefaz/Fortaleza	“A Administração tributária adota transparência ativa e passiva, enviando os pareceres (consulta, imunidade, isenção, restituição, compensação), como também as avaliações do ITBI (dados do lançamento), via e-mail aos interessados/ requerentes dos processos, independente do processo ter sido aberto na forma física ou digital, disponibilizando os pareceres na forma impressa (para os casos em que os interessados não informaram um endereço eletrônico). A SEFIN também disponibiliza os pareceres em consulta formal na internet, através do site: https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/ , no link LEGISLAÇÃO -> PARECERES EM CONSULTA FORMAL. No link supracitado o cidadão também tem acesso a diversas informações acerca da legislação municipal, como por exemplo: portarias, instruções normativas, código tributário municipal, decretos, leis, regulamentos, normas da consolidação e uma cartilha da lei de Responsabilidade Fiscal (LTF) – Guia Prático do Cidadão.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A fim de aprofundar a investigação quanto à transparência dos órgãos destinatários dos pedidos transmitidos via LAI, a equipe questionou-os também quanto (i) à quantidade de pedidos LAI recebidos por ano, (ii) à proporção de pedidos deferidos, parcialmente deferidos e rejeitados; (iii) ao prazo médio de resposta e (iv) à quantidade de respostas precedidas de recursos.

Considerando os mesmos respondentes, os dados válidos obtidos, em números aproximados, podem ser assim sintetizados (Tabelas 16 e 17):

Tabela 16: Pedidos LAI recebidos pelas Procuradorias

Procuradorias				
Órgão	LAI (ano)	Resultado	Prazo Resposta	Recursos
PGE/SE	13	Deferidos: 13*	Não informado	Não informado
PGE/RJ	76	Deferidos: 35 Parcial: 4 Rejeitados: 18 Não atendidos: 15	21 dias	0
PGE/RR	2	Deferidos: 2	Não informado	0
PG/DF	186	Não informado	Não informado	20
PGM/Maceió	200	Deferidos: 90%	15 dias	Minoria

*A equipe considerou como deferidos os pedidos indicados como “Atendidos” no site da Ouvidoria de Sergipe.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 17: Pedidos LAI recebidos pelos Fiscos

Órgão	LAI (ano)	Fiscos		
		Resultado	Prazo resposta	Recursos
Sefaz/DF	785	Deferidos: 438 Parcial: 9 Rejeitados: 58	15 dias	1º inst.: 47 2º inst.: 7 3º inst.: 3
Sefaz/MG	132	Deferidos: 74 Parcial: 5 Rejeitados: 30	23 dias	1º inst.: 14 2º inst.: 2 3º inst.: 4
Sefaz/RN	58	Não informado	18,96*	60
Sefaz/Recife	77	Deferidos: 68 Rejeitados: 9	20 dias	6
Sefaz/Porto Alegre	54	Não informado**	21,87 dias	Não informado
Sefaz/Fortaleza	146	Deferidos: 128 Parcial: 8 Rejeitados: 2	4 dias	5

* A equipe realizou o cálculo aproximado conforme os números disponibilizados pelo órgão.

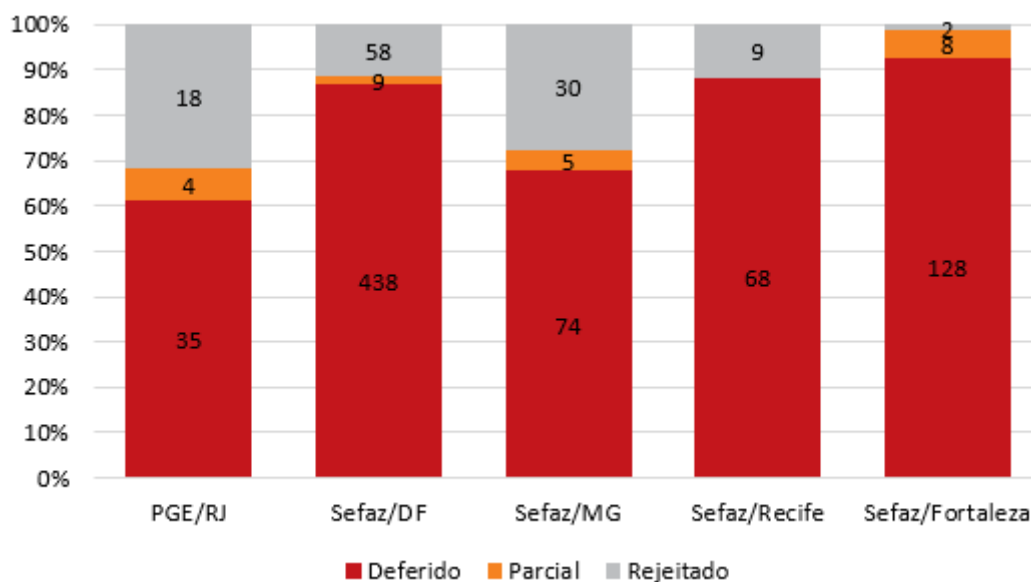
** As informações disponibilizadas pelos órgãos englobavam os últimos anos, razão pela qual não foi possível segregar a informação anualmente.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Para a compilação desse dados, foram considerados os dados referentes a 2020. Adicionalmente, foram considerados como “Rejeitados” os pedidos indeferidos ou rejeitados por inexistência da informação, por incompetência do órgão ou sigilo da informação requerida.

Como se vê, de maneira geral os pedidos transmitidos via LAI são deferidos pelos órgãos (Figura 5). Desse modo, confira-se a representação gráfica dos dados comparáveis contidos na Tabela 17.

Figura 5: Resultados de apreciação dos pedidos LAI



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas das Procuradorias e dos Fiscos estão transcritas na Tabela 18.

Tabela 18: Respostas detalhadas à pergunta 6 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Procuradorias	
Órgão	Resposta
PGFN	"A informação será prestada em ofício complementar."
PGE/SE	"A Procuradoria Geral do Estado recebe em média 1 ou 2 solicitações por mês. Os prazos de resposta são de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias justificados. A regulamentação para o funcionamento da Ouvidoria Geral do Estado, criada pela Lei n. 8.496/2018, ocorreu através do Decreto n. 40.370/2019. As informações sobre os pedidos da LAI podem ser acessadas em https://www.ouvidoria.se.gov.br/relatorios/relatorios_dinamicos (clique em LAI e depois escolher o órgão PGE e o período)."
PGE/RJ	"A Ouvidoria da Procuradoria Geral do Estado recebeu, nos últimos 12 meses, 76 (setenta e seis) requerimentos fundamentados na Lei de Acesso à Informação. Destes, 35 (trinta e cinco) foram deferidos; 4 (quatro) foram deferidos parcialmente; 18 (dezoito) foram indeferidos em virtude de sigilo incidente sobre a informação solicitada; 15 (quinze) não foram atendidos pelo fato de a PGE não deter a informação solicitada e 4 (quatro) ainda estão com o atendimento em curso. O prazo médio de resposta é de 21 dias. Não foram interpostos recursos contra as decisões de indeferimento."
PGE/RR	"No ano de 2021, foram encaminhados a esta PGE 02 pedidos de acesso à informação. Esse quantitativo é estimativo. Todos os pedidos foram deferidos e as informações foram prestadas. Nenhuma delas foi precedida de recursos."
PG/DF	"Segundo informações da Ouvidoria da PGDF, 2019 foram 112 pedidos, sendo que 11 tiveram recursos interpostos. Já em 2020, foram 186 com 20 recursos. Até o presente momento, em 2021, foram 129 com 9 recursos interpostos."
PGM/Maceió	"Cerca de 200 pedidos por ano, 90% são deferidos, o prazo médio de resposta são 15 dias e em sua grande maioria não são precedidas de recurso."
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/DF	"1) 785 pedidos por ano; Resp. 2) 438 deferidos integralmente, 09 deferidos parcialmente e 58 rejeitados; Resp. 3) 15 dias; Resp. 4) Recursos de: 1ª instância – 47, 2ª instância – 7, 3ª Instância – 3. Totalizando 57 recursos."
Sefaz/MG	<p>2019 Demandas: 126 Prazo médio para resposta: 15 dias</p> <p>Deferidas: 60 Indeferidas: 18 Parcialmente: 14 Informação inexistente: 07 Órgão não tem competência: 04 Recursos: 23 · 1ª Instância: 17 (8 deferidas; 8 indeferidas; 1 parcialmente) · 2ª Instância: 02 indeferidas · CGE: 04 indeferidas</p> <p>2020 Demandas: 132 Prazo médio para resposta: 23 dias</p> <p>Deferidas: 74 Indeferidas: 13 Parcialmente: 05 Informação inexistente: 14 Órgão não tem competência: 06 Recursos: 20 · 1ª Instância: 14 (6 deferidas; 7 indeferidas; 1 parcialmente) · 2ª Instância: 02 indeferidas · CGE: 04 (1 deferida; 3 indeferidas)</p> <p>2021 Demandas: 115 Prazo médio para resposta: 19 dias</p> <p>Deferidas: 55 Indeferidas: 13 Parcialmente: 11 Informação inexistente: 04 Órgão não tem competência: 06 Recursos: 26 · 1ª Instância: 08 (1 deferidas; 6 indeferidas; 1 parcialmente) · 2ª Instância: 02 (1 indeferida; 1 parcialmente) · CGE: 16 (7 deferidas; 9 indeferidas)"</p>

Respostas detalhadas

Sefaz/RN	<p>"Em relação ao número de pedidos de acesso a informações recebidos pela Secretaria de Estado da Tributação, SET RN, verifica-se que houve significativo aumento nos últimos dois anos (2019 e 2020), comparativamente aos anos anteriores (2016 a 2018). Em 2020 foram 58 demandas recebidas através do e-Sic, Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão, uma quantidade 70% maior do que em 2018, em que foram recebidas 34 solicitações, o que pode se justificar pelo aprimoramento e maior divulgação dos instrumentos de transparência à disposição da sociedade, que a cada dia está mais consciente do seu papel no exercício do controle social e na fiscalização das políticas e serviços públicos.</p> <p>Demandas e-SIC SET RN</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Quantidade</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>42</td> </tr> <tr> <td>2018</td> <td>34</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>57</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>58</td> </tr> </tbody> </table> <p>Das 58 demandas recebidas pela SET RN em 2020, a quantidade de 31, ou seja, 53,44%, foi respondida em até 10 dias, metade do prazo previsto pela LAI. Outras 8 solicitações foram resolvidas em até 20 dias, e 13 precisaram da prorrogação para serem atendidas. Por outro lado, observa-se que 6 demandas foram finalizadas acima do prazo de 30 dias, devido à complexidade de sua resposta.</p> <p>Prazos de Resposta às Demandas SET –N - 2020</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>J</th> <th>%</th> <th>Até 20 dias</th> <th>%</th> <th>Até 30 dias</th> <th>%</th> <th>Acima 30 dias</th> <th>%</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>31</td> <td>53,44</td> <td>8</td> <td>13,79</td> <td>13</td> <td>22,41</td> <td>6</td> <td>10,34</td> <td>58</td> </tr> </tbody> </table> <p>Recursos e Reclamações:</p> <p>Conforme definição da Control RN em seu Relatório de Gestão LAI RN 2020 (link nas referências), "o recurso é um instrumento utilizado pelo cidadão quando o mesmo entende que o órgão ou entidade ao qual dirigiu seu pedido de informação, não concedeu a informação solicitada ou não forneceu o motivo para negar a informação."</p> <p>Já em relação à reclamação, segundo a mesma fonte, tem-se que "é utilizada caso o cidadão esteja insatisfeito com a resposta obtida, ou a solicitação tenha sido indeferida, ou já tenha passado 30 (trinta) dias do seu pedido de informação sem que tenha recebido a resposta."</p> <p>Em que pese o significativo número de solicitações recebidas pela SET nos cinco anos de operacionalização da LAI no RN, tanto o recurso quanto a reclamação tem sido pouco utilizados pelos demandantes, o que pode significar, em linhas gerais, a satisfação com as respostas obtidas em primeira manifestação.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Manifestações</th> <th>Recursos</th> <th>Reclamações</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016</td> <td>31</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>42</td> <td>0</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>2018</td> <td>34</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>57</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>58</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> <p>Não temos dados anteriores a 2016, data de início da operacionalização da LAI no Estado, através da plataforma e-Sic. Não há também registros estatísticos sobre o percentual de pedidos de informação indeferidos ou deferidos parcialmente."</p>	Ano	Quantidade	2016	31	2017	42	2018	34	2019	57	2020	58	J	%	Até 20 dias	%	Até 30 dias	%	Acima 30 dias	%	Total	31	53,44	8	13,79	13	22,41	6	10,34	58	Ano	Manifestações	Recursos	Reclamações	2016	31	0	0	2017	42	0	1	2018	34	2	0	2019	57	1	0	2020	58	2	0
Ano	Quantidade																																																						
2016	31																																																						
2017	42																																																						
2018	34																																																						
2019	57																																																						
2020	58																																																						
J	%	Até 20 dias	%	Até 30 dias	%	Acima 30 dias	%	Total																																															
31	53,44	8	13,79	13	22,41	6	10,34	58																																															
Ano	Manifestações	Recursos	Reclamações																																																				
2016	31	0	0																																																				
2017	42	0	1																																																				
2018	34	2	0																																																				
2019	57	1	0																																																				
2020	58	2	0																																																				
Sefaz/Recife	"Base 2020: 77; 68; 9 ; 20 dias ; 6 recursos"																																																						
Sefaz/Salvador	"A CFI responde sempre que demandada. Não temos um número exato, mas de 02/2021 até 08/2021 respondemos cerca de 5 demandas. Todas elas envolvendo informações sobre emissão de nota fiscal de prestação de serviços e sobre valores de ISS."																																																						
Sefaz/Porto Alegre	"A SMF recebeu os seguintes pedidos sobre o tema finanças: 22 (2018); 48 (2019), 54 (2020) e 37 (conclusos em 2021). Desde 2018, tivemos ao todo 161 pedidos LAI recebidos, sendo que 160 foram atendidos e apenas 1 negado. O prazo médio de resposta destes pedidos está em 21,87 dias. Destes 161 pedidos, 8 foram precedidos de recurso e 22 de pedido de reexame."																																																						
Sefaz/Boa Vista	"Em relação a matéria tributária são ínfimos, não são precedidos de recursos, quando ocorrem, na maioria das vezes são apenas pedidos de informação"																																																						

Respostas detalhadas	
Sefaz/Aracaju	<p>“Não temos o número exato da quantidade de pedidos que são protocolados anualmente no nosso órgão. Isso porque nem todos os pedidos tem a necessidade da emissão de parecer jurídico-administrativo. Mas, em uma significativa quantidade há essa necessidade da emissão do parecer jurídico-administrativo. A média anual da quantidade de pedidos dos últimos 5 (cinco) anos, que tiveram um parecer jurídico fundamentando o deferimento ou o indeferimento do pedido é de 3.062 (três mil e sessenta e dois), ao passo que a média anual dos últimos 5 (cinco) anos dos casos em que foram analisados e resolvidos por meio de um despacho fundamentado do setor da Assessoria Técnica, corresponde a 1.394 (mil trezentos e noventa e quatro). Entretanto, existem pedidos que não exigem nem despacho fundamentado nem parecer jurídico da Assessoria Técnica (que não sabemos a quantidade) e que são recebidos e resolvidos por outros setores da Secretaria da Fazenda. Também não temos a quantidade exata dos que foram deferidos ou indeferidos, entretanto, gira em torno de setenta por cento deferidos total ou parcialmente e trinta por cento indeferidos. Com o advento do processo digital, que foi implementado no nosso órgão no ano de 2019, a celeridade na resolução das demandas, por via de consequência, também se fez presente. Deste modo, o prazo de resolução da demanda depende fundamentalmente da natureza do pedido. Quando envolver poucos setores e a instrução for muito simples, o prazo não ultrapassa 30 (trinta) dias. Outros pedidos que envolvem número maior de setores e exigem instrução mais robusta, demoram em média 90 (noventa) dias. De forma não muito habitual, há pedidos que demoram até 180 (cento e oitenta) dias. Excepcionalmente, há pedidos cujo prazo ultrapassa 180 (cento e oitenta) dias. Do total dos pedidos que são indeferidos ou julgados improcedentes, em torno de oitenta por cento deles, os contribuintes pedem reconsideração ou, quando cabível, interpõem recursos administrativos.”</p>
Sefaz/Fortaleza	<p>“Quantidade anual: 119 (2018), 133 (2019), 146 (2020); Quantidade deferidos: 99 (2018), 115 (2019), 128 (2020); Quantidade indeferidos: 7 (2018), 4 (2019), 2 (2020); Quantidade deferidos parcialmente: 5 (2018), 8 (2019), 8 (2020); Prazo médio de resposta: 4 dias (2018), 9 dias (2019), 4 dias (2020); Quantidade de recursos: 6 (2018), 12 (2019), 5 (2020).”</p>

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A equipe ressalta não ter recebido o ofício complementar mencionado pela PGFN em sua resposta.

PERGUNTA 7 – PARTICIPAÇÃO DE ESPECIALISTAS NA EDIÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

- **A administração tributária possui alguma iniciativa estruturada, com a participação de especialistas em direito tributário e da sociedade, para revisar e propor a legislação tributária?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a transmissão de pedidos pela LAI. Não foram utilizados métodos quantitativos ou definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para os grupos de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa, bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

No grupo “Procuradorias”, responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, a PGE/SE, PGE/RJ, PG/DF e PGE/RR bem como a PGM/Maceió. No grupo “Fisco”, responderam a Sefaz/DF, Sefaz/MG e Sefaz/RN bem como a Sefaz/Recife, Sefaz/Salvador, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz/Boa Vista, Sefaz/Aracaju e Sefaz/Fortaleza.

As respostas podem ser assim sintetizadas (Tabela 19):

Tabela 19: Iniciativas estruturadas das Procuradorias para revisar e propor a legislação tributária

Procuradorias			
Órgão	Sim	Às vezes	Não
PGFN		✓	
PGE/SE			✓
PGE/RJ			✓
PGE/RR			✓
PG/DF			✓

*A despeito da resposta positiva, seu teor parece indicar que a iniciativa estrutura é limitada aos Poderes Executivo e Legislativo, sem a participação de especialistas e da população mencionada na pergunta.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

De acordo com a Tabela 20, o grupo “Fiscos”, foram consideradas como válidas as respostas enviadas pelas Sefaz/DF e Sefaz/MG e pela Sefaz/Aracaju. Não foram consideradas respostas que afirmavam existir debates no âmbito do Poder Legislativo em comissões que discutiam projetos específicos, existência de canais para ouvir contribuintes, como ouvidorias, nem debates com setores econômicos.

Tabela 20: Iniciativas estruturadas dos Fiscos para revisar e propor a legislação tributária

Fiscos			
Órgão	Sim	Às vezes	Não
Sefaz/DF			✓
Sefaz/MG		✓*	
Sefaz/Aracaju			✓

*A despeito da resposta positiva, foi noticiado evento único, não se tratando de uma estrutura permanente.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas das Procuradorias e Fiscos (Tabela 21) apresentam informações específicas sobre a estrutura dos órgãos no que tange às iniciativas estruturadas, com a participação de especialistas em direito tributário e da sociedade, para revisar e propor a legislação tributária.

Tabela 21: Respostas detalhadas à pergunta 7 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Procuradorias	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>“A PGFN tem participado de maneira reiterada de eventos e iniciativas nas quais tem a oportunidade de interagir com a sociedade e especialistas em direito tributário com vistas ao aperfeiçoamento de todo o contexto que envolve esse ramo do Direito, do que é exemplo, inclusive, a participação de diversos dos seus membros no ‘Comitê de Apoio ao Diagnóstico do Contencioso Tributário’.</p> <p>De todo modo, considerando que o questionamento aborda iniciativas estruturadas, um exemplo recente desse tipo de trabalho foi a recente elaboração do Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório com o tema ‘Incentivo à conformidade fiscal na Dívida Ativa da União’, publicado em abril de 2021, e disponível em https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/relatorios-de-air/pgfn/relatorio-final_air.pdf/view</p> <p>Nele, há tópico destinado especificamente à “Participação Social”, que contemplou Reuniões Participativas e Consulta Pública.”</p>

Respostas detalhadas	
PGE/SE	"Não dispõe de iniciativa estruturada com participação de especialistas em direito tributário e da sociedade. No entanto, está sempre disponível para sugestões de interessados, como exemplo, CDL – Câmara dos Dirigentes Lojistas, OAB, Associação Industrial, dentre outros."
PGE/RJ	"Não há informações disponíveis acerca de iniciativa estruturada. Contudo, tanto a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro quanto a Secretaria de Estado de Fazenda dispõem de Ouvidorias e Portais aptos a recepção de todo e qualquer tipo de demanda, incluindo-se a proposição de revisão da legislação tributária por parte da sociedade civil."
PGE/RR	"Não."
PG/DF	"Os Procuradores do Distrito Federal e dos Estados organizam anualmente um congresso nacional dos Procuradores de Estado. Além disso, há também um calendário anual para o Encontro das Procuradorias Fiscais. Esses eventos servem para troca de experiências entre as Procuradorias em matéria tributária e são abertos ao público externo. No entanto, de forma estruturada, não há um fórum permanente para isso."
PGM/Maceió	"Sim, essa iniciativa é feita através de consulta aos dos Procuradores lotados na Procuradoria Especializada da Fazenda Municipal, assim como a integrantes da Secretaria Municipal de Economia, momento em que se reúnem para debater as propostas legislativas, assim como efetuam a revisão do texto."
Fiscos	
Sefaz/DF	"Ao nosso ver, a administração tributária ainda não possui a referida iniciativa estruturada."
Sefaz/MG	"Sim. Em 2019, editou-se o Decreto NE 181, visando à obtenção de sugestões para a simplificação da legislação tributária, que contou com a participação de entidades representativas de contribuinte e de profissionais ligados ao cumprimento de obrigações tributárias acessórias e possuímos uma diretoria especializada em revisão e proposição de legislação. Além disso, Administração Tributária participa rotineiramente de congressos, reuniões e eventos com contribuintes do imposto e especialistas em direito tributário para esclarecimentos e debates em matéria tributária."
Sefaz/RN	"A revisão da legislação tributária estadual, notadamente a do ICMS, é realizada constantemente, como decorrência da dinâmica e vinculações legais, especialmente no âmbito do Conselho de Política Fazendária (CONFAZ), cujos Convênios que norteiam boa parte da formulação da legislação inerente ao referido imposto, são objeto de discussão técnica através de grupos de trabalho temáticos, os quais constituem a Comissão Técnica Permanente do ICMS (COTEPE); Tais grupos de trabalho, contam com representantes indicados pelas administrações tributárias estaduais, além de outros órgãos e entidades representativas dos mais diversos setores da sociedade, conforme os temas debatidos. Base legal: Resolução N. 03/97-CONFAZ (https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/regimento-1)"
Sefaz/Recife	"As iniciativas são oriundas dos feedbacks recebidos nas mais variadas interações com a sociedade. Por mês, recebemos, apenas pelo canal do Teleatendimento, 3.000 ligações e 4.000 e-mails."
Sefaz/Salvador	"As propostas e revisão da legislação tributárias são de iniciativas: dos dirigentes da Secretaria da Fazenda, por meio das necessidades e dinâmica das atividades sociais e econômicas, de estudo doutrinário e de jurisprudências dos Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Estaduais e do estudo comparativo da legislação tributária de outros municípios; dos demais Secretários, do Chefe do Executivo ou de indicação de Vereadores. Existe na estrutura organizacional da SEFAZ o Setor responsável pela elaboração de projetos de lei, de decretos e instruções normativas relacionados à matéria tributária."
Sefaz/Porto Alegre	"A administração tributária dispõe da Assessoria de Tributação e Normativo (ASSETNO), estrutura de trabalho subordinada à Receita Municipal, cujas competências estão elencadas nos incisos do art. 25, do Decreto n. 20.843, de 14 de dezembro de 2020. Decreto n. 20.843, de 14 de dezembro de 2020 Art. 25. À Assessoria de Tributação e Normativo (ASSETNO), estrutura de trabalho subordinada à RM, compete: I – participar da elaboração de projetos de lei, decretos, instruções normativas e demais instrumentos normativos, sempre que a matéria envolver a tributação municipal ou a organização interna da Receita Municipal, e encaminhar a proposta ao Superintendente; II – participar da elaboração de manuais internos de procedimentos e orientações aos sujeitos passivos, para facilitar a utilização da legislação tributária; III – estudar e sugerir medidas para aplicação, interpretação, integração e atualização da legislação tributária, quando solicitado pelo Superintendente da Receita Municipal; IV – pesquisar e acompanhar as alterações da legislação tributária, em termos de projetos e normas nacionais, estaduais e municipais; V – coletar, classificar, catalogar e registrar os atos oficiais, documentos e publicações sobre matéria tributária, encaminhando-os às Divisões e Assessorias para disponibilização aos servidores; VI – atualizar e divulgar internamente a legislação tributária municipal; VII – assistir e orientar as divisões da Receita Municipal quanto à aplicação da legislação tributária; VIII – promover anualmente a consolidação dos atos normativos; IX – sugerir e elaborar pareceres normativos; e X – exercer outras atribuições afins determinadas pelo Superintendente da Receita Municipal."
Sefaz/Boa Vista	"Sim. Lei Municipal n.º 1.370/2011 que DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – PGM, DEFINE SUA COMPETÊNCIA, A ESTRUTURA E O FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS QUE A COMPÕEM, O REGIME JURÍDICO DA CARREIRA DE PROCURADOR DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."
Sefaz/Aracaju	"Não."
Sefaz/Fortaleza	"Não temos formalmente na estrutura da SEFIN um órgão específico com especialistas em direito tributário e da sociedade. Porém, os membros do CAT – Contencioso Administrativo Tributário, órgão independente e não vinculado à Coordenação Administrativa Tributária – CATRI, quando formalmente convidados, podem sugerir ou propor alteração na legislação tributária até por conta dos resultados dos processos julgados, pois as orientações e recomendações advindas do contencioso qualificam o trabalho da fiscalização evitando, por exemplo, que temas já pacificados ou com jurisprudência favorável ao contribuinte sejam motivos para futuras e infrutíferas autuações fiscais. Ademais, o pleno deste CAT, é composto por representantes classistas de segmentos importantes da sociedade, como advogados e contadores."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A fim de aprofundar a investigação quanto às iniciativas estruturadas da administração tributária para revisar e propor a legislação tributária, a equipe questionou os órgãos destinatários dos pedidos transmitidos via LAI acerca da quantidade de (i) consultas públicas abertas para a obtenção de contribuições da sociedade quanto à edição de novos atos tributários e (ii) contribuições recebidas, respondidas, acolhidas e rejeitadas, integral ou parcialmente.

Considerando os mesmos órgãos mencionados, as respostas recebidas estão relacionadas na Tabela 22.

Tabela 22: Respostas detalhadas das Procuradorias à pergunta 7 recebidas via LAI

Respostas detalhadas		
Procuradorias		
Órgão	Consultas públicas	Resultado
PGFN	“Não foi possível coletar dados relativos a todas as consultas públicas. De todo modo, em relação ao exemplo dado na resposta anterior, o inteiro teor do Relatório Final da Consulta Pública realizada pela PGFN encontra-se disponível no endereço eletrônico https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/relatorios-de-air/pgfn/relatorio-final_air.pdf .”	Não informado
PGE/SE	“Não foi aberta nenhuma consulta pública sobre o tema.”	Não informado
PGE/RR	“Nenhuma consulta pública foi aberta para obtenção de contribuições da sociedade quanto à edição de novos atos tributários.”	Não informado
PG/DF	“A PGDF não possui essa informação, contudo, poderá ser buscada junto à Secretaria de Estado de Economia.”	Não informado
PGM/Maceió	“Não foram abertas consultas públicas. Assim como não foram recebidas contribuições.”	Não informado
Fiscos		
Órgão	Consultas públicas	Resultado
Sefaz/DF	“No âmbito, e com a participação, desta Gerência de Legislação Tributária não há registro de que foram abertas consultas públicas com a finalidade a que se refere a pergunta.”	Não informado
Sefaz/MG	“Sempre que necessário, as alterações na legislação tributária e edição de novos atos são precedidos de reuniões e consulta aos setores econômicos alcançados, como por exemplo a adoção da sistemática de substituição tributária e a criação do Decreto NE 181/2019, citado na resposta anterior. No escopo do trabalho disciplinado por este decreto, foram oferecidas 467 sugestões, sendo descartadas 243, por repetirem conteúdos já tratados, ou foram desconsideradas, segundo o critério determinado pelo art. 9º do citado decreto. As 224 propostas restantes foram analisadas pela ser, sendo aprovadas 170 (76%). Já implantamos 87 melhorias. Além disso, a Administração Tributária é bastante receptiva às sugestões vindas de contribuintes, entidades representativas do segmento empresarial e de profissionais ligados ao cumprimento de obrigações acessórias, hipótese em que as alterações e a elaboração dos novos atos são realizadas em conjunto.”	Não informado
Sefaz/RN	“Considerando a natureza da atividade desenvolvida pela administração tributária, enquanto atividade típica e estratégica de estado, bem como seu caráter vinculado aos princípios e normas gerais de direito, o processo de elaboração e publicação da legislação por vezes limita a possibilidade de sua flexibilização. Não obstante, sempre que necessário, especialmente quando se trata de aprimoramento da política de incentivos fiscais e fomento ao desenvolvimento econômico e social, ocorre a discussão conjunta com os representantes dos setores envolvidos, através de comissões e câmaras temáticas, visando a efetividade das medidas a serem adotadas.”	Não informado
Sefaz/Recife	“Informações ainda não disponíveis.”	Não informado
Sefaz/Salvador	“Não foram realizadas consultas públicas.”	Não informado
Sefaz/Porto Alegre	“Em face da inexistência de uma estrutura formal para obtenção de contribuições da sociedade quanto à edição de novos atos tributários, não há registros suficientes para responder ao questionamento proposto.”	Não informado
Sefaz/Boa Vista	“Não foram realizadas consultas públicas.”	Não informado
Sefaz/Aracaju	“Procedimentos dessa natureza não vem acontecendo no âmbito do nosso órgão.”	Não informado
Sefaz/Fortaleza	“As consultas públicas, no âmbito municipal, estão a cargo legislativo por meio da Câmara dos Vereadores, que podem solicitar explicações do Executivo sobre temas tributários. Contudo, a SEFIN sempre recebeu os segmentos da sociedade quando provocados seja para discutir questões pontuais da legislação ou apreciar reivindicações destes setores.”	Não informado

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Como se vê, com exceção da PGFN e da Sefaz/MG (15%), que indicaram consultas públicas realizadas recentemente, os demais respondentes não indicaram consultas públicas, 70% dos órgãos afirmaram não ter realizado consultas públicas e 15% informaram de maneira genérica a participação da sociedade para debater questões específicas da legislação, sem oferecer exemplos de consultas ou similares.

Foi excluído do cálculo percentual a PG/DF, que afirmou não ter informações disponíveis para responder à pergunta, que deveria ser direcionada à Sefaz, já respondente da pesquisa.

PERGUNTA 8 – GOVERNANÇA PARA ELABORAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

- **A administração tributária possui um ou mais órgãos responsáveis pela elaboração e interpretação da legislação tributária? Caso exista mais de um, existem regras de governança entre os órgãos que permitam ao contribuinte conhecer a interpretação de forma clara?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para os grupos de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa, bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

No grupo “Procuradorias”, responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, a PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF bem como a PGM/Maceió. No grupo “Fisco”, responderam a Sefaz/DF, Sefaz/MG e Sefaz/RN bem como a Sefaz/Recife, Sefaz/Salvador, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz/Boa Vista, Sefaz/Aracaju e Sefaz/Fortaleza.

As respostas podem ser assim sintetizadas (Tabelas 23 e 24):

Tabela 23: Elaboração e interpretação da legislação tributária nas Procuradorias

Procuradorias			
Órgão	Existem órgãos responsáveis?	Se sim, quantos?	Regras de governança?
PGFN	Sim	Mais de 1	Sim
PGE/SE	Sim	1	N/A
PGE/RJ	Sim	1	N/A
PGE/RR	Sim	Mais de 1	Não respondido
PG/DF	Sim	Mais de 1	Não respondido
PGM/Maceió	Sim	Mais de 1	Não respondido

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 24: Elaboração e interpretação da legislação tributária nos Fiscos

Fiscos			
Órgão	Existem órgãos responsáveis?	Se sim, quantos?	Regras de governança?
Sefaz/DF	Sim*	1	N/A
Sefaz/PE	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/RN	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/MG	Sim	1	N/A
Sefaz/AM	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Recife	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Boa Vista	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Salvador	Sim*	1	N/A
Sefaz/Porto Alegre	Sim	Mais de 1	N/A
Sefaz/Aracaju	Sim	1	N/A
Sefaz/Fortaleza	Não	1	Parcial

*As respostas se referiram apenas à existência de um órgão para a interpretação das normas tributárias, sem oferecerem resposta quanto à elaboração.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Especificamente com relação à PGFN cuja resposta foi positiva no que diz respeito à governança entre órgãos, ressalta-se a importância e necessidade de regulamentação específica das normas “disseminadas em atos normativos esparsos, legais e infralegais”, até mesmo com as recentes alterações na Lei n. 10.522/2002, implementadas pela Lei da Liberdade Econômica (Lei n. 13.874/2019).

As respostas detalhadas das Procuradorias e Fiscos apresentam informações específicas sobre os órgãos responsáveis pela elaboração e interpretação da legislação tributária e as regras de governança existentes entre os órgãos que permitam ao contribuinte conhecer a interpretação de forma clara (Tabela 25).

Tabela 25: Respostas detalhadas à pergunta 8 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Procuradorias	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>“No âmbito federal, os principais órgãos responsáveis pela elaboração e interpretação da legislação tributária são a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.</p> <p>Entre outras normas, as competências desses órgãos estão elencadas na própria Constituição Federal, na Lei Complementar n. 73/1993, que trata da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, na Lei n. 11.457/2007, que dispõe sobre a Administração Tributária Federal, no Decreto no 70.235/1972, que trata do processo administrativo fiscal, e no Decreto n. 9.745/2019, que consolida a estrutura do Ministério da Economia, bem como nos respectivos Regimentos Internos.</p> <p>As regras de governança estão disseminadas em atos normativos esparsos, legais e infralegais, e têm sido objeto de progressivos aprimoramentos.</p> <p>Nessa linha, merecem destaque, no plano legal, as recentes alterações na Lei 10.522/2002, implementadas pela Lei da Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019), que, entre outras inovações previu que a existência de comitê responsável pela edição de enunciados de súmula da administração tributária federal (art. 18-A), bem como a não constituição de créditos tributários pelos auditores-fiscais, desde que observados certos critérios, nos casos relativos a temas nos quais a PGFN já esteja dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos nas seara judicial e do contencioso administrativo.</p> <p>Por exemplo, temas que tenham sido objeto de precedentes qualificados do STF desfavoráveis à Fazenda Nacional, ensejarão a não constituição de novos créditos tributários tão logo o alcance desses julgados seja esclarecido por parecer aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional (art. 19-A, III, da Lei 10.522/2002).”</p>

Respostas detalhadas	
PGE/SE	"A Sefaz dispõe da GERTRIB - Gerência-Geral de Tributação Estadual, criada pela Lei 4483/2001, que tem por atribuições: I) gerir a aplicação da legislação tributária estadual, acompanhando todos os projetos, no âmbito estadual e nacional, que visem a redução de conflitos e a harmonia com todos os entes políticos da federação; II) gerir o instrumental da legislação tributária, promovendo sua divulgação no âmbito interno e externo; III - orientar e responder consultas do público interno e externo em questões tributárias; IV - gerir, através das subgerências-gerais específicas, as atividades de legislação tributária e orientação tributária; V - coordenar o processo de assessoramento ao contribuinte, em toda sua extensão, envolvendo as Gerências-Gerais de Planejamento Fiscal e Controle Tributário, e as Administrações Regionais de Gestão Tributária; VI - exercer outras atividades correlatas ou inerentes necessárias às suas funções. (art 38)"
PGE/RJ	"A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro é o órgão responsável pela representação judicial e consultoria jurídica do Estado do Rio de Janeiro, sendo responsável pela interpretação da legislação tributária. Supervisiona os serviços jurídicos das administrações direta e indireta, atua no controle interno da legalidade dos atos da Administração Pública e defende judicial e extrajudicialmente os interesses legítimos do Estado. Suas principais atribuições estão previstas no artigo 132 da Constituição Federal e no artigo 176 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, destacando-se aquela em que se estabelece, entre suas funções, a de órgão central do Sistema Jurídico Estadual."
PGE/RR	"A elaboração da legislação tributária constitui um trabalho conjunto da PGE, Casa Civil e SEFAZ. Quanto à interpretação da legislação tributária, esta tarefa compete à PGE, por meio da manifestação em pareceres jurídicos elaborados pela Coordenadoria Fiscal ou pela Consultoria Jurídica da PGE junto à SEFAZ."
PG/DF	"Sim. Tanto a Secretaria de Estado da Economia, quanto a PGDF, quando solicitada, opinam acerca da interpretação da legislação tributária."
PGM/Maceió	"Sim, a Secretaria Municipal de Economia e a Procuradoria Geral do Município realizam a elaboração e interpretação da legislação tributária."
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/DF	"Apenas um órgão, a Gerência de Esclarecimento de Normas (GEESC), com atribuição para dirimir dúvida objetiva sobre a interpretação ou a aplicação da legislação tributária do Distrito Federal a determinada situação de fato, relacionada a tributo do qual seja contribuinte inscrito no Cadastro Fiscal do Distrito Federal ou pelo qual seja responsável."
Sefaz/MG	"A Superintendência de Tributação da Subsecretaria da Receita Estadual é a unidade com atribuição de elaborar e interpretar a legislação tributária. É a unidade responsável, também, pelas respostas às consultas de contribuintes. Além disso, há o Conselho de Contribuintes do Estado de Minas Gerais, que é responsável pelo julgamento do contencioso administrativo-tributário, transmitidos pela internet (Youtube), e seus acórdãos são públicos."
Sefaz/AM	"O Departamento de Tributação, pertencente à Secretaria Executiva da Receita, e a Auditoria Tributária envidam esforços no sentido de elaborar e interpretar a legislação tributária. As contribuições da Auditoria Tributária são consideradas por ocasião da elaboração das normas por parte da SER, e o Detri opina nos processos de consulta submetidos à Auditoria Tributária, garantido a harmonia e uniformidade na interpretação e aplicação da legislação tributária amazonense."
Sefaz/RN	"Conforme competência definida no Regulamento da Secretaria de Estado da Tributação (Decreto n. 22.088/10), compete à Subcoordenadoria de Estudos Tributários e Normatização (SUETRI) a elaboração, sistematização e realização de estudos inerentes à legislação tributária estadual. Por seu turno, compete à Coordenadoria de Tributação e Assessoria Técnica (CAT), apreciar e responder consultas de interpretação da legislação tributária estadual, sem prejuízo das competências da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), bem como estabelecer métodos de pesquisa que facilitem o seu acesso."
Sefaz/Recife	"A elaboração e interpretação da legislação tributária é realizada pela Unidade Jurídica em parcerias com a Unidade Operacional. Quando um ato normativo é elaborado, este é submetido à Procuradoria Geral do Município – PGM."
Sefaz/Salvador	"O art. 300 e seu parágrafo único da Lei n. 7.186/2006, o Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador - CTRMS, dispõe que o sujeito passivo e os órgãos da Administração Pública e as entidades representativas de categorias econômicas ou profissionais também poderão formular consulta, por escrito, em nome próprio, sobre situações concretas e determinadas, quanto à interpretação e aplicação da legislação tributária municipal. A Administração Tributária possui uma Diretoria, composta por uma Coordenadoria e um Setor de Normas, Consultas e Procedimentos Tributários Fiscais- SENCO, responsável pela elaboração de Solução de Consulta, que é a resposta da dúvida apresentada pelo contribuinte. O contribuinte é convidado a retirar a Solução da Consulta contendo os esclarecimentos das dúvidas apresentadas. Assim, administração tributária permite sim que o contribuinte tenha o conhecimento da interpretação da legislação tributária de forma clara."
Sefaz/Porto Alegre	"O órgão responsável pela participação na elaboração e interpretação da legislação tributária, conforme o art. 25 do Decreto n. 20.843/2020, já citado na resposta da questão 3, e a Assessoria de Tributação e Normativo (ASSETNO). Também há previsão legal para o contribuinte ingressar com processo de Consulta Fiscal, onde pode esclarecer eventuais questionamentos com relação ao seu caso específico. Esses tipos de processos são respondidos pela Divisão de Tributação e Contencioso (DTC) da Receita Municipal. A DTC é o órgão que julga as impugnações em 1ª instância administrativa."
Sefaz/Boa Vista	"Secretaria Municipal de Economia, Planejamento e Finanças- Prefeitura de Boa Vista-RR e PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – PGM"

Respostas detalhadas	
Sefaz/Aracaju	“Como mencionado na resposta do primeiro questionamento, a Administração Tributária (Secretaria da Fazenda) tem na sua estrutura orgânica, um setor especializado na elaboração de normas jurídicas, qual seja, a Assessoria Técnica, que recebe o apoio de todos os diretores dos diversos Departamentos que administram os tributos da competência municipal. A Assessoria Técnica, por força do que preceitua o artigo 294 do Código Tributário Municipal, também se incumbe de responder as consultas dos contribuintes no que pertine as dúvidas na interpretação e aplicação da legislação tributária. A disciplina normativa relativa às consultas está prevista nos artigos 291 a 298 da Lei Complementar n. 1547/89 (Código Tributário Municipal). Ademais, existem duas instâncias julgadoras dos litígios tributários (Comissão Julgadora de 1ª Instância e Conselho Municipal de Contribuintes) que também aplicam e interpretam a legislação Tributária no caso concreto. As respostas às consultas, bem como o conteúdo dos julgamentos da 1ª instância, bem assim, dos acórdãos do Conselho Municipal de Contribuintes são todos disponibilizados na plataforma do sistema Idoc, obedecendo-se, deste modo, a vertente da transparência.”
Sefaz/Fortaleza	“Conforme explicitado no item 03, não temos formalmente na estrutura da SEFIN um órgão específico com especialistas em direito tributário e da sociedade. Porém, os membros do CAT - Contencioso Administrativo Tributário, órgão independente e não vinculado à Coordenação Administrativa Tributária - CATRI, quando formalmente convidados, podem sugerir ou propor alteração na legislação tributária. A Governança adota o modelo de Gestão para Resultados não atuando em questão de mérito.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A partir das respostas obtidas, é possível inferir que as regras de governança entre os órgãos que interpretam a legislação tributária são insipientes e necessitam aprimoramento.

PERGUNTA 9 – PROGRAMAS DE CONFORMIDADE TRIBUTÁRIA

- **A administração tributária possui programas para premiar o contribuinte regular, com medidas como a redução de cumprimento de obrigações acessórias, redução de sanções no caso de autorregularização, exigência de garantia, canais específicos etc.?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para os grupos de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

No grupo “Procuradorias”, responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, a PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF bem como a PGM/Maceió. No grupo “Fisco”, responderam s Sefaz/DF, Sefaz/PE, Sefaz/MG, Sefaz/AM e Sefaz/RN bem como a Sefaz/Salvador, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz/Boa Vista, Sefaz/Aracaju e Sefaz/Fortaleza. As respostas podem ser assim sintetizadas (Tabela 26):

Tabela 26: Programas de conformidade na Administração tributária

Procuradorias		Fiscos	
Órgão	Programas de conformidade	Órgão	Programas de conformidade
PGFN	Sim	Sefaz/DF	Sim
PGE/SE	Não	Sefaz/PE	Sim
PGE/RJ	Não	Sefaz/RN	Sim
PGE/RR	Não	Sefaz/MG	Sim
PG/DF	Não	Sefaz/AM	Sim
PGM/Maceió	Não	Sefaz/Recife	Sim
		Sefaz/Boa Vista	Não
		Sefaz/Salvador	Não
		Sefaz/Porto Alegre	Não*
		Sefaz/Aracaju	Sim
		Sefaz/Fortaleza	Não

*Em elaboração

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As concessões concedidas pela PGFN e pelos Fiscos podem ser assim resumidas:

Tabela 27: Tipos de regras de conformidade da Administração tributária

Órgão	Programas de conformidade							
	PGFN	Sefaz/DF	Sefaz/PE	Sefaz/RN	Sefaz/MG	Sefaz/AM	Sefaz/Aracaju	Sefaz/Recife
Canais de atendimento	✓	✓						
Flexibilização de garantias	✓							
Antecipação de garantia	✓							
Execução de garantias	✓							
Autorregularização, c/ redução da multa		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Descontos no pgto. Do tributo			✓		✓	✓	✓	✓
Desobrigação obg. Acessórias				✓	✓			
Prazo para pgto. Do tributo				✓		✓		
Facilidades para CND ou CPD-em				✓				

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas concedidas pelos órgãos apresentam mais informações sobre os programas para premiar o contribuinte regular (Tabela 28).

Tabela 28: Respostas detalhadas à pergunta 9 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Procuradorias	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>“A recém publicada Lei n. 14.195/2021 autorizou a instituição do Cadastro Fiscal Positivo no âmbito da PGFN. Trata-se de instrumento amplamente difundido internacionalmente para estímulo da cidadania fiscal, da conformidade tributária e para criar condições para construção permanente de um ambiente de confiança entre os contribuintes. A iniciativa foi previamente submetida à Consulta Pública (2018) e discutida em audiência pública realizada na cidade de São Paulo. Por fim, também compôs portfólio piloto para Análise de Impacto Regulatório no âmbito do Ministério da Economia.</p> <p>Assim dispõe mencionada Lei:</p> <p>Art. 17. Fica o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sob governança da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o Cadastro Fiscal Positivo, com o objetivo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - - criar condições para construção permanente de um ambiente de confiança entre os contribuintes e a administração tributária federal; I- - garantir a previsibilidade das ações da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em face dos contribuintes inscritos no referido cadastro; II- - criar condições para solução consensual dos conflitos tributários, com incentivo à redução da litigiosidade; I- - reduzir os custos de conformidade em relação aos créditos inscritos em dívida ativa da União e à situação fiscal do contribuinte, a partir das informações constantes do Sira; - - tornar mais eficientes a gestão de risco dos contribuintes inscritos no referido cadastro e a realização de negócios jurídicos processuais; V- - melhorar a compreensão das atividades empresariais e dos gargalos fiscais. <p>Parágrafo único. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderá estabelecer convênio com Estados, com Municípios e com o Distrito Federal para compartilhamento de informações que contribuam para a formação do Cadastro Fiscal Positivo.</p> <p>Art. 18. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional regulamentar o Cadastro Fiscal Positivo, o qual poderá dispor sobre atendimento, sobre concessões inerentes a garantias, sobre prazos para apreciação de requerimentos, sobre recursos e demais solicitações do contribuinte, sobre cumprimento de obrigações perante a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e sobre atos de cobrança administrativa ou judicial, especialmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - - criação de canais de atendimento diferenciado, inclusive para recebimento de pedidos de transação no contencioso judicial ou na cobrança da dívida ativa da União, nos termos da Lei n. 13.988, de 14 de abril de 2020, ou para esclarecimento sobre esses pedidos; I- - flexibilização das regras para aceitação ou para substituição de garantias, inclusive sobre a possibilidade de substituição de depósito judicial por seguro-garantia ou por outras garantias baseadas na capacidade de geração de resultados dos contribuintes; II- - possibilidade de antecipar a oferta de garantias para regularização de débitos futuros; I- - execução de garantias em execução fiscal somente após o trânsito em julgado da discussão judicial relativa ao título executado. <p>Parágrafo único. Será conferido, exclusivamente ao contribuinte, mediante solicitação, acesso aos dados próprios, relacionados ao seu enquadramento no Cadastro Fiscal Positivo.”</p>
PGE/SE	“Não. Mas a partir da legislação do Estado de São Paulo denominada “Nos Conformes”, a Procuradoria do Estado e a Sefaz começaram a estudar o assunto.”
PGE/RJ	“Não há informações disponíveis.”
PGE/RR	“Não, haja vista a inexistência de lei autorizativa de concessão dos benefícios fiscais acima sugeridos.”
PG/DF	“Não. Há projeto de transação fiscal em tramitação, onde o contribuinte regular será premiado com descontos nas hipóteses de pontual e temporária crise financeira. A minuta do projeto segue em anexo.”
PGM/Maceió	“Não possui.”
Fiscos	
Órgão	Resposta

Respostas detalhadas	
Sefaz/DF	<p>“A administração tributária no DF já vem por meio do Malha Fiscal DF instituído pela Portaria SEF 132 de 29 de agosto de 2012 e operacionalizado pela Instrução Normativa n. 14, de 10 de agosto de 2020, incentivando a autorregularização por meio do apontamento de indícios de erros obtidos pelo confronto de valores de ICMS e ISS destacados nos documentos fiscais, faturamento com cartões de débito/créditos versus os valores de tributos e de faturamento declarados nos livros fiscais e PGDAS (este, no caso de contribuintes enquadrados no Regime do Simples Nacional).</p> <p>Este processo atinge todos os contribuintes inscritos no CFDF e de forma contínua, onde estes são comunicados para que, de modo espontâneo, possam justificar ou serem orientados à correção por meio de atendimentos virtuais.</p> <p>Como avanço, a SUREC/DF já estruturou e está em fase de implementação de Projeto Piloto do Programa de Conformidade Tributária. Entende-se com já estruturado a conclusão de um rating de contribuintes baseado em critérios formulados a partir de referências conceituais mundiais. Neste contexto, o rating classifica os contribuintes em notas de A (contribuinte conforme) até E (não conforme) e usa os seguintes critérios: entrega das declarações fiscais no prazo, entrega das declarações com consistência (com valores sem divergências no Malha Fiscal), pagamento no prazo e existência de dívidas ativas, seus valores e longevidade de sua constituição.</p> <p>Além do rating, foram elaboradas minutas de Lei Complementar e de Portaria que instituem o Programa e fornecem a base para sua operacionalização, respectivamente, e aguardamos sua apresentação ao Secretário de Economia para após serem encaminhadas para análise e aprovação pelos órgãos competentes.</p> <p>Assim, sobre a questão formulada, o Programa de Conformidade Tributária prevê ações de estímulo aos contribuintes para serem conformes, tais como o incentivo à autorregularização de modo sistêmico pelos setoriais da SUREC, a introdução de contrapartidas e simplificação da legislação tributária, dentre outras iniciativas.”</p>
Sefaz/MG	<p>“Sim. O Estado De Minas Gerais publicou em 2017 a Lei 22.549, que estabelece desconto para os contribuintes que mantiverem em dia o pagamento dos tributos estaduais, objetivando incentivar a adimplência, inibir a sonegação fiscal e premiar “bom pagador” do ICMS e IPVA. Além disso, criou-se ferramenta que informa inconsistências fiscais apuradas por meio das malhas de cruzamentos eletrônicos de dados, sendo permitida a Autorregularização, via denúncia espontânea (para pagamento à vista ou parcelado), sem a incidência de penalidades decorrentes de uma ação fiscal. Vale mencionar, ainda, que a legislação tributária estadual prevê multas com percentuais diferenciados para pagamento do crédito tributário, conforme seja o tempo decorrido entre o lançamento e o efetivo recolhimento, premiando o contribuinte que se dispõe a regularizar rapidamente sua situação fiscal. Quanto às obrigações acessórias o Estado criou o programa que desobriga a entrega de documentos de apuração e informação do ICMS, o canal verde nas importações, solicitação de regimes especiais de forma automatizada, dentre outros.”</p>
Sefaz/RN	<p>“Sim. A Administração Tributária do RN, através da SET (Secretaria de Estado da Tributação) possui programas específicos para premiar o bom contribuinte tais como concessão de prazo para recolhimento de parcelas do ICMS que pode chegar a 55 dias, facilidades em emitir a Certidão Negativa pela Internet em apenas uma consulta, amplo programa de autorregularização, retirada imediata e facilitada de mercadorias em transportadoras credenciadas, facilitando a logística das empresas e das transportadoras. De forma especial, destacamos que em 2019 foi aprovado no âmbito da Assembleia Legislativa, projeto do Executivo que institui programa de estímulo à regularidade tributária, denominado Contribuinte Exempla – RN, resultando na Lei 10.497/2019, de 16/03/2019. Esta Lei está em processo de finalização da regulamentação no Estado e inserirá novos procedimentos e ferramentas para premiar o bom contribuinte. Destacamos, por fim, que a SET-RN possui um programa amplo de simplificação e racionalização de obrigações acessórias que já resultou na eliminação de diversas obrigações consideradas redundantes ou desnecessárias para o contexto atual, em que há ampla gama de informações eletrônicas e compartilhamentos entre as Administrações Tributárias Estaduais.”</p>
Sefaz/AM	<p>“1. Lei do Bom Condutor: A Lei Estadual 203/2014, regulamentada pelo Decreto n. 35.580, de 10 de fevereiro de 2015, prevê descontos progressivos no Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA aos condutores de veículos automotores registrados no Estado do Amazonas, que sejam responsáveis no trânsito e não apresentem infrações recentes em seus prontuários;</p> <p>Desconto de 10%: no caso de não ter cometido infração de trânsito no exercício anterior; Desconto de 15%: no caso de não ter cometido infração de trânsito nos últimos dois exercícios;</p> <p>Desconto de 20%: no caso de não ter cometido infração de trânsito nos últimos três exercícios.</p> <p>2. Desconto pagamento antecipado do IPVA: Conforme previsto no artigo 20 do RIPVA (Decreto n. 26.428, de 29 de Dezembro 2006), o IPVA pode ser pago em até 03 (três) quotas, com descontos de até 10% para os contribuintes que efetivarem o pagamento de forma antecipada, na forma e condições previstas na Resolução Anual de lançamento e base de cálculo do IPVA. Regularmente, o desconto é de 10% se o imposto é pago com 02 meses de antecedência e 5% até o mês anterior ao vencimento;</p> <p>3. Benefício de prazo dilatado para pagamento do ICMS incidente sobre a entrada de mercadorias no Estado do AM: Conforme previsto no parágrafo 1º do artigo 107 do RICMS (Decreto n. 20.686, de 28 de Dezembro de 1999), quando o contribuinte encontrar-se em situação REGULAR com o Fisco Estadual, o prazo para pagamento do ICMS incidente sobre a entrada de mercadorias no AM oriundas de outras UF´s ou do exterior é prorrogada até o dia 15 do mês subsequente. O prazo de vencimento sem o benefício é a data da apresentação para desembaraço, conforme previsto no caput do citado artigo;</p> <p>4. Benefício da redução da multa punitiva em caso de pagamento do Auto de Infração dentro do prazo de defesa: Os parágrafos 5º, 6º e 7º do artigo 382 do RICMS estabelecem descontos de 25% a 50% nas multas punitivas, na forma e condições especificadas, caso o contribuinte efetue o pagamento ou requeira parcelamento dentro do prazo de defesa.”</p>
Sefaz/Recife	<p>“Os contribuintes que estejam em dia com IPTU, por exemplo, tem direito a descontos no lançamento do ano seguinte. Não existe redução de cumprimento de obrigações acessórias. Caso o contribuinte se autorregularize os percentuais de multas são menores.”</p>
Sefaz/Salvador	<p>“Ainda não. Com a implementação de projetos do Planejamento Estratégico que tratam da conformidade fiscal, possivelmente planejaremos ações nesse sentido.”</p>

Respostas detalhadas	
Sefaz/Porto Alegre	<p>“O Programa de Compliance da Receita Municipal de Porto Alegre está pronto para ser encaminhado ao Legislativo, a fim de ser aprovado e trazer benefícios ao contribuinte regular, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • revisão fiscal precedida de atendimento em plantão fiscal, sendo oportunizada a autorregularização; • parcelamento de créditos tributários e não tributários em até 72 meses, prazo mais alongado do que o ordinário; • prioridade na análise de solicitações de serviços na Secretaria Municipal da Fazenda; • tratamento preferencial em processos de restituição e compensação, respeitadas as prioridades legais; • não-lançamento retroativo do imposto em casos de alteração de entendimento jurisprudencial consolidada nos Tribunais Superiores; e • elegibilidade a programas de concessão de crédito, na forma e condições estabelecidas em regulamento.”
Sefaz/Boa Vista	“Não”
Sefaz/Aracaju	<p>“Nesta linha de favorecimento ao contribuinte regular, o que oferecemos como contrapartida é um desconto maior no momento da quitação do IPTU, quando tais contribuintes resolvem quitá-lo em cota única. Para o ano corrente, 2021, conforme o Decreto n. 6310 de 02 de dezembro de 2020, consta um desconto de 7,5% para os contribuintes que não tenham pendências. Também oferecemos uma redução de cinquenta por cento do valor da multa decorrente de autuações (multa punitiva ou sancionatória), nos termos do artigo 246 da Lei Complementar n. 1547/89 (Código Tributário Municipal), quando o contribuinte resolve quitar total ou parcialmente o crédito tributário no período que ele tem para impugnar o mencionado crédito após o lançamento ou não recorrer da decisão de 1ª instância que julgar procedente a autuação.”</p>
Sefaz/Fortaleza	<p>“Não temos programas específicos para esses fins. Aplicamos uma política de administração fiscal em que buscamos fiscalizar períodos menores e mais antigos buscando estimular os contribuintes a se valerem da denúncia espontânea para recolhimento de tributos e cumprimento de obrigações acessórias, referentes a períodos futuros fora dos períodos fiscalizados.”</p>

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Como se vê das respostas apresentadas, além daqueles órgãos com programas de conformidade desenvolvidos em maior ou menor abrangência e grau de detalhamento, destacam-se a PGFN, PGE/SE, Sefaz/DF, Sefaz/RN, Sefaz/Salvador e Sefaz/Porto Alegre, que afirmaram estarem estudando, desenvolvendo ou em etapa de regulamentação de programa de conformidade, seja para sua implementação, seja para aprimoramento dos programas atualmente vigentes.

PERGUNTA 10 – INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

- **Os fiscais autuam o contribuinte antes que a interpretação de uma nova legislação seja conferida pelo órgão máximo do órgão pertencente à administração tributária?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar como método de coleta de dados a realização de entrevistas. Não foram definidos métodos quantitativos nem formulados pedidos pela LAI.

A equipe enviou questionário ao grupo “Fisco” com os seguintes questionamentos:

- No âmbito de seu órgão há alguma norma que impeça a realização do lançamento tributário antes da edição de ato interpretativo por órgão máximo com competência para tanto?
- Caso a resposta anterior seja negativa, existe instrumento formal interno para provocar a interpretação oficial do órgão? Esse instrumento é eficiente, há resposta em prazo razoável e dentro do prazo designado para o lançamento?

- (iii) Na ausência de orientação, como você procede? Efetuo o lançamento, consulto meu superior imediato, formulo consulta interna ou não efetuo o lançamento?

Foram obtidas dez respostas, das quais quatro foram consideradas válidas, conforme a Tabela 29.

Tabela 29: Lançamento x interpretação das normas tributárias pelos Fiscos

Órgão	Pergunta (i)	Pergunta (ii)	Pergunta (iii)
Sefaz/RR	Não	Não	Efetuo o lançamento
Sefaz/SE	Não	Sim	Efetuo o lançamento
Sefaz/AC	Não	Sim	Efetuo o lançamento
Sefaz/MG	Não	Sim	Efetuo o lançamento

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos em entrevistas (2021).

Como se vê das respostas obtidas, os fiscais atuam o contribuinte antes que a interpretação de uma nova legislação seja conferida pelo órgão máximo do órgão pertencente à administração tributária.

Foram consideradas como inválidas e excluídas do resultado as respostas (i) sem a indicação exata do órgão respondente, com menção genérica à “Secretaria de Estado de Fazenda” e “Superintendência de fiscalização”, ou (ii) em multiplicidade, como é o caso da Sefaz/MT. Nesse último caso, a pergunta foi dirigida aos fiscais do órgão e foram recebidas quatro respostas diferentes, sinalizando a falta de orientação clara quanto à postura a ser adotada. As respostas foram (Tabela 30):

Tabela 30: Respostas da Sefaz/MT sobre lançamento x interpretação das normas tributárias

Órgão	Pergunta (i)	Pergunta (ii)	Pergunta (iii)
Sefaz/MT	Sim	Sim	Não efetuo o lançamento
Sefaz/MT	Não	Desconheço	Consulto meu superior
Sefaz/MT	Não	Sim	Formulo consulta interna
Sefaz/MT	Não	Sim	Consulto meu superior

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos em entrevistas (2021).

Considerando a média das respostas recebidas, a equipe interpreta que a Sefaz/MT (i) não possui norma que impeça a realização do lançamento tributário antes da edição de ato interpretativo por órgão máximo com competência para tanto; (ii) possui instrumento formal interno para provocar a interpretação oficial do órgão e (iii) na ausência de orientação, há consulta ao superior imediato.

A equipe ressalta que entende por “interpretação da legislação tributário pelo órgão máximo do órgãos pertencentes à administração tributária” a edição de portarias, instruções normativas, soluções de consulta, atos declaratórios, pareceres normativos e outras espécies de atos editados pelos órgãos da administração tributária, desde que todos os(as) servidores(as) vinculados(as) ao órgão estejam a eles subordinados(as).

Os achados são relevantes para a verificação do contencioso tributário judicial, pois pode-se notar que a aplicação divergente da legislação por um mesmo órgão provoca

insegurança aos contribuintes, potencial violação ao princípio constitucional da isonomia, da livre concorrência e, conseqüentemente, geração de contencioso tributário. A título de exemplo, a equipe cita a hipótese de alfândegas distintas conferirem interpretações distintas sobre a classificação fiscal de determinada mercadoria.

PERGUNTA 11 – NÚMERO DE AÇÕES AJUIZADAS E JULGAMENTOS DE PRECEDENTES VINCULATIVOS

- **Qual o número de ações ajuizadas sobre determinado tema tributário antes da inclusão em pauta do tema pelo Tribunal Superior e qual o número de ações ajuizadas no dia do início do julgamento?**

PERGUNTA 12 – NÚMERO DE AÇÕES AJUIZADAS E JULGAMENTOS DE PRECEDENTES VINCULATIVOS

- **Qual o número de ações ajuizadas sobre determinado tema tributário no dia do início do julgamento pelo Tribunal Superior e qual o número de ações ajuizadas após a conclusão do julgamento de mérito?**

Para responder às Perguntas 11 e 12, cujos resultados são conectados, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI, sem a realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

O método quantitativo não retornou resultado satisfatório para responder a essas perguntas. Com relação ao DataJud, ressalta-se que a maior dificuldade enfrentada pela equipe foi vincular os processos em andamento, individualmente, aos temas repetitivos ou de controle concentrado de constitucionalidade julgados pelos Tribunais Superiores.

Assim, a despeito da tentativa de extração de tais processos dos dados fornecidos no “Painel de Demandas Repetitivas” disponibilizado no sítio eletrônico do CNJ, para posterior cruzamento com as informações extraídas dos Diários Oficiais, não foi possível alcançar o resultado pretendido.

No que diz respeito à LAI, responderam às perguntas a PGFN, as PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF bem como a PGM/Maceió. As seis procuradorias que responderam às perguntas formuladas via LAI informaram inicialmente que não possuíam dados relativos às informações solicitadas.

Apesar disso, a PGFN informou que “Com base na sua experiência cotidiana, as unidades da PGFN já reportaram, em algumas oportunidades, um incremento no número de ajuizamentos” quando do (i) reconhecimento da repercussão geral, (ii) da inclusão do tema na pauta de julgamentos, (iii) na semana que antecede o julgamento, bem como (iv) “entre o julgamento de mérito desfavorável à Fazenda Nacional e o julgamento de eventuais embargos declaratórios”.

Considerando a insuficiência dos dados, a equipe transmitiu novos pedidos LAI direcionados a Procuradorias para a obtenção das informações pretendidas a partir de uma base amostral limitada. Como se vê a seguir, nove Procuradorias apresentaram suas respostas, quais sejam, PGFN, PGE/SP, PGE/AL, PGE/PE, PGM/São Paulo, PGM/Belo Horizonte, PGM/Rio de Janeiro, PGM/Recife e PGM/Boa Vista.

À exceção da PGFN, todas as outras Procuradorias afirmaram não existir dados disponíveis para responder aos questionamentos direcionados aos temas de repercussão geral sugeridos como base da amostra.

Ressalta-se que a PGE/AL informou que “exemplificando, recentemente, em relação ao posicionamento do STF quanto ao DIFAL, em 24 de fevereiro do corrente ano, diante da enxurrada de ações o que se observou foi que muitas ações foram interpostas minutos antes da decisão”.

Com relação à PGFN, com base na amostra de quatro temas de repercussão geral e considerando “apenas daqueles processos judiciais acompanhados pela PGFN em relação aos quais foi possível identificar tanto as controvérsias discutidas quanto as respectivas datas de ajuizamento”, verifica-se o resultado conforme a Tabela 31.

Tabela 31: Número de ações ajuizadas por tema, referente à PGFN

Tema/STF	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	Total
69	2051	956	303	159	1165	22523	27157
163	4399	8	2	0	344	1261	6014
20	1202	2	217	6	0	8850	10277
482	955	112	71	4	5316	1667	8125

- (1) Antes da liberação para inclusão em pauta;
- (2) Entre a liberação e a inclusão do processo na pauta;
- (3) Entre a inclusão e o início do julgamento;
- (4) Dia do julgamento;
- (5) Entre o julgamento e a conclusão do julgamento;
- (6) Após a conclusão do julgamento.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Nota-se o crescimento no número de ajuizamento de medidas judiciais especialmente entre (i) o início do julgamento e a sua conclusão e (ii) após a sua conclusão.

Adicionalmente aos dados obtidos, ressaltam-se relevantes informações obtidas no “Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios”²⁰ do CNJ(2021), referentes ao número de (i) novos incidentes (recursos re-

²⁰ Foram aplicados os filtros de Assunto “DIREITO TRIBUTÁRIO”, “RG - Repercussão Geral” e “RR - Recurso Repetitivo”.

petitivos e repercussão geral), (ii) processos sobrestados por ano, (iii) incidentes julgados por ano e (iv) processos julgados por ano (anteriormente sobrestados).

Os dados disponibilizados pelo CNJ, abordados detalhadamente na resposta à pergunta 39, revelam o crescimento do número de processos sobrestados a partir de 2015.

As respostas detalhadas estão compiladas na Tabela 32.

Tabela 32: Respostas detalhadas à pergunta 11 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>"De início, é de se registrar que os dados sobre processos judiciais são custodiados pelo Poder Judiciário. A PGFN, enquanto Advocacia Pública e dentro de suas limitações institucionais, guarda e associa algumas informações, que lhes sejam úteis, dos processos judiciais em que atua, muitas vezes a partir de registros manuais realizados por Procuradores e servidores nas suas diversas projeções.</p> <p>Com base na sua experiência cotidiana, as unidades da PGFN já reportaram, em algumas oportunidades, um incremento no número de ajuizamentos quanto a um determinado tema a partir do reconhecimento da repercussão geral e uma nova aceleração na curva de ajuizamentos por ocasião da inclusão do tema na pauta de julgamentos, na semana que antecede o julgamento, bem como entre o julgamento de mérito desfavorável à Fazenda Nacional e o julgamento de eventuais embargos declaratórios.</p> <p>Todavia, a PGFN ainda não possui uma análise minuciosa e periódica dessa informação."</p> <p>Em relação ao pedido complementar:</p> <p>"(...) Diante da nova solicitação, esta Adjuntoria engendrou esforços para realizar a análise solicitada pelo INSPER, conforme se passa a expor.</p> <p>Antes, contudo, convém esclarecer que a gestão de processos judiciais é feita pelo Poder Judiciário. A PGFN organiza informações de acordo com as necessidades da sua atividade, sem pretensões totalizantes a respeito de quantitativo de processos ou completude de informações gerenciais sobre processos judiciais.</p> <p>Feitas essas considerações, passamos à análise do conteúdo do pedido de informações. (...) Para responder a essas questões foram consideradas amostras de ações judiciais relacionadas a quatro temas declinados no documento 1_ANEXO PGFN (SEI 19157242) cujos quantitativos estão representados na coluna intitulada "Total".</p> <p>Trata-se, portanto, apenas daqueles processos judiciais acompanhados pela PGFN em relação aos quais foi possível identificar tanto as controvérsias discutidas quanto as respectivas datas de ajuizamento.</p> <p>O Tema 415 de repercussão geral não foi considerado nas respostas por não ser acompanhado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (no âmbito da AGU, o tema é acompanhado pela Procuradoria-Geral Federal).</p> <p>Os resultados estão expressos nas colunas, de acordo com os filtros temporais indicados: (vide tabela acima)."</p>
PGE/SE	"Não temos registrado em nosso sistema as informações solicitadas."
PGE/RJ	"A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, em virtude da implantação de seu novo sistema de acompanhamento eletrônico de processos (PGDIGITAL), não vem realizando a contabilização relativa aos marcos acima elencados, o que voltará a acontecer quando da implantação completa em todo o órgão."
PGE/RR	"A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada."
PGE/SP	"Dados indisponíveis."
PGE/AL	<p>"Primeiramente registro que não identifiquei os 'julgamentos relacionados abaixo'. De qualquer modo, sendo esta Procuradoria um grande escritório jurídico na defesa do Estado, não realizamos o controle de interposição de ações, pois o nosso sistema trabalha com a distribuição de processos conforme somos citados/intimados. Entretanto, exemplificando, recentemente, em relação ao posicionamento do STF quanto ao DIFAL, em 24 de fevereiro do corrente ano, diante da enxurrada de ações o que se observou foi que muitas ações foram interpostas minutos antes da decisão. Tanto ações novas como petições requerendo em ações em andamento a aplicação imediata. Ou seja, na verdade essa análise em relação ao número de processos é feita pela Procuradoria de maneira pontual e como estratégia de defesa.</p> <p>R. Trata-se de controle de interesse do Poder Judiciário e o nosso sistema não faz esse acompanhamento."</p>
PGE/PE	"Não sei informar. É matéria atinente ao contencioso tributário."
PG/DF	"A PGDF ainda não dispõe de ferramentas aptas a controlar a quantidade de processos judiciais que se submeteram a essa situação."
PGM/Maceió	"Não possuímos dados suficientes para responder tais perguntas."
PGM/São Paulo	"Em relação aos demais itens do pedido, informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação, nos termos do art. 16, III, do Decreto n. 53.623/2012."
PGM/Belo Horizonte	"Não possuímos tal dado."
PGM/Rio de Janeiro	"Não temos registrado em nosso sistema as informações solicitadas."
PGM/Recife	"Por oportuno, informo não haver registros dos demais dados solicitados."
PGM/Boa Vista	"Não dispomos de tais dados estatísticos. Na oportunidade, informamos que é de interesse da administração municipal a implementação de tais mecanismos, os quais já são objetos de levantamento prévio acerca de quais sistemas atenderiam de melhor forma ao interesse da fazenda municipal."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 13 – MANDADOS DE SEGURANÇA E CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO

- Qual o percentual de processos judiciais instaurados por contribuintes e originados de mandados de segurança?

A equipe interpretou como produto desta pergunta o percentual de mandados de segurança entre os processos judiciais propostos por contribuintes. Para alcançar esse resultado, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos. Não foram transmitidos pedidos pela LAI ou realizadas entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes aos “Mandados de segurança” e “Ações antiexacionais”. Para alcançar o resultado pretendido, a equipe identificou e calculou o percentual dos resultados em que os mandados de segurança foram identificados nos resultados de ações antiexacionais.

Com base nos resultados encontrados, verificou-se que **21,2%**²¹ das ações antiexacionais correspondem a mandados de segurança.

Adicionalmente ao uso da metodologia de busca por expressões regulares (Regex), a equipe também utilizou o banco de dados DataJud, fornecido pelo CNJ. Para alcançar os resultados, a equipe buscou a quantidade de cadastros nas classes processuais “120 – Mandado de Segurança Cível” e “119 – Mandado de Segurança Coletivo”, vinculadas a processos tributários.

Considerando o universo de ações antiexacionais cadastradas no DataJud, referentes às classes processuais “1107 – Procedimento de Conhecimento”, “1118 – Embargos à Execução Fiscal”, “12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”, “120 – Mandado de Segurança Cível” e “119 – Mandado de Segurança Coletivo”, foi identificado o seguinte resultado (Tabela 33).

Tabela 33: Mandados de segurança em ações antiexacionais

Classe	Percentual ²²
Mandado de Segurança Cível	35,60%
Mandado de Segurança Coletivo	0,65%

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

²¹ Em números absolutos, o percentual apontado representa 118.553 processos.

²² Em números absolutos, o percentual representa 495.170 de mandados de segurança e 8.630 de mandados de segurança coletivos.

Por fim, a equipe ressalta que na resposta à pode-se observar os resultados de todas as classes de demandas instauradas por contribuintes, a título de comparação das demandas antiexacionais.

PERGUNTA 14 – VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E A ORIENTAÇÃO FIRMADA JUDICIALMENTE

- **Qual o percentual de processos judiciais originados de autos de infração que contrariam a orientação firmada judicialmente?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos e a formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Ao realizar os testes com as palavras-chave, a equipe identificou a impossibilidade de obter os dados pretendidos com segurança, pois estes envolviam informações referentes ao contencioso administrativo que não obrigatoriamente constam nas decisões judiciais, como, por exemplo, a data de lavratura do auto de infração. Ressalta-se que o contencioso tributário administrativo não é considerado objeto principal do diagnóstico pretendido nesta pesquisa.

Dessa forma, a equipe interpretou e reformulou a pergunta de modo a investigar a resposta que mais se aproximasse do resultado pretendido. Assim, foram transmitidos pedidos pela LAI direcionados ao grupo “Fisco” que questionavam se os órgãos possuíam ato normativo que vinculasse seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores e, em caso afirmativo, solicitando que fossem indicadas em quais situações, com o envio do ato normativo correspondente.

Foram recebidas 22 respostas a essa pergunta, sendo os respondentes: RFB, Sefaz/DF, Sefaz/MG, Sefaz/AM, Sefaz/CE, Sefaz/PA, Sefaz/PE, Sefaz/SP, Sefaz/SE, Sefaz/AL, Sefaz/TO, Sefaz/RS, Sefaz/MT, Sefaz/RJ, Sefaz/RN, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz/São Paulo, Sefaz/Belo Horizonte, Sefaz/Rio de Janeiro, Sefaz/Recife, Sefaz/Fortaleza e Sefaz/Boa Vista, que podem ser assim sintetizadas (Tabela 34).

Tabela 34: Atos normativos vinculativos da Administração tributária aos precedentes vinculantes dos Tribunais Superiores

Órgão	Possui ato?	Quais situações?	Ato normativo
RFB	Sim	No caso de decisões desfavoráveis à Fazenda Nacional, proferidas pelo STF e pelo STJ, sob a sistemática dos ritos da repercussão geral e dos recursos repetitivos, a vinculação dos Auditores Fiscais da RFB se dá nos termos das manifestações da PGFN contendo a delimitação da matéria decidida.	Art. 19-A, Lei n. 10.522/2002
Sefaz/DF	Não	-	
Sefaz/MG	Sim	Matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores, sejam objeto de ato declaratório do Advogado-Geral do Estado; Caso exista decisão do STF desfavorável em controle concentrado de constitucionalidade ou proferida pelo Plenário; Matérias que contrariem enunciado de súmula do STF, vinculante ou não, ou dos Tribunais Superiores; Caso exista acórdão com trânsito em julgado desfavorável em incidente de assunção de competência ou em incidente de resolução de demandas repetitivas; Matérias decididas em definitivo de modo desfavorável pelo STF ou STJ em sede de julgamento realizado nos termos do art. 1.036 da Lei Federal n. 13.105, de 16 de março de 2015; Matérias decididas em definitivo de modo desfavorável pelo TST em sede de julgamento realizado nos termos do art. 896-C do Decreto-Lei Federal n. 5.452, de 1º de maio de 1943.	Art. 1º, II a VII, Lei Estadual n. 23.172/2018
Sefaz/AM	Não	-	
Sefaz/CE	Sim	ADI ou ADC, após a publicação da decisão; ADI, por via incidental, após a publicação da resolução que suspender a execução do ato, pelo Senado Federal; e Súmula Vinculante aprovada pelo STF	Art. 48, §2º, Lei n. 15.614/2014
Sefaz/PA	Sim	Decisão do Plenário do STF proferida em controle concentrado de constitucionalidade; Decisão definitiva de mérito proferida pelo Plenário do STF, em julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, ou por Seção ou Corte Especial do STJ, conforme o caso, em julgamento de recursos extraordinários e especiais repetitivos; Súmula do STF e do STJ em matéria tributária; Incidentes de resolução de demanda repetitiva; Súmula do TJ/PA sobre direito local	Art. 42, Lei n. 6.182/1998
Sefaz/PE	Não	-	Art. 28, Lei n. 13.457/2009
Sefaz/SP	Sim	ADI; ADI, por via incidental, desde que o Senado Federal tenha suspenso a execução do ato normativo; e Súmula Vinculante	
Sefaz/SE	Sim	ADC ou ADI decididas no âmbito do STF.	Não informado
Sefaz/AL	Não	-	
Sefaz/TO	Parcial	A despeito da resposta negativa acerca da legislação, a SEFAZ afirmou respeitar o conteúdo de súmulas vinculantes.	
Sefaz/RS	Sim	Decisões do STF ou do TJ/RS em controle concentrado de constitucionalidade; Enunciados de súmula vinculante; Acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; Enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional; e Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado no âmbito do Poder Executivo.	Art. 58, Lei n. 15.612/2021
Sefaz/MT	Sim	Débito decorrente de ocorrência cujo caráter infracional foi afastado por reiteradas decisões judiciais, emanadas de Tribunais brasileiros.	Art. 1º, §4º, II, e §6º, II, do Anexo VIII do RICMS
Sefaz/RJ	Não	-	
Sefaz/RN	Sim	Decisões reiteradas do STJ ou por decisão definitiva do STF	Art. 109, do Decreto n. 13.796/98
Sefaz/Porto Alegre	Não	-	

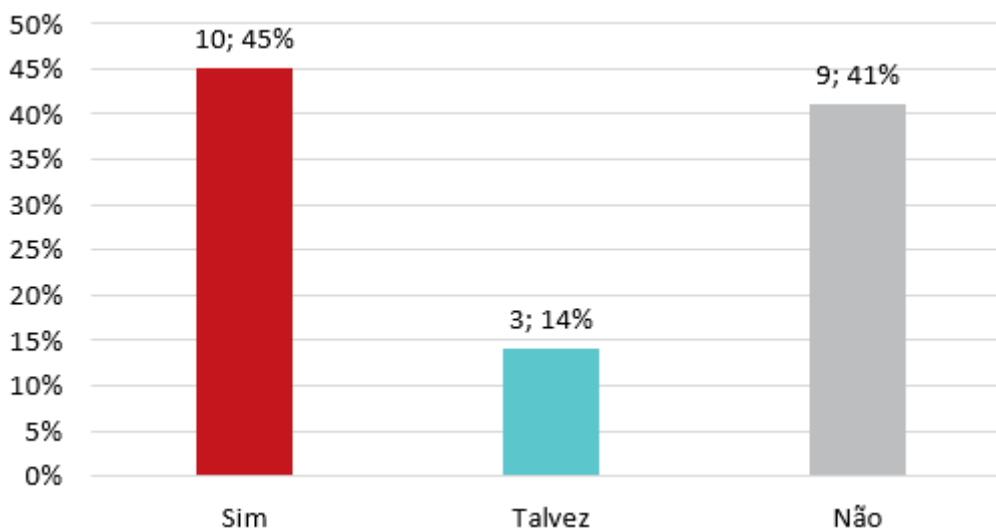
Órgão	Possui ato?	Quais situações?	Ato normativo
Sefaz/São Paulo	Parcial	A despeito da resposta negativa acerca da legislação, a SEFIN informou que o Presidente do Conselho Municipal de Tributos poderá propor súmula, de caráter vinculante para todos os órgãos da Administração Tributária, decorrente de decisões definitivas de mérito, proferidas pelo STF em matéria constitucional ou pelo STJ em matéria infraconstitucional; O Chefe da Representação Fiscal deverá solicitar autorização ao Secretário Municipal da Fazenda para a não interposição de recurso de revisão com fundamento em decisões definitivas de mérito, proferidas pelo STF em matéria constitucional ou pelo STJ em matéria infraconstitucional; e Cabe pedido de reforma da decisão contrária à Fazenda Municipal, proferida em recurso ordinário e em reexame necessário, que adotar interpretação da legislação tributária divergente da adotada pela jurisprudência firmada nos tribunais judiciários.	Art. 44-A, Lei n. 14.107/2005
Sefaz/Belo Horizonte	Parcial	A despeito da resposta negativa acerca da legislação, a SEFIN afirmou respeitar rigorosamente o conteúdo de súmulas vinculantes, e decisões tomadas em sede de recursos repetitivos e repercussão geral.	-
Sefaz/Rio de Janeiro	Não	-	
Sefaz/Recife	Não	-	
Sefaz/Fortaleza	Sim	Decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade; Súmulas do STF ou do STJ; Acórdãos proferidos pelo STF ou STJ em julgamento de recursos repetitivos; Entendimentos firmados em IRDR ou de IAC.* 2. O julgamento deverá observar: (i) decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; e (ii) enunciados das súmulas editadas pelo Supremo Tribunal Federal, sob o regime do art. 103-A da Constituição Federal. No tocante ao pedido de envio do ato normativo correspondente, infelizmente ainda não podemos fazer, uma vez que a norma, apesar de aprovada pela Câmara de Vereadores, ainda espera a sanção do Chefe do Executivo, podendo, contudo, ser solicitada e enviada após a aludida sanção."	
Sefaz/Boa Vista	Não	-	

*Norma aprovada pela Câmara de Vereadores, que ainda espera a sanção do Chefe do Executivo.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

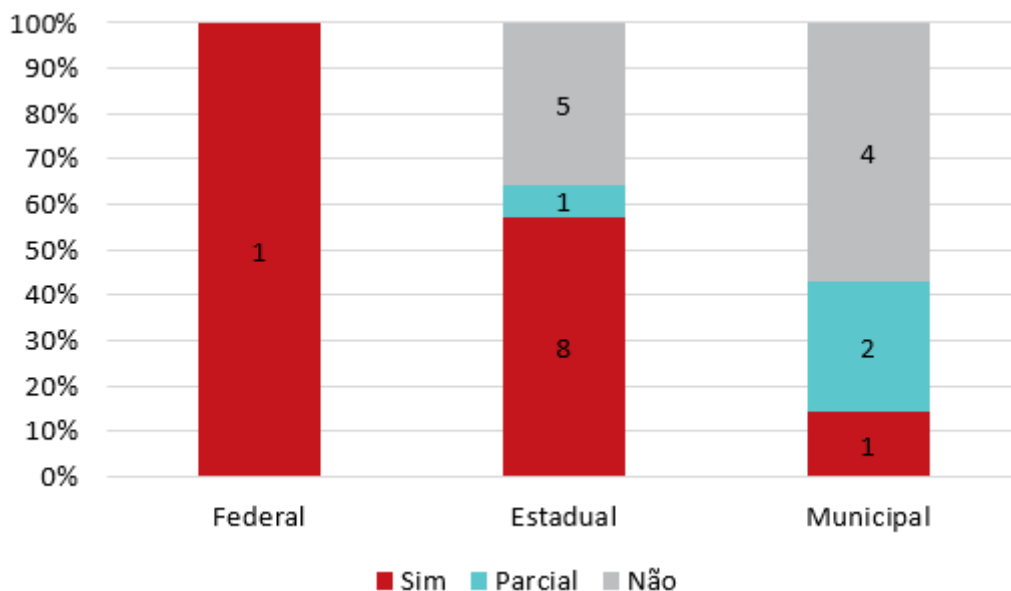
Como se vê, 13 respostas obtidas são positivas ou parcialmente positivas, ou seja, 59% do total, contra nove respostas negativas, que representam 41% do total.

Figura 6: Atos vinculativos da Administração tributária



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Figura 7: Atos vinculativos da Administração tributária por esfera



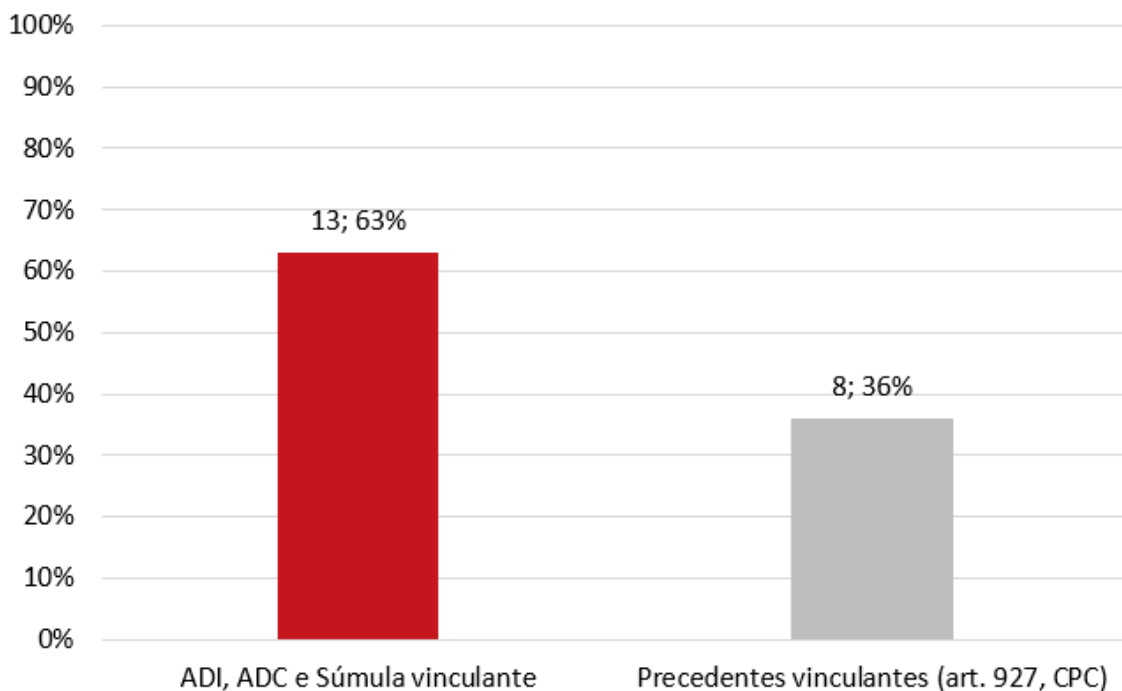
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalta-se que as respostas positivas foram, na maioria das vezes, respondidas pelos tribunais administrativos de julgamento, em que há vinculação da aplicação do entendimento firmado jurisprudencialmente ao julgamento de eventual defesa ou recurso pelo órgão colegiado administrativo, e não à lavratura de auto de infração.

Ao se analisar as respostas ofertadas pelos Fiscos, é de se considerar, adicionalmente, que a Constituição Federal estabelece em seus arts. 102, § 2º, e 103-A que as súmulas vinculantes e decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF em ADI e ADC produzirão eficácia *erga omnes* relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Dessa forma, ao se recortar das 22 respostas listadas os órgãos que ultrapassam a supramencionada determinação constitucional, identifica-se que nove possuem normas que vinculem servidores(as) a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores: RFB, Sefaz/MG, Sefaz/PA, Sefaz/RS, Sefaz/MT, Sefaz/SP, Sefaz/RN, Sefaz/Belo Horizonte e Sefaz/Fortaleza.

Figura 8: Atos vinculativos em relação à precedentes dos Tribunais Superiores



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas dos Fiscos quanto à eventual ato normativo que vincule seus/suas servidores(as) a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores estão transcritas na Tabela 35.

Tabela 35: Respostas detalhadas à pergunta 14 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Fiscos	
Órgão	Resposta
RFB	“Em atenção à sua solicitação, informamos que a vinculação dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (RFB) a determinadas decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores encontra-se prevista no art. 19-A da Lei n. 10.522, de 2002. Tendo vista as disposições da Portaria Conjunta PGFN/RFB n. 1, de 2014, nos casos de decisões desfavoráveis à Fazenda Nacional, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), sob a sistemática dos ritos da repercussão geral e dos recursos repetitivos, a vinculação dos Auditores Fiscais da RFB se dá nos termos das manifestações da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), contendo a delimitação da matéria decidida. As manifestações da PGFN, materializadas em notas e pareceres, encontram-se divulgadas no site da Receita Federal na Internet, no endereço https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/decisoes-vinculantes-do-stf-e-do-stj-repercussao-geral-e-recursos-repetitivos ”
Sefaz/DF	“Em atenção ao Despacho - SEEC/GAB/OUVIDORIA, o qual remete a Solicitação n. 00040000590202137 (71264270), que questiona se esta Secretaria de Estado possui ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores, informamos que não há atos específicos relacionados ao assunto em tela e que tais decisões são apreciadas e encaminhadas por órgãos jurídicos e de controle, a exemplo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, Tribunal de Contas do DF, Corregedoria-Geral do DF, os quais emitem as recomendações cabíveis em cada caso.”

Respostas detalhadas	
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/MG	<p>“Em atenção ao pedido de acesso a informação em tela, por meio do qual foi-nos apresentado questionamento se há, na Advocacia-Geral do Estado, ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores e, em caso positivo, indicar em quais situações e enviar cópia do ato normativo correspondente, o entendimento adotado pela Procuradoria de Tributos e Assuntos Fiscais desta Advocacia-Geral do Estado é de que a resposta é, sim, positiva. Isso pois, existe no Estado de Minas Gerais a Lei Estadual n. 23.172/2018, que autoriza a Advocacia-Geral do Estado a não ajuizar, não contestar ou desistir de ação em curso, não interpor recurso ou desistir de recurso que tenha sido interposto nos casos que especifica.</p> <p>A leitura do art. 1º, II a VII, da Lei Estadual n. 23.172/2018 revela que os precedentes dos Tribunais Superiores constituem o critério principal para autorizar o não ajuizamento, a não apresentação de contestação ou a desistência de ações em curso, bem como a não interposição de recursos ou a desistência de recursos interpostos, contribuindo enormemente para a redução da litigiosidade por parte da Advocacia-Geral do Estado, no exercício da representação judicial do Estado de Minas Gerais.</p> <p>Referida lei foi regulamentada pela Resolução AGE n. 25/2019, que é largamente utilizada pelos Procuradores do Estado lotados na Procuradoria de Tributos e Assuntos Fiscais.”</p>
Sefaz/AM	<p>“Em atenção ao questionamento efetuado na fl. 03, informo que este Conselho de Recursos Fiscais - CRF, órgão de julgamento de segunda instância de julgamento de processos tributários administrativos, não possui ato normativo que vincule suas decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores, embora possam ser seguidas.”</p>
Sefaz/CE	<p>“Em resposta à solicitação encaminhada ao Contencioso Administrativo Tributário do Estado do Ceará destaca-se que referido Órgão encontra-se regulado pela Lei n. 15.614/2014. No tocante à indagação acerca da existência de normativo vinculando seus servidores a decisões judiciais proferidas pelos Tribunais Superiores, informa-se que sim, a teor do art. 48, §2º da Lei n. 15.614/2014, in verbis:</p> <p>Art. 48. § 2º Não se inclui na competência da autoridade julgadora afastar a aplicação de norma sob o fundamento de inconstitucionalidade, ressalvada a hipótese em que tenha sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal STF, observado: I - em Ação Direta de Inconstitucionalidade ou Declaratória de Constitucionalidade, após a publicação da decisão; II - em Ação Direta de Inconstitucionalidade, por via incidental, após a publicação da resolução que suspender a execução do ato, pelo Senado Federal; III - em Súmula Vinculante aprovada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do art.103 A da Constituição Federal.</p> <p>Dessa forma, a observância das decisões proferidas pelos Tribunais Superiores está adstrita à situações acima especificadas.”</p>
Sefaz/PA	<p>“A consultante questiona se o TARF possui ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores. Resposta: SIM, consta no Art. 42 da Lei n. 6.182/98. Art. 42. As decisões do Tribunal serão tomadas na forma desta Lei e das disposições do Regimento Interno do Tribunal Administrativo de Recursos Fazendários. [...] § 3º Os Conselheiros deverão observar os precedentes judiciais firmados em: I - decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal proferida em controle concentrado de constitucionalidade; II - decisão definitiva de mérito proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, ou por Seção ou Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, conforme o caso, em julgamento de recursos extraordinários e especiais repetitivos; III - súmula do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça em matéria; IV - incidentes de resolução de demanda repetitiva; V - súmula do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sobre direito local”</p>
Sefaz/PE	<p>“Em resposta à indagação, informamos que não há ato normativo para vinculação de servidores à decisão de Tribunais Superiores. Todo Contencioso do Estado de Pernambuco, em relação às Secretarias Estaduais, órgãos da administração direta, é de responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado.”</p>
Sefaz/SP	<p>“Informamos que sim. O ato normativo é a Lei n. 13.457, de 18 de março de 2009, mais especificamente seu artigo 28, a seguir reproduzido, indicando as situações de vinculação.</p> <p>Artigo 28 - No julgamento é vedado afastar a aplicação de lei sob alegação de inconstitucionalidade, ressalvadas as hipóteses em que a inconstitucionalidade tenha sido proclamada:</p> <p>I - em ação direta de inconstitucionalidade;</p> <p>II - por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, em via incidental, desde que o Senado Federal tenha suspenso a execução do ato normativo;</p> <p>III - em enunciado de Súmula Vinculante.”</p>
Sefaz/SE	<p>“Os servidores fazendários estão adstritos à aplicação da legislação tributária estadual, desde que não afastada em sede de Ação Direta de Constitucionalidade (ADC), negado ao Estado, ou, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), decididas no âmbito do STF.”</p>
Sefaz/AL	<p>“Em atenção ao pedido de informações sob Protocolo 1681/2021 apresentado por Vossa Senhoria, o Serviço de Informação ao Cidadão informa que não possuímos o ato normativo mencionado.”</p>
Sefaz/TO	<p>“Inexiste ato normativo vigente que determine a vinculação das decisões de julgamento emanadas pelo Contencioso Administrativo Tributário (CAT) da Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins (SEFAZ/TO) às decisões proferidas por tribunais superiores, contudo, ao tomar conhecimento de Súmulas Vinculantes, que tem por efeito vinculação das decisões dos órgãos do judiciário e da administração pública, e Teses de Repercussão Geral, que por sua natureza possuem efeitos erga omnes, a tendência desse tribunal administrativo é o acompanhamento da jurisprudência ali determinada, a fim de tornar profícuos os princípios da celeridade e duração razoável do processo, bem como mitigar o desgaste e dispêndio da máquina administrativa e judicial, incluído o do contribuinte (sujeito passivo), ao arrastar demanda processual que, ao final, não produzirá crédito tributário exequível.”</p>

Respostas detalhadas	
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/RS	<p>“Em atenção ao seu pedido de informação ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul LAI 30915, informamos que:</p> <p>1 - Em relação às decisões em processos administrativos em geral o art. 58 da Lei n. 15.612, de 6 de maio de 2021 (em anexo), prevê:</p> <p>Art. 58. As decisões administrativas observarão:</p> <p>I - as decisões do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em controle concentrado de constitucionalidade;</p> <p>II - os enunciados de súmula vinculante;</p> <p>III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;</p> <p>IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;</p> <p>V - os pareceres da Procuradoria-Geral do Estado no âmbito do Poder Executivo.</p> <p>§ 1º Caso a autoridade administrativa entenda que as teses jurídicas firmadas nas hipóteses de que trata o «caput» não devem ser aplicadas ao caso concreto, sua decisão ficará condicionada à emissão prévia de parecer não vinculante pela Procuradoria-Geral do Estado, no âmbito do Poder Executivo Estadual.</p> <p>§ 2º A autoridade administrativa que não observar parecer da Procuradoria-Geral do Estado, ao qual ato do Governador do Estado tenha atribuído efeitos vinculantes no âmbito do Poder Executivo Estadual, responderá civil e administrativamente pelas consequências dos seus atos.</p> <p>2- Em relação ao processo tributário administrativo, disciplinado pela Lei n. 6.537, de 27 de fevereiro de 1973, não há previsão nesse sentido, tampouco se aplica subsidiariamente a regra geral da Lei 15.612/21, como expressamente ressalvado no parágrafo único do art. 4º:</p> <p>Art. 4º Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes subsidiariamente os preceitos desta Lei, naquilo que for compatível.</p> <p>Parágrafo único. A subsidiariedade prevista no “caput” deste artigo não se aplica ao procedimento tributário administrativo, disciplinado pela Lei n. 6.537, de 27 de fevereiro de 1973.</p> <p>3 - Não foram localizados outros atos normativos com essa temática.”</p>
Sefaz/MT	<p>“Pois bem, a partir de consulta aos atos normativos, que dispõem sobre matéria tributária, registrados no Sistema Portal da Legislação disponibilizado na página da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso na internet (www.Sefaz.mt.gov.br), informa-se que foram encontrados na legislação tributária estadual os seguintes dispositivos normativos que possuem relação com o tema veiculado no questionamento: artigo 1º, § 4º, inciso II, e § 6º, inciso II, do Anexo VIII do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 2.212, de 20 de março de 2014.</p> <p>Transcreve-se o trecho pertinente:</p> <p>Art. 1º (...) § 4º Para fins do preconizado no § 2º deste artigo, considera-se como:</p> <p>I – exigência antieconômica, aquela cujo custo para realização da receita decorrente do débito seja superior ao valor deste, após a respectiva consolidação;</p> <p>II – inviável, aquela relativa a débito decorrente de ocorrência cujo caráter infracional foi afastado por reiteradas decisões judiciais, emanadas de Tribunais brasileiros.</p> <p>§ 5º A consolidação do débito, em conformidade com o asseverado no inciso I do § 4º deste artigo, consistirá da soma dos valores originários, da correção monetária, da multa e dos juros de mora correspondentes, por natureza do débito, registrados em nome do contribuinte, pertinentes a todos os fatos geradores ocorridos até a data fixada, consignados no Sistema Eletrônico de Conta Corrente Geral do Estado de Mato Grosso – CCC/SEFAZ.</p> <p>§ 6º Respeitado o estatuído nos §§ 2º, 4º e 5º deste artigo, a Secretaria Adjunta da Receita Pública editará portaria para:</p> <p>I – fixar o valor da exigência considerada antieconômica em determinado período, bem como a data da consolidação;</p> <p>II – divulgar as ocorrências descaracterizadas como infração por Tribunais brasileiros, cujos débitos têm a respectiva exigência dispensada nos termos deste artigo.</p> <p>(...) Registra-se que os dispositivos do Regulamento do ICMS acima mencionados podem ser encontrados, com a redação atualizada, no seguinte endereço eletrônico: http://www.Sefaz.mt.gov.br/legislacao/SubIndice.aspx?ID=208</p>
Sefaz/RJ	<p>“Superintendência de Tributação: ‘Em atenção ao despacho n. 23312239, informamos que não é de nosso conhecimento que a SEFAZ tenha editado ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores. Att, Luiz Cezar Moretzsohn Rocha. Auditor Fiscal da Receita Estadual. Superintendente de Tributação.’</p> <p>Conselho de Contribuintes: ‘Em resposta ao despacho SEI n. 23312239, informa-se que não há ato normativo da SEFAZ nos termos expostos. Marcos dos Santos Ferreira Presidente do Conselho de Contribuintes’”</p>
Sefaz/RN	<p>“Existe em nosso Regulamento de Procedimentos e de Processo Administrativo Tributário, aprovado pelo Decreto n. 13.796, de 16 de fevereiro de 1998, e alterações posteriores (Regulamento do PAT), um dispositivo que prevê que sigamos o STJ, em decisões reiteradas, e o STF, em suas decisões definitivas, conforme transcrito abaixo:</p> <p>Art. 109. Instaurado o contraditório, a competência para julgamento do processo administrativo tributário em primeira instância é do auditor fiscal membro da Coordenadoria de Julgamento de Processos Fiscais.</p> <p>§ 1º. Não se inclui na competência do julgador de primeira instância o exame da legalidade e da constitucionalidade de disposição de lei e de ato normativo infralegal, exceto em se tratando de matéria já reconhecida por decisões reiteradas do Superior Tribunal de Justiça ou por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.”</p>
Sefaz/Porto Alegre	<p>“Relativo ao seu pedido de informação ao Município de Porto Alegre, informamos que não há ato normativo neste Município que vincule servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores. As decisões sobre casos levados à justiça são científicas pela Procuradoria Geral do Município e cumpridas.”</p>

Respostas detalhadas	
Fiscos	
Órgão	Resposta
Sefaz/São Paulo	“Em atenção ao pedido e-SIC n. 61126, em cumprimento ao Decreto n. 53.623/2012, alterado pelo Decreto n. 54.779/14, que regulamenta a Lei Federal n. 12.527/2011, esclarecemos que não localizamos normativo municipal que determine a vinculação dos servidores de SF a decisões proferidas pelos Tribunais Superiores, ou mesmo aos precedentes de observância obrigatória exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ou pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Tangenciando o tema, há apenas o disposto na Lei n. 14.107, de 2005: (...)”
Sefaz/Belo Horizonte	A resposta é negativa. Muito embora o município de Belo Horizonte respeite rigorosamente o conteúdo de súmulas vinculantes, e decisões tomadas em sede de Recursos Repetitivos e Repercussão Geral, essa matéria não foi objeto de nenhum ato normativo vinculando seus servidores a decisões proferidas por Tribunais Superiores, até porque, não raro, não há exatamente homogeneidade na jurisprudência daqueles tribunais em matéria tributária, de forma que não há uma orientação jurisprudencial uniforme para orientar a administração tributária em diversos pontos relacionados à política tributária. Cabe ressaltar que a legislação de Belo Horizonte autorizou, e autoriza, a transação para solução de litígios em diversas hipóteses, cabendo destacar o disposto no inciso I do art. 12 da Lei n. 9.532, de 17 de março de 2008, que ora reproduzimos, verbis: “Art. 12 - Fica o Município autorizado a celebrar transação nos processos judiciais em que for parte, conforme regulamento específico, desde que: I - a matéria em discussão esteja sumulada nos tribunais superiores ou seja objeto de jurisprudência predominante nesses tribunais; (...)”
PGM/Rio de Janeiro	“A Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro afirmou que não possui ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores, conforme possibilidade prevista no artigo 11, §1º, inciso III da Lei 12.527/11. Caso deseje apresentar recurso sobre este atendimento específico, favor registrar por meio da Central 1746 em até 10 dias, conforme disposto no artigo 24 do Decreto RIO n. 44745/2018.”
Sefaz/ Fortaleza	“Sim. Na verdade a nova lei que dispõe sobre o funcionamento e a competência do Contencioso Administrativo Tributário (CAT) e do processo que nele tramita vincula seus julgadores de 1ª instância bem como seus Conselheiros (julgadores de 2ª instância e instância especial) a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores ao determinar que: 1. A impugnação (contida na petição inicial), sob pena de ser julgada liminarmente improcedente, e a admissibilidade do recurso voluntário, art. 38 e art. 76, § 5º, respectivamente, deverão observar: (i) decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; (ii) enunciados de súmulas do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; (iii) acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; (iv) entendimentos firmados em incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) ou de assunção de competência (IAC); 2. O julgamento deverá observar: (i) decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; e (ii) enunciados das súmulas editadas pelo Supremo Tribunal Federal, sob o regime do art. 103-A da Constituição Federal. No tocante ao pedido de envio do ato normativo correspondente, infelizmente ainda não podemos fazer, uma vez que a norma, apesar de aprovada pela Câmara de Vereadores, ainda espera a sanção do Chefe do Executivo, podendo, contudo, ser solicitada e enviada após a aludida sanção.”
Sefaz/ Recife	“Em resposta ao pedido de informação n. 2021007630060000405, informo que não haver registros sobre a informação solicitada.”
Sefaz/Boa Vista	“Não existe ato normativo que vincule seus servidores a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores. Na oportunidade expõe ainda que nos termos do art. 48, I da Lei 1.370/2011 que DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA - PGM, os Procuradores do Município possuem independência funcional, sujeitando-se somente aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e indisponibilidade do interesse público. Nestes termos: Art. 48 (...) Por outro lado, dispõe ainda a Lei 1.730/2011 que aos procuradores municipais é vedada a contestação por negativa geral, porém, sendo possível a não propositura de contestação e/ou recursos quando a medida for contraindicada ou infrutífera. Art. 58 (...) Desse modo, sabedores da existência de precedentes julgados em regime de REPERCUSSÃO GERAL ou RECURSOS REPETITIVOS (art. 1.300 do CPC) é prerrogativa do Procurador do Município, pugnar, fundamentadamente, pela não apresentação de contestação ou pela não interposição de recursos.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 15 – ÓRGÃOS DE JULGAMENTO ESPECIALIZADOS

- Qual a quantidade e percentual, em relação ao total, de varas, turmas, câmaras e, ou, órgãos de julgamento especializados no julgamento de questões tributárias?

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a formulação de pedidos pela LAI. Não foram utilizados métodos quantitativos ou definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados ao grupo “Tribunais”, que compreende os 16 Tribunais Estaduais objeto desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais.

Como forma de interpretação da pergunta, a equipe informou aos Tribunais que “especializado” tem o sentido de “exclusividade”, haja vista a impossibilidade de atribuição de um percentual a partir do qual a quantidade de processos tributários poderia ser considerada como “especializada”.

Ressalta-se, ainda, que a equipe considerou exclusivamente as respostas concedidas pelos próprios Tribunais quanto à especialização de suas varas, turmas ou câmaras (Tabela 36).

Tabela 36: Varas, turmas, câmaras e órgãos de julgamento especializados

Tribunal	Primeira instância	Segunda instância
TRF2	10,1% (18 Varas)	25% (6 gabinetes)
TRF3	Não há	Não há
TRF4	10,7% (21 Varas)	20% (6 gabinetes)
TJAM	1,2% (2 Varas)	0
TJRR	6%*	
TJPA	1,5% (5 juízes(as))	-
TJDFT	0,94% (2 Varas)	0
TJBA	9 Varas**	0
TJRS	0,51% (3 Varas)	-
TJSE	0	0
TJMT	4% (11 Varas)	0
TJMG	0,57% (5 Varas)	0
TJRO	2 Varas**	-

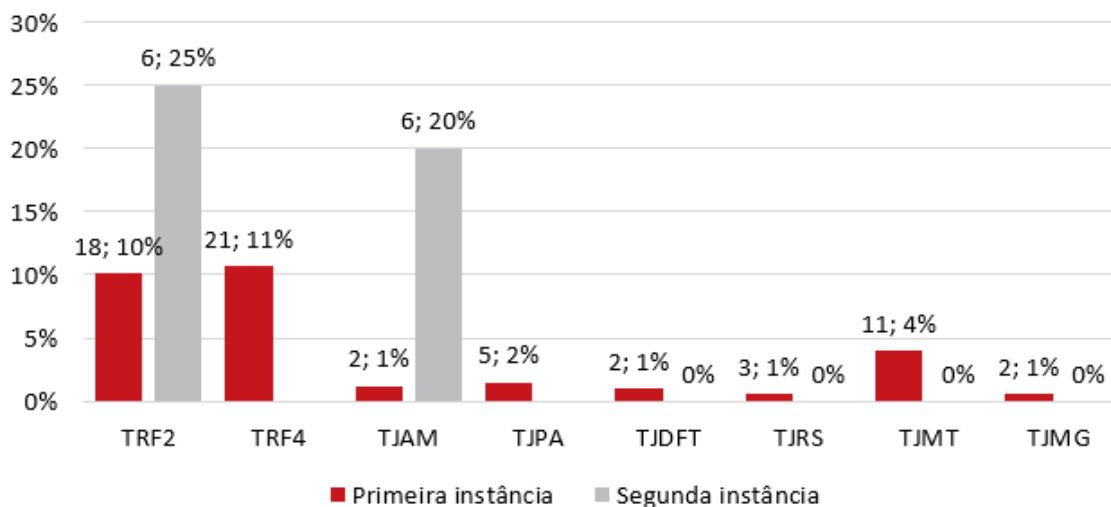
*Os percentuais fornecidos pelo TJRR não foram segregados por instância ou individualizados.

**Não foi possível levantar o percentual referente à especialização do Tribunal pela ausência de indicação do número total das varas.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Considerando as respostas positivas e válidas, é possível conferir na Figura 9 a representação gráfica do grau de especialização dos Tribunais respondentes.

Figura 9: Especialização dos órgãos de julgamento, por Tribunal



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalta-se que, em razão da insuficiência de informações, não foram considerados na ilustração o TJRR, TJBA e TJRO.

As respostas detalhadas recebidas pelos Tribunais podem ser conferidas na Tabela 37.

Tabela 37: Respostas detalhadas à pergunta 15 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
STJ	"Na forma do Regimento Interno do STJ, há no Tribunal três áreas de especialização estabelecidas em razão da matéria. Nessa divisão de competências, cabe à Primeira Seção do Tribunal, formada por 10 dos 33 Ministros desta Corte, o julgamento das matérias relacionadas aos tributos de modo geral, impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios, conforme art. 9º, §1º, IX do RISTJ."
TRF2	"1ª Instância: Varas - 18 (10,1%) 2ª Instância: Gabinetes - 6 (25%)"
TRF3	"Os assuntos da hierarquia "14-Direito Tributário da Tabela de Assuntos do CNJ" são passíveis de processamento nas Varas com competência Cível, Fiscal ou Mista, não havendo unidade com especialização em matéria tributária."
TRF4	"Varas Especializadas Total de Varas na 4ª Região = 197 Número de Varas Especializadas = 21 Percentual de Varas Especializadas = 10,7% Gabinetes no TRF da 4ª Região Total de Gabinetes = 30 Gabinetes Especializados em Matéria Tributária = 6 Percentual de Gabinetes em Matéria Tributária = 20%"
TJAM	"No primeiro grau, existem apenas 02 (duas) varas especializadas em questões tributárias, de um total de 165 varas. No segundo grau, não há órgão judiciário especializado nas demandas de matéria tributária, de modo que os processos com este conteúdo são, em grau de recurso, distribuídos a uma das três Câmaras Cíveis, nos termos do art. 62, inciso II, alínea a, da Lei Estadual Complementar n. 17 de 1997."
TJRR	"6%"
TJPA	"2º GRAU - 28,12% (9 desembargadores(as)) 1º GRAU - 1,5% (5 Juízes(as) especializados) 1º GRAU - 96% (122 varas com competência tributária)"

Respostas detalhadas																																																																									
TJDFT	“Considerando o atual número de 212 unidades judiciais na 1ª Instância e 2 Varas com competência “Execução Fiscal”, temos 0,94%. Quanto à 2ª Instância, o TJDFT não possui em sua estrutura órgãos colegiados de 2º Grau especializados em competência tributária. Os órgãos são divididos unicamente em competência cível ou criminal.”																																																																								
TJBA	“08 Varas da Fazenda Pública com competência em Execução Fiscal Estadual/Municipal, na Comarca de Salvador/BA 01 Vara da Fazenda Pública com competência em Execução Fiscal, na Comarca de Feira de Santana/BA. Não há Varas do Sistema dos Juizados Especiais, Câmara ou Turma com exclusividade no julgamento de matérias tributárias.”																																																																								
TJRS	“03 (três) Varas possuem especializações relativas a matérias tributárias. Atualmente temos 525 Varas e 58 Juizados Especiais instalados, totalizando 583 unidades instaladas (considerando Varas e Juizados Especiais). A planilha com o detalhamento do total de Varas foi anexado na pergunta 01, e permitirá calcular o percentual de forma mais adequada.”																																																																								
TJSE	“O TJSE não possui varas especializadas em questões tributárias.”																																																																								
TJMT	1ª Instância																																																																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Qtd total</th> <th>Varas espec.</th> <th>Turmas espec.</th> <th>Câmaras espec.</th> <th>Órgãos espec.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>31/5/2011</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2012</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2013</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2014</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2015</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2016</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2017</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2018</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2019</td><td>275</td><td>12</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2020</td><td>275</td><td>11</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> <tr><td>31/5/2021</td><td>275</td><td>11</td><td>0</td><td>0</td><td>4%</td></tr> </tbody> </table>	Ano	Qtd total	Varas espec.	Turmas espec.	Câmaras espec.	Órgãos espec.	31/5/2011	275	12	0	0	4%	31/5/2012	275	12	0	0	4%	31/5/2013	275	12	0	0	4%	31/5/2014	275	12	0	0	4%	31/5/2015	275	12	0	0	4%	31/5/2016	275	12	0	0	4%	31/5/2017	275	12	0	0	4%	31/5/2018	275	12	0	0	4%	31/5/2019	275	12	0	0	4%	31/5/2020	275	11	0	0	4%	31/5/2021	275	11	0	0	4%
	Ano	Qtd total	Varas espec.	Turmas espec.	Câmaras espec.	Órgãos espec.																																																																			
	31/5/2011	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2012	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2013	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2014	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2015	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2016	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2017	275	12	0	0	4%																																																																			
	31/5/2018	275	12	0	0	4%																																																																			
31/5/2019	275	12	0	0	4%																																																																				
31/5/2020	275	11	0	0	4%																																																																				
31/5/2021	275	11	0	0	4%																																																																				
2ª Instância																																																																									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>Órgãos espec.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>31/5/2011</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2012</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2013</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2014</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2015</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2016</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2017</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2018</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2019</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2020</td><td>0</td></tr> <tr><td>31/5/2021</td><td>0</td></tr> </tbody> </table>	Ano	Órgãos espec.	31/5/2011	0	31/5/2012	0	31/5/2013	0	31/5/2014	0	31/5/2015	0	31/5/2016	0	31/5/2017	0	31/5/2018	0	31/5/2019	0	31/5/2020	0	31/5/2021	0																																																	
Ano	Órgãos espec.																																																																								
31/5/2011	0																																																																								
31/5/2012	0																																																																								
31/5/2013	0																																																																								
31/5/2014	0																																																																								
31/5/2015	0																																																																								
31/5/2016	0																																																																								
31/5/2017	0																																																																								
31/5/2018	0																																																																								
31/5/2019	0																																																																								
31/5/2020	0																																																																								
31/5/2021	0																																																																								
TJMG	“Considerando que o pedido se refere a “exclusividade no julgamento de matérias tributárias”, encontramos apenas 5 (cinco) Unidades, o que equivale ao percentual de 0,57% em relação ao total de Unidades (870). - 1ª Vara de Feitos Tributários do Estado - 2ª Vara de Feitos Tributários do Estado - 3ª Vara de Feitos Tributários do Estado - 1ª Vara de Execução Fiscal Municipal - 2ª Vara de Execução Fiscal Municipal Ressalta-se que há outras Unidades do Estado competentes para processo e julgamento de matéria tributária, no entanto, não se trata de competência exclusiva. Não há especialização na Segunda Instância.”																																																																								
TJRO	“Com exceção das 2 (duas) varas de Execuções Fiscais em Porto Velho, não há Vara no Primeiro Grau que seja especializada no julgamento de questões tributárias, sendo competentes todos os juizes(as) com competência cível genérica.”																																																																								

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 16 – ÓRGÃOS DE JULGAMENTO ESPECIALIZADOS VS. NÃO ESPECIALIZADOS

- **Nas varas, turmas, câmaras e, ou, órgãos de julgamento especializados, (i) qual o percentual de decisões judicativas que não apreciam o mérito; (ii) qual a demora na prolação da sentença de mérito; (iii) qual o número de decisões proferidas com base em invalidade formal do litígio? Quais são esses mesmos percentuais nas varas, turmas, câmara e/ou órgãos de julgamento não especializados?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI nem realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes aos Regex “Decisão que aprecia mérito”; “Decisão que não aprecia mérito” e “Invalidade formal do litígio”.

Ressalta-se que a equipe interpretou a “Invalidade formal do litígio” como a nulidade formal do lançamento. Essa interpretação levou em consideração que as hipóteses de vícios processuais e/ou procedimentais estão abrangidas pelas respostas à pergunta 44.

Para responder à primeira pergunta, a equipe identificou o percentual do resultado do Regex “Decisão que não aprecia mérito” em relação ao total de decisões de mérito ou não. Para responder à segunda pergunta, a equipe calculou o tempo entre a distribuição do processo e a prolação de sentença referente ao Regex “Decisão que aprecia mérito”. Por fim, para a terceira pergunta, a equipe calculou o percentual do resultado de “Invalidade formal do litígio” em relação ao total de processos identificados.

Os resultados identificados foram os seguintes:

- (i) Decisões que não apreciam o mérito: **49,1%**²³;
- (ii) Média na demora para a prolação da sentença de mérito: **379,10 dias**;
- (iii) Decisões baseadas na invalidade formal do litígio: **1,87%**²⁴.

A fim de comparar tais parâmetros com os resultados obtidos nas varas, câmaras e/ou turmas exclusivamente dedicadas a questões tributárias, a equipe selecionou como amostragem os dados da 12ª Vara de Fazenda Pública do TJRJ e da 4ª Vara de Fazenda da capital do TJPA.

23 Em números absolutos, o percentual apontado representa 307.332 processos.

24 Em números absolutos, o percentual apontado representa 86.781 processos.

Ao utilizar esses mesmos Regex processados às publicações em Diários Oficiais especificamente quanto a essas Varas, são alcançados os seguintes resultados Tabela 38.

Tabela 38: Dados das varas e turmas especializadas

Varas especializadas			
Vara	Decisões que apreciam mérito	Decisões que não apreciam mérito	Invalidez formal do litígio
12ª Vara da Fazenda Pública do TJRJ	33,9% ²⁵	66,1% ²⁶	4,8% ²⁷
4ª Vara de Fazenda da Capital do TJPA	25% ²⁸	75% ²⁹	4,0% ³⁰

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Ressalta-se não ser possível, nesse momento, segregar os resultados pelos diferentes graus de jurisdição.

A média total de tempo entre a distribuição dos processos nessas varas especializadas e a prolação de sentença de mérito é de 191,3 dias. No caso das decisões que não apreciam o mérito, de 100 dias, totalizando a média de 145,7 dias.

As conclusões obtidas nesta resposta conduziram às considerações deduzidas na Hipótese 5.

PERGUNTA 17 – MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

- **A implementação, pelo ente federativo, de meio alternativo para a solução de conflitos tributários reduziu o estoque de dívida?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu transmitir pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Nos pedidos transmitidos, foi indagado se (i) o órgão utilizava métodos alternativos para a solução dos litígios tributários e, em caso positivo e (ii) quais eram.

25 Em números absolutos, o percentual apontado representa 21 processos.

26 Em números absolutos, o percentual apontado representa 41 processos.

27 Em números absolutos, o percentual apontado representa 6 processos.

28 Em números absolutos, o percentual apontado representa 1 processo.

29 Em números absolutos, o percentual apontado representa 3 processos.

30 Em números absolutos, o percentual apontado representa 30 processos.

Responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, as PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR PG/DF e a PGM/Maceió. Considerando-se as respostas que efetivamente se dirigiram à pergunta tem-se o descrito na Tabela 39.

Tabela 39: Meios alternativos de solução de conflitos, obtidos via LAI

Procuradorias		
Órgão	Há previsão?	Métodos alternativos previstos pelo órgão
PGFN	Sim	Negócio jurídico processual Transação tributária
PGE/SE	Em implementação	Negócio jurídico processual Transação tributária
PGE/RJ	Sim*	Negócio jurídico processual
PGE/RR	Não	-
PG/DF	Sim	Negócio jurídico processual Conciliação
PGM/Maceió	Sim**	Negociação administrativa Conciliação judicial

*A PGE/RJ informou ter criado o Núcleo de Autocomposição da Procuradoria-Geral do Estado (NAC/PGE), cujo objetivo é a utilização de métodos alternativos para a solução dos litígios, utilizando-se da mediação, conciliação ou transação por adesão. Considerando ainda não existem dados disponíveis envolvendo contencioso tributário, tais métodos não foram considerados na resposta.

**A PGM/Maceió considera o protesto dos títulos executivos meio alternativo para a solução de conflitos tributários, sendo o percentual indicado em relação ao estoque referente a esta forma de cobrança.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As respostas detalhadas recebidas pelas Procuradorias podem ser conferidas na Tabela 40.

Tabela 40: Respostas detalhadas à pergunta 17 recebidas via LAI

Respostas detalhadas			
Órgão	Resposta		
PGFN	Data da extração	Todas Origens – Quantidade de inscrições	Todas Origens – Valor Consolidado da Inscrição
	07/12/2017	15.411.147	1.982.756.062.398,45
	04/10/2018	16.711.627	2.137.428.725.458,04
	10/12/2018	16.881.405	2.184.695.590.784,73
	05/10/2019	18.556.397	2.389.704.706.085,02
	06/12/2019	18.889.262	2.419.634.394.686,57
	11/10/2020	19.035.957	2.544.941.941.672,97
	<p>Vale ressaltar que essas informações agregam o estoque total inscrito em dívida ativa da União, que considera débitos de diversas naturezas (tributários e não tributários, além dos créditos devidos ao FGTS) e em diferentes situações (inscrições regulares e irregulares).</p> <p>A PGFN publica trimestralmente a base completa dos créditos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS, atendendo às melhores práticas de transparência ativa previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), na Política de Dados Abertos (Decreto n. 8.777/2016) e no Acórdão TCU-Plenário n. 2497/2019.</p> <p>Os arquivos estão disponíveis em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/dados-abertos</p> <p>Olhando o estoque sob a perspectiva da regularidade ou não-regularidade, nos marcos discriminados na pergunta, a dívida ativa da União evoluiu da seguinte maneira:</p>		

Respostas detalhadas				
Órgão	Resposta			
	Data da extração	Tipo Regularidade da Inscrição	Todas Origens – Quantidade de inscrições	Todas Origens – Valor Consolidado da Inscrição
	07/12/2017	Irregular	12.819.332	1.474.812.448.184,59
	07/12/2017	Regular	2.591.795	507.940.354.837,47
	04/10/2018	Irregular	14.568.926	1.660.430.347.473,85
	04/10/2018	Regular	2.142.681	476.995.060.110,82
	10/12/2018	Irregular	14.761.476	1.707.787.471.149,63
	10/12/2018	Regular	2.119.909	476.904.790.014,58
	05/10/2019	Irregular	16.527.395	1.906.324.581.877,60
	05/10/2019	Regular	2.028.972	483.375.714.144,53
	06/12/2019	Irregular	16.796.501	1.934.014.516.729,02
	06/12/2019	Regular	2.092.737	485.616.461.856,63
	11/10/2020	Irregular	16.277.665	1.991.992.021.177,96
	11/10/2020	Regular	2.758.292	552.949.920.495,01
	07/08/2021	Irregular	17.888.087	2.026.067.542.421,98
	07/08/2021	Regular	3.118.503	628.078.620.253,02
PGFN	<p>(...) Nos últimos anos, a PGFN evoluiu sobremaneira na utilização de métodos alternativos para solução de litígios tributários, com especial destaque para a regulamentação dos Negócios Jurídicos Processuais e da Transação Tributária.</p> <p>O Negócio Jurídico Processual, embora previsto no Código de Processo Civil desde sua origem (art. 190), tem previsão específica na Lei n. 10.522/2002 (redação dada pela Lei n. 13.874/2019, Lei da Liberdade Econômica), que assim dispõe: (...)</p> <p>O instituto foi regulamentado pela Portaria PGFN 742, de 21 de dezembro de 2018, que “estabelece os critérios para celebração de Negócio Jurídico Processual (NJP) no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para fins de equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União.”</p> <p>O instrumento possibilita ao contribuinte, conforme art. 1º, §2º da Portaria regulamentadora, apresentar proposta de negociação, diretamente à PGFN, para regularizar os débitos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS, podendo o pedido abranger: (a) calendarização da execução fiscal; (b) criação de um plano de amortização do débito fiscal; (c) aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias; e (d) modo de constrição ou alienação de bens.</p> <p>São mais de 59 (cinquenta e nove) NJPs celebrados na cobrança da dívida ativa, que envolvem créditos superiores a 5,5 bilhões de reais.</p> <p>Já a transação, prevista no Código Tributário Nacional desde sua origem, fora recentemente regulamentada pela Lei n. 13.988/2020, que “estabelece requisitos e as condições para que a União, as suas autarquias e fundações, e os devedores ou as partes adversas realizem transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária.”</p> <p>O gênero “transação”, conforme estabelece a Lei n. 13.988/2020, comporta três espécies: (a) transação na cobrança de créditos da União e de suas autarquias e fundações públicas, (b) transação por adesão no contencioso tributário de relevante e disseminada controvérsia jurídica e (c) transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor.</p> <p>As espécies contemplam peculiaridades próprias, a saber:</p> <p>As concessões possíveis estão delineadas no art. 8º da Portaria PGFN 9.917/2020, que assim dispõe: (...)</p> <p>Por fim, vale ressaltar que em observância ao Princípio da Transparência, referenciado na Constituição Federal, mas, também, como se não bastasse, na Lei n. 13.988/2020 (art. 1º, §§2º e 3º) e na Portaria PGFN n. 9.917/2020 (art. 2º, inc. IX), todos os termos de transação celebrados, seja na modalidade individual, seja por adesão, são publicizados em transparência ativa</p>			
PGE/SE	<p>A transação tributária e o Negócio Jurídico Processual ainda não foram regulamentados na Procuradoria Geral do Estado de Sergipe, estando o NJP em estágio mais avançado. Além dessas duas ferramentas, está em fase inicial de implantação uma Central de Atendimento para prestar auxiliar os contribuintes e também promover cobrança administrativa.”</p>			
PGE/RJ	<p>“Sim, utiliza-se o Negócio Jurídico Processual (NJP), regulamentado por meio da Resolução PGE n. 4324, de 7 de janeiro de 2019. Das 56.170 Execuções Fiscais de ICMS propostas a partir de 31/05/2011, 330 (0,6%) foram envolvidas em NJPs.</p> <p>A resposta se baseou nas Execuções Fiscais com débitos de ICMS (inclusive multa formal) ajuizadas a partir de 31/05/2011 que permanecem ativas no estoque. (...)</p> <p>A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro editou a Resolução PGE n. 4430, de 5 de agosto de 2019, e posteriormente a Resolução PGE n. 4710, de 31 de maio de 2021, criando o Núcleo de Autocomposição da Procuradoria Geral do Estado - NAC/PGE, cujo objetivo é a utilização de métodos alternativos para a solução dos litígios, utilizando-se da mediação, conciliação ou transação por adesão. Ainda não existem dados disponíveis envolvendo contencioso tributário. (...)</p> <p>A transação tributária ainda não foi regulamentada no Estado do Rio de Janeiro, havendo projeto de lei em curso enviado à Assembleia Legislativa. O Negócio Jurídico Processual (NJP) foi regulamentado por meio da Resolução PGE n. 4.324, de 7 de janeiro de 2019.</p> <p>No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o estoque de dívida somente é formalmente processado de forma anula, por ocasião do encerramento de contas de governo.</p> <p>Nesse sentido, considerando os períodos anteriores e posteriores à edição da Resolução em referência, o estoque de Dívida Ativa foi de R\$ 89.065.904.703,85 (posição em 31/12/17), R\$ 106.750.103.335,50 (posição em 31/12/18) e R\$114.296.760.757,20 (posição em 31/12/19).”</p>			

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
PGE/RR	<p>"Por enquanto, não há política institucional exclusiva da PGE/RR que vise à resolução extrajudicial de litígios tributários/fiscais. Todavia, cotidianamente, efetivam-se resoluções extrajudiciais mediante parcelamento administrativo de débitos (Decreto n. 4.335-E de 21 de abril de 2001 e Lei 1.025, de 12 de janeiro de 2016); e em alguns períodos extraordinários, previstos em lei própria, também são realizados quitações e parcelamentos com benefícios/descontos, denominados Programas de Recuperação Fiscal - "REFIS-IPVA" (Decreto 30.102-E e Lei Estadual n. 1.456/2021) e "REFIS-ICMS" (Decreto 29.821-E, de 8/01/2021, Lei Estadual n. 1.446/2020). (...)</p> <p>A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada."</p>
PG/DF	<p>"A PGDF realiza a cobrança alternativa do crédito público através do protesto e outras ações de cobrança como negativação, envio de e-mail, cartas e SMS.</p> <p>O protesto é realizado, em média, em 6.000 certidões de dívida ativa por mês, o que auxilia na extinção, na suspensão de processos e na arrecadação. Utilizando essa ferramenta, a PGDF já protestou mais de R\$ 1,5 bi.</p> <p>Já no contrato que realizou com o Serasa, a PGDF cobrou R\$ 25,7 bi, recuperou R\$ 92,2 milhões, extinguiu 1.377 processos judiciais e deixou de ajuizar em torno de 20.000 processos.</p> <p>Atualmente, a PGDF está com licitação aberta para a contratação de novo serviço.</p> <p>Por fim, o CEJUSC auxilia na conciliação de todas as novas execuções fiscais ajuizadas."</p> <p>"O DF ainda não possui legislação sobre transação, porém, está em tramitação o projeto de lei distrital (SEI 00020-00015277/2021-03). Por sua vez, os negócios jurídicos processuais ainda não têm sido utilizados com regularidade, mas apenas em casos muito pontuais."</p>
PGM/Maceió	<p>"Sim, há utilização de cobrança extrajudicial através do protesto dos títulos executivos. Há também a possibilidade de negociação administrativa e conciliação judicial. A porcentagem de cobrança alternativa em comparação ao acervo judicializado é de cerca de 18,29%, sendo um total de 86.616 processos judicializados e 15.850 protestados.</p> <p>Não possuímos dados suficientes para responder qual o estoque de dívida no período de doze meses anteriores e posteriores à regulamentação (i) da transação, (ii) dos negócios jurídicos processuais ou (iii) de outro eventual meio alternativo de solução de conflitos."</p>

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Em referência à comparação da criação de métodos alternativos de solução de conflitos contra o estoque de processos, a PGFN, por meio da LAI, enviou à equipe de pesquisa dados sobre "o estoque total inscrito em dívida ativa da União, que considera débitos de diversas naturezas (tributários e não tributários, além dos créditos devidos ao FGTS) e em diferentes situações (inscrições regulares e irregulares)".

Segundo os números apresentados, considerando-se o período de oito meses (entre 6/12/2019 e 7/8/2021), o estoque de crédito inscrito em dívida ativa da União aumentou de R\$ 2.419.630.978.585,65 para R\$ 2.654.146.162.675.

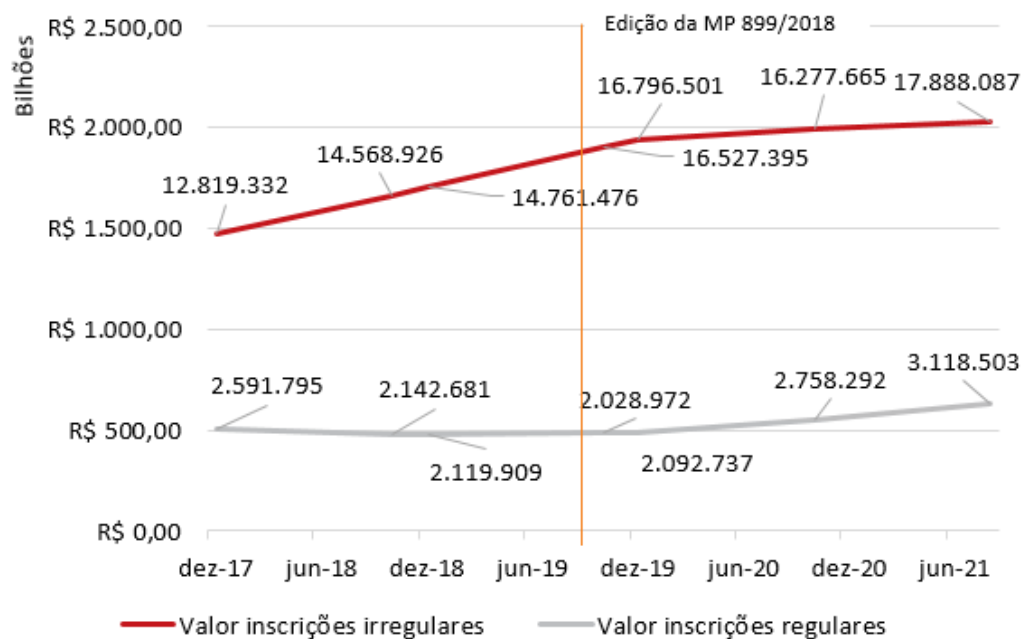
É importante destacar, contudo, que, no mesmo período, o estoque de créditos inscritos em dívida ativa regularizados aumentou em relação aos não regularizados, passando de R\$ 485.616.461.856,63 para R\$ 2.654.146.162.675. Frisa-se, ainda, que os valores não foram corrigidos.

Tabela 41: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União

Dados PGFN			
Data	Regularidade	Inscrições	Valor consolid.
7/12/2017	Irregular	12.819.332	1.474.812.448.184,59
7/12/2017	Regular	2.591.795	507.940.354.837,47
4/10/2018	Irregular	14.568.926	1.660.430.347.473,85
4/10/2018	Regular	2.142.681	476.995.060.110,82
10/12/2018	Irregular	14.761.476	1.707.787.471.149,63
10/12/2018	Regular	2.119.909	476.904.790.014,58
5/10/2019	Irregular	16.527.395	1.906.324.581.877,60
5/10/2019	Regular	2.028.972	483.375.714.144,53
6/12/2019	Irregular	16.796.501	1.934.014.516.729,02
6/12/2019	Regular	2.092.737	485.616.461.856,63
11/10/2020	Irregular	16.277.665	1.991.992.021.177,96
11/10/2020	Regular	2.758.292	552.949.920.495,01
7/08/2021	Irregular	17.888.087	2.026.067.542.421,98
7/08/2021	Regular	3.118.503	628.078.620.253,02

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGFN via LAI (2021).

Figura 10: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGFN via LAI (2021).

A PGE/RJ, por sua vez, afirmou que o negócio jurídico processual foi regulamentado por meio da Resolução PGE n. 4.324/2019, tendo enviado dados relacionados ao estoque de 31/12/2017 a 31/12/2019 para fins comparativos (Tabela 42).

Tabela 42: Estoque de créditos inscritos em dívida ativa no RJ

Dados PGE/RJ		
Data	Valor consolid.	% de aumento
31/12/2017	R\$89.065.904.703,85	-
31/12/2018	R\$106.750.103.335,50	19,9%
31/12/2019	R\$114.296.760.757,20	7,1%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGE/RJ via LAI.

Apesar de não se notar a redução de estoque antes e depois da implementação do NJP, é possível notar uma queda em seu aumento anual. Considerando, contudo, todos os fatores que podem impactar esse dado, não é possível fazer uma inferência direta de correlação.

Ressalta-se que os dados foram obtidos das Procuradorias, razão pela qual se infere que os dados reputam aos débitos já inscritos em dívida ativa.

A despeito de a metodologia eleita não ter retornado respostas quanto a todos os entes subnacionais, destaca-se que o Observatório das Transações Tributárias, vinculado ao Núcleo de Tributação do Insper, realizou levantamento a respeito das legislações estaduais e municipais vigentes sobre transação, conforme Tabela 43.

Evidencia-se que o levantamento não localizou dados públicos a respeito da efetividade dos programas, tampouco exemplos práticos da aplicação das normas. Adicionalmente, esclarece-se que, entre as leis identificadas, algumas instituem a transação com finalidades específicas e não como instrumento amplo e geral.

Tabela 43: Legislações estaduais e municipais sobre transação tributária

Estado	Legislação geral	Regras Gerais (cada edital pode estabelecer regras específicas observados os limites estabelecidos pela legislação geral)
BA	Lei 12.2018/2011	Não está mais em vigor.
CE	Lei 17.162/2019	Parcelamentos em até 84 meses Descontos de até 50% para pessoas jurídicas (70% para PFs) – ("Programa PGE Dialoga").
MG	Decreto 41.417/2000	Possibilita transação envolvendo parcelas acessórias, mas não estabelece prazos ou limites. Tem cabimento quando, em razão de precedentes jurisprudenciais ou da complexidade fático-jurídica ou exclusivamente jurídica da matéria discutida, houver fundadas dúvidas quanto ao êxito da ação. Legislação em vigor é antiga, não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos.
PE	Lei Complementar 401/2018 Decreto 47.086/2019	Estabelece a possibilidade de transação de forma genérica, mas não especifica prazos, descontos, parcelas, filtro de seleção de contribuintes, etc. Não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos.
RJ	Lei 368/1980	Possibilita transação mediante o recebimento de bens móveis ou imóveis em pagamento de tributos estaduais. Deverá levar em consideração a situação econômica do sujeito passivo; considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso; condições peculiares a determinada região do território do Estado do Rio de Janeiro. Não estabelece limites ou prazos para descontos e parcelamentos. Legislação em vigor é antiga, não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos. Há novo projeto de lei em tramitação (PL 19/2020).
RS	Lei 11.475/2000	Os créditos tributários em litígio judicial poderão ser extintos, total ou parcialmente, mediante transação com o Estado. Legislação em vigor é antiga, não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos. No caso de propositura de medida judicial pelo contribuinte para desconstituir a cobrança, a multa constante do Auto de Lançamento poderá ser reduzida em 30%. No caso em que não houver ação, a multa poderá ser reduzida em 20%.
SC	Decreto 1.306/2012	Não está mais em vigor.

SP	Lei Estadual 17.293/2020 Resolução PGE 27/2020 Portaria SUBG CTF-20/2020	Funcionamento similar à transação federal (por ex.: transação por adesão ou iniciativa individual; ratings de A a D, etc). Obs: empresas em RJ são automaticamente rating D. Obs2: transação por adesão para contribuintes que tiverem no máximo R\$ 10MM inscritos em dívida ativa. Acima disso apenas transação individual. Não permite transação de devedor contumaz (aquele que inadimpliu com 50% ou mais das obrigações tributárias vencidas nos últimos 5 anos). Não permite uso de precatórios para quitação de dívidas). Descontos máximo por rating: A = 10%; B = 15%; C = 20%; D = 30%). N. máximo de parcelas = 60 p/ empresas em geral e 84 p/ empresas em RJ. Transação individual exige seguro-garantia.
ES	Lei 8.098/2005	Transação admite a transferência e a utilização dos saldos credores acumulados de ICMS, para extinção das parcelas do crédito tributário relativas ao valor total do imposto exigido, com os acréscimos legais mas com redução de 50% do valor atualizado da multa aplicada. Legislação em vigor é antiga, não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos.
Município	Legislação geral	Regras Gerais (cada edital pode estabelecer regras específicas observados os limites estabelecidos pela legislação geral)
Belo Horizonte/MG	Lei 8.725/2003 Decreto 12.926/2007	Objetivo é prevenção ou terminação de litígio que contenha questão controversa relativa ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN. Podem ser concedidas reduções ou exclusões do valor do principal e dos acréscimos legais incidentes, ainda que o contribuinte opte pela quitação do débito em parcelas ou por compensação. Legislação em vigor é antiga, não localizamos informações disponíveis sobre sua efetividade ou termos de transação públicos.
Blumenau/SC	Lei 8.532/2017	Permite acordos em matéria tributária e não tributária em execuções fiscais, com valor da causa que não ultrapasse 40 salários mínimos vigentes, podendo ser proposta tanto pelo Município quanto pelo sujeito passivo. As concessões outorgadas pelo Município para fins de transação importarão preferencialmente em descontos percentuais sobre a multa e os juros incidentes sobre os créditos, podendo avançar progressivamente sobre o crédito principal atualizado. Há uma tabela de pontuação baseada em critérios previstos em lei para concessão de descontos (e.g. probabilidade de êxito do Município, tempo de duração do processo e economicidade da cobrança, histórico do sujeito passivo, entre outros) . Quanto mais alta a pontuação, maiores os descontos, podendo chegar a 100% de desconto sobre multa e juros e até 70% sobre o principal, podendo, também, ser parcelada em até 24 meses.
Caldazinha/GO	Lei 532/2020	Instituída em função dos efeitos do coronavírus. Contempla débitos inscritos ou não inscritos em dívida ativa. Será realizada por adesão pelo contribuinte, com desconto no valor dos juros e multas, podendo chegar a 98% em caso de pagamento à vista. Importante destacar que não há qualquer filtro de seleção dos beneficiários, podendo ser aderido por qualquer contribuinte e para débitos de qualquer período (sem correspondência com o período da pandemia).
Campinas/SP	Lei 12.920/2007	Estabelece possibilidade de transação nos casos em que a controvérsia jurídica estiver sendo reiteradamente decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores, em sentido contrário ao Município; o montante do tributo tenha sido fixado por estimativa ou arbitramento; houver a constatação de efetivas distorções no cálculo do tributo. Não há previsão de possíveis descontos e benefícios.
Campo Grande/MS	Decreto 13.002 /2016 Resolução Conjunta SEMRE/PGM 1/2016	Chamado de Programa de Conciliação Administrativa por Adesão, permite liquidação de débitos inscritos ou não inscritos. Importante destacar que não há qualquer filtro de seleção dos beneficiários em dívida ativa, com descontos de até 90% sobre juros de mora.
Diorama/GO	Lei 1022/2021	Débitos constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, por adesão, com descontos de até 99% sobre juros e multa. Chamado de “transação tributária”, mas não há filtros de seleção dos beneficiários.
Fortaleza/CE	Lei Complementar 159/2013 Decreto 13.664/2015	Este programa de transação foi instituído para finalidade específica de um Mutirão de Negociação Fiscal, em parceria do Município de Fortaleza com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, para regularização de débitos fiscais. Possibilita transação de crédito tributário relativo à matéria controversa, com risco de êxito para o Município ou cuja demora na solução seja onerosa ou temerária; e cujo montante consolidado por sujeito passivo seja superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Possibilidade de descontos de até 80% sobre juros e multas.
Itapuranga/GO	Lei 2.100/2020	Transação tributária na cobrança de débitos municipais em função dos efeitos do coronavírus. A transação tributária será realizada por adesão pelo contribuinte, com desconto no valor dos juros e multas podendo chegar 100% sobre os juros e multas. Importante destacar que não há qualquer filtro de seleção dos beneficiários, podendo ser aderido por qualquer contribuinte e para débitos de qualquer período (sem correspondência com o período da pandemia).
Jaboatão dos Guararapes/PE	LC 4/2008 Lei 511/2010	Autoriza transação tributária no contexto específico de contribuinte que cumprir termo de compromisso previamente ajustado cujo objeto seja a realização e custeio de obra pública de interesse público da qual seja beneficiário direto ou indireto.

Rio de Janeiro/RJ	Lei Municipal 7.000/2021	A transação poderá dispor sobre: concessão de descontos nas multas, nos juros de mora e nos encargos legais; prazos e formas de pagamento diferenciados; oferecimento, substituição e alienação de eventuais garantias; compensação tributária; e dação em pagamento de bens móveis. Transação Individual Benefícios negociados individualmente. Se destina aos créditos tributários de difícil recuperação. A transação poderá ser ofertada pelos representantes do Município ou pelos Contribuintes. O requerimento poderá ser formulado de modo a atender os especiais interesses das partes. Transação por Adesão: benefícios fixados em Edital, válidos para todos os contribuintes. Destinado à racionalização da cobrança dos créditos tributários e aos casos de disseminada controvérsia jurídica. A transação se iniciará a partir de um Edital, que irá especificar as situações fáticas e jurídicas relacionadas à transação. O requerimento demonstrará que o contribuinte atende às condições do edital.
São Paulo/SP	Lei 17.324/2020	Os acordos de que trata esta Lei poderão consistir no pagamento de débitos limitados até o valor de R\$ 510.000,00 (quinhentos e dez mil reais) para as dívidas tributárias e não tributárias, em parcelas mensais e sucessivas. Não estabelece número de parcelas ou descontos possíveis. Em paralelo, o município instituiu programa de parcelamento incentivado (PPI – Lei 17.557/21), autorizando descontos de até 85% sobre juros e 75% sobre multa, e parcelamentos de até 120 meses. Isso acabou esvaziando significativamente o objeto da transação tributária, ao menos neste momento.
Tupanciretã/RS	Lei Complementar 4.276/2021 Decreto 6.138/2021	Institui o Programa Municipal de Transação Tributária – 2021 na cobrança de débitos do Município de Tupanciretã, em função dos efeitos do Coronavírus. Fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2020, constituídos ou não, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não. Redução de juros e multa em até 90% e parcelamento em até 60 vezes. Importante destacar que não há qualquer filtro de seleção dos beneficiários, podendo ser aderido por qualquer contribuinte.

Fonte: Elaboração pelo Observatório das Transações Tributárias, do Núcleo de Tributação do Insper (2021).

PERGUNTA 18 – CONFLITOS DE COMPETÊNCIA DE NATUREZA FEDERATIVA

- **Qual o percentual de processos judiciais decorrentes de conflitos de competência federativa (entes de natureza distinta, como estado e município, ou de mesma natureza, como dois estados, que disputam competência para tributar)? Qual o percentual desses processos judiciais em que houve prévia (e desnecessária) discussão administrativa?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem a formulação de pedidos pela LAI ou a realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes aos Regex “Conflito de competência” e “Contencioso administrativo”.

Para identificar os processos decorrentes de conflitos de competência federativa e após alguns testes quanto à melhor escolha das palavras-chave, a equipe utilizou uma combinação de expressões que indicasse o conflito de competência federativo, a existência de bitributação e a verificação de cenário de guerra fiscal, de modo a afastar

decisões que remetam à ocorrência ou não de conflito de competência de natureza meramente processual.

Ao analisar os resultados encontrados, verifica-se que **0,14%**³¹ dos processos tributários corresponde a conflitos de competência, sendo que **0,36%**³² conta com contencioso administrativo prévio.

Ainda, para tentar responder a essa pergunta utilizando a base do DataJud, a equipe buscou identificar a quantidade de processos com a classe “1107 – Procedimento de Conhecimento”, “1118 – Embargos à Execução Fiscal”, “12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”, “120 – Mandado de segurança” ou “119 – Mandado de segurança coletivo” e, a partir dessa base, apurou a quantidade de processos com o assunto “10540 – Competência Tributária”.

Os resultados revelam que **8.014** processos foram classificados com o assunto 10540.

Ressalta-se que o assunto “Competência tributária” pode abranger diversas discussões que transcendem o contexto do conflito federativo de competências e, como ressaltado previamente, depende da classificação atribuída no momento de cadastro do processo no sistema. As conclusões referentes à resposta a esta pergunta conduziram às considerações deduzidas na Hipótese 12.

PERGUNTA 19 – DECISÕES DE MÉRITO × DECISÕES DE FORMA

- **Qual o percentual das decisões judiciais que são de mérito em relação às que são de forma?**

Para responder a essa pergunta, a equipe decidiu utilizar métodos quantitativos, sem a formulação de pedidos pela LAI ou a realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes às ocorrências totais de acordo com a instância de julgamento, a partir da segregação, (i) dos resultados das variáveis “procedência primeira instância” e “improcedência primeira instância”, e (ii) dos resultados das variáveis “procedência recurso” e “improcedência recurso”.

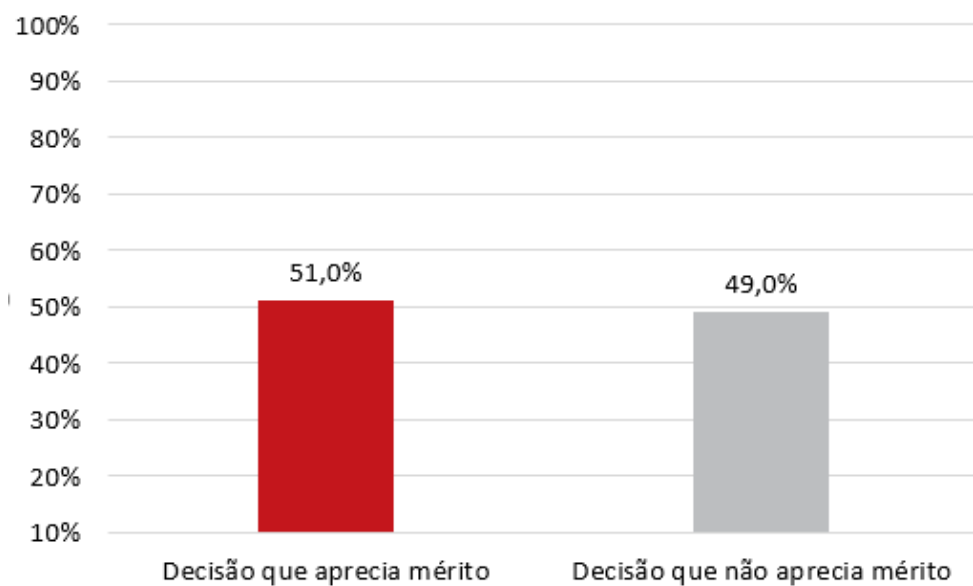
31 Em números absolutos, o percentual apontado representa 2.129 processos.

32 Em números absolutos, o percentual apontado representa 69 processos.

Em seguida, foram identificadas, entre os grupos segmentados, a quantidade de ocorrências das variáveis relativas aos casos julgados com e sem apreciação de mérito e foi calculado o percentual do resultado desses Regex em relação ao seu total.

Os resultados alcançados apontam que em **50,9%**³³ dos processos o mérito foi apreciado, contra **49,1%**³⁴ de processos em que não houve a apreciação do mérito (Figura 11).

Figura 11: Resultado das decisões judiciais quanto ao mérito



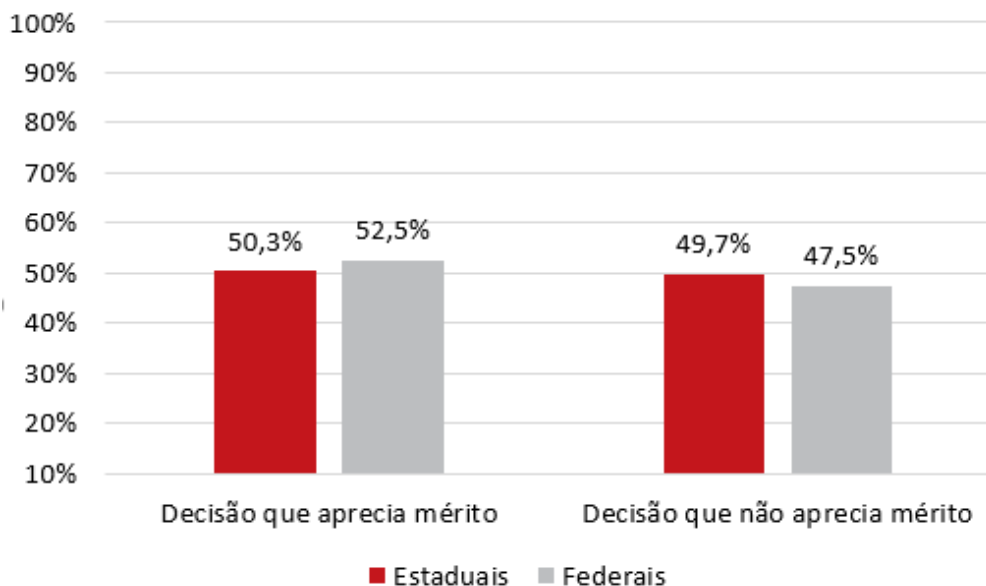
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

A segregação do resultado por segmento de justiça conduz às representações gráficas da Figura 12.

33 Em números absolutos, o percentual apontado representa 318.454 processos.

34 Em números absolutos, o percentual apontado representa 307.332 processos.

Figura 12: Resultado das decisões judiciais quanto ao mérito, por segmento de justiça



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Não foram considerados para esta resposta os Tribunais Superiores, em razão dos pressupostos processuais vinculados à admissibilidade dos recursos a eles direcionados.

PERGUNTA 20 – MODIFICAÇÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO JUDICIAL

- **Qual o percentual de decisões judiciais que confirmam ou que modificam a decisão do contencioso administrativo?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem a formulação de pedidos pela LAI ou a realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes a “Contencioso administrativo”; “procedência na primeira instância”; “improcedência na primeira instância”; “União polo passivo”; “Estados no polo passivo” e “Municípios no polo passivo”, e formou combinações de parâmetros de polo ativo e, ou, passivo, contrastado com o resultado do julgamento.

Há três esclarecimentos merecedores de nota sobre essa pergunta. A primeira sistemática de realização do trabalho foi medir o índice de manutenção ou reforma das decisões administrativas com as decisões de primeira instância. Essa escolha foi rea-

lizada porque há quem defenda uma reforma no sistema processual tributário administrativo para que as decisões proferidas pelos tribunais administrativos sejam objeto de recursos diretamente para os tribunais judiciais. Neste contexto, caso a primeira instância judicial mantenha praticamente todas as decisões administrativas, esse argumento ganha força, razão pela qual não foram consideradas a segunda instância e os Tribunais Superiores.

Adicionalmente, diante da metodologia utilizada, a inclusão de tais Tribunais poderia prejudicar o resultado, pois não seria possível assegurar que os retornos do Regex corresponderiam à reversão, ou não, da decisão administrativa, haja vista as diferentes razões (processuais, acessórias etc.) que poderiam motivar a interposição dos recursos.

O segundo esclarecimento é que se consideraram apenas as decisões que mantiveram ou modificaram totalmente a decisão administrativa. Não é possível realizar um estudo que indique a sucumbência mínima de uma das partes e, portanto, sugira que este deve ser considerado vencedor no litígio. A leitura dos dados extraídos deve ser realizada não se desconsiderando, por exemplo, que a maioria das derrotas de uma parte possa ser por valores ínfimos ou que, em créditos tributários de maior valor, uma das partes tenha com maior frequência, sucumbência mínima. O que se pretende dizer é que as reformas parciais, caso fossem computadas a uma ou a outra parte, poderiam trazer percentuais muito diferentes dos que serão apresentados a seguir.

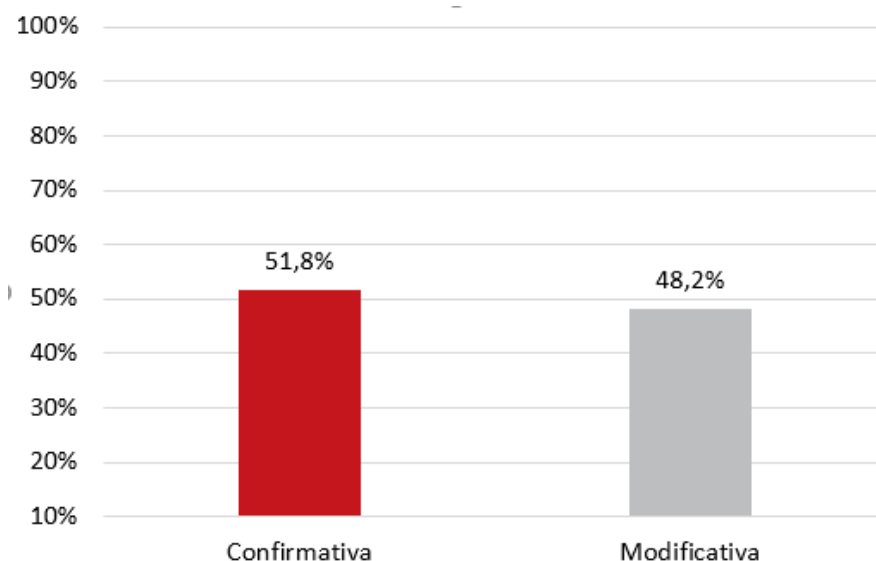
Por fim, ressalta-se que não foram segregadas no universo desta resposta as decisões que não apreciam o mérito, daquelas que o apreciam.

Os resultados alcançados apontam que **51,4%**³⁵ das decisões proferidas em processos de primeira instância confirmam a decisão administrativa, enquanto **48,6%**³⁶ modificam o resultado definido administrativamente (Figura 13).

35 Em números absolutos, o percentual apontado representa 26.442 processos.

36 Em números absolutos, o percentual apontado representa 24.977 processos.

Figura 13: Resultados das decisões judiciais de primeira instância em relação ao contencioso administrativo



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

É de se lembrar, ainda, ser vedada a análise quanto à (in)constitucionalidade de cobrança tributária no contencioso administrativo, estando os órgãos julgadores restritos à análise de legalidade e direcionados pelo princípio da verdade material.

PERGUNTA 21 – VOLUME DE AJUIZAMENTO DE EXECUÇÕES FISCAIS

- **Qual o volume de ajuizamento de execuções fiscais nos últimos anos? Qual o percentual de processos por órgão exequente (PGFN, PGE, PGM, Conselhos Profissionais, Bancos Públicos etc.)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI. Não foram realizadas entrevistas.

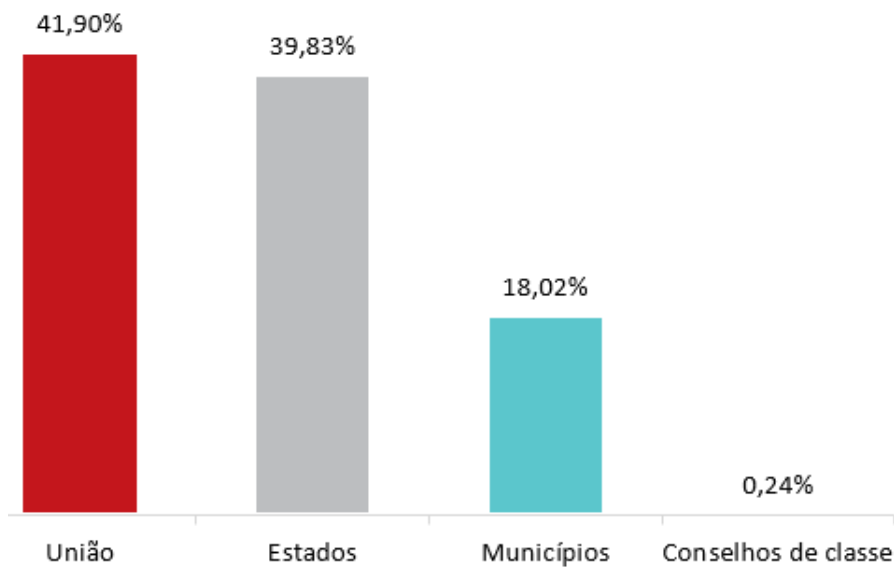
O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes à “Ação de execução fiscal”; “União no polo ativo”; “Estados no polo ativo”; “Município no polo ativo” e “Conselhos de classe”. Para responder à primeira pergunta, a equipe calculou o total de ocorrências de execuções fiscais e o segregou entre os exequentes, a fim de identificar o percentual considerado individualmente.

Ressalta-se que o resultado encontrado não corresponde ao total de ações ajuizadas, mas sim ao total de ocorrências de execuções fiscais nos Diários Oficiais identificadas nos últimos anos.

Com relação aos dados identificados por meio da busca de expressões regulares, a equipe alcançou o seguinte resultado (Figura 14).

Figura 14: Estoque de execuções fiscais por exequente



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Ressalta-se que, para esta resposta, não foi possível extrair de forma precisa a informação pretendida com marcos temporais pela metodologia quantitativa utilizada na pesquisa, referente à utilização de Regex, razão pela qual a equipe indicou o estoque de execuções fiscais por exequente.

Com relação à metodologia referente à formulação de perguntas via LAI, o pedido foi transmitido para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa. Os pedidos foram encaminhados também aos Conselhos Regionais.

As respostas recebidas podem ser sintetizadas de acordo com o descrito na Tabela 44.

Tabela 44: Respostas detalhadas à pergunta 21 recebidas via LAI

Procuradorias	
Órgão	Execuções fiscais
PGFN	2011 – 274.342 2012 – 340.296 2013 – 261.294 2014 – 318.044 2015 – 269.416 2016 – 382.130 2017 – 185.547 2018 – 164.132 2019 – 100.839 2020 – 33.828
PGE/SP	De 1/1/2016 até 31/12/2020, foram ajuizadas 118.449 execuções
PGE/AL	2018 – 701 2019 – 429 2020 – 747 2021 até 14/10/2021 – 884
PGE/PE	De outubro/2016 até 30/06/2021 – 35.535
PGE/SE	2016 – 850 2017 – 1357 2018 – 1058 2019 – 2219 2020/2021 – até setembro foram ajuizadas 1529
PGM/Belo Horizonte	2011 – 36.945 2012 – 19.560 2013 – 10.470 2014 – 14.897 2015 – 3.839 2016 – 1.466 2017 – 3.654 2018 – 393 2019 – 12.151 2020 – 2.857 2021 (até 11/10/2021) – 5.348
PGM/Rio de Janeiro	Volume de ajuizamento de EF é de cerca de 40.000 execuções fiscais por ano
PGM/Recife	2014 – 48.444 2015 – 26.359 2016 – 71.860 2017 – 9.968 2018 – 74.719 2019 – 20.030 2020 – 18.437
PGM/Boa Vista	2019 – 106 2020 – 85
CRC/SP	2021 – 701 2020 – 3.480 2019 – 4.850 2018 – 3.486
CREMESP	2018 – 932 2019 – 1.691 2020 – 1.306

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalta-se terem sido considerados os dados até 2020. Para a análise anterior, foi considerado o número “total” fornecido pela PGFN, que engloba também as execuções fiscais de FGTS.

Os dados encaminhados pela PGM/São Paulo foram descartados, pois correspondem ao estoque de execuções fiscais em análises mensais, sem a indicação segura quanto aos novos executivos fiscais ajuizados.

PERGUNTA 22 – ORIGEM DOS LANÇAMENTOS TRIBUTÁRIOS

- **Há identificação dos débitos que estão em cobrança conforme a origem: débitos confessados e débitos lançados de ofício? Em caso afirmativo, qual é a proporção?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

A pergunta foi enviada para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta transmitida via LAI a PGFN, as PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR, PG/DF e PGM/Maceió. As respostas foram sintetizadas na Tabela 45.

Tabela 45: Origem dos débitos em cobrança: confessados x ofício

Procuradorias		
Órgão	Há identificação?	Origem/proporção
PGFN	Sim	Homologação – 51,04% Ofício – 48,96%
PGE/SE	Não	Ofício – 100%
PGE/RJ	Não	Ofício – 57,3% Declar./homologação – 42,7%
PGE/RR	Não	N/A
PG/DF	Sim	Homologação – 15,85% Ofício – 57,62%*
PGM/Maceió	Não	N/A

*Não foi informado o restante da composição do estoque de dívida ativa.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

No que diz respeito à resposta da PGFN, é importante ressaltar que em uma mesma inscrição pode haver créditos sujeitos a diferentes tipos de lançamento. Assim, uma mesma execução fiscal pode contemplar múltiplas inscrições, razão pela qual foi apresentado o quantitativo de inscrições ajuizadas e não ajuizadas.

As respostas detalhadas recebidas pelos Tribunais podem ser conferidas na Tabela 46.

Tabela 46: Respostas detalhadas à pergunta 22 recebidas via LAI

Respostas detalhadas	
Órgão	Resposta
PGFN	<p>“A PGFN não dispõe de informações que permitam identificar, com absoluta exatidão, o montante cobrado relativamente a cada tipo de lançamento. Isso porque o tipo de lançamento é um atributo do débito e cada inscrição é composta de vários débitos, sendo comum haver na mesma inscrição valores lançados de maneira distinta.</p> <p>De todo modo, numa análise que considera apenas os créditos controlados pelo sistema SIDA e inscrições que têm em seu conteúdo débitos com pelo menos um débito sujeito ao lançamento por homologação ou de ofício, respectivamente, o cenário seria o seguinte:</p> <p>Total de inscrições analisadas: R\$2.135.953.478.208,99 (15.415.243 inscrições)</p> <p>Inscrições com Débitos lançados por declaração: R\$ 1.224.532.998.641,80 (3.396.830 inscrições)</p> <p>Inscrições com Débitos lançados de ofício: R\$1.174.316.548.390,06 (3.059.534 inscrições). (...)”</p>
PGE/SE	<p>“A inscrição em dívida ativa é feita pela Sefaz/SE. Segundo fomos informados todos os débitos são lançados de ofício. No entanto, já foi encaminhado projeto de lei para que os débitos declarados e não pagos sem lançados diretamente na dívida ativa.”</p>
PGE/RJ	<p>“Em grande parte das respostas, sobretudo naquelas que envolvem quantidades de processos judiciais, o estoque de execuções fiscais foi calculado exclusivamente com base nas ações de cobrança de créditos de ICMS, não apenas porque tais questões sugeriam interesse sobre esse segmento de ações de cobrança, mas também porque o valor das execuções fiscais de cobrança de créditos de ICMS corresponde a cerca de 98% do total de ações ajuizadas a partir de 31/05/11. Nesse mesmo sentido, um grupo minoritário de respostas levou em consideração a totalidade das execuções fiscais propostas no período sugerido na pesquisa, sendo certo que a base considerada, em cada caso, foi mencionada na respectiva resposta.</p> <p>Os débitos lançados por meio de Auto de Infração (lançamento de ofício) correspondem a 32.239 (57,3%) das 56.170 Execuções Fiscais com débitos de ICMS em curso na presente data. A resposta se baseou nas Execuções Fiscais com débitos de ICMS (inclusive multa formal) ajuizadas a partir de 31/05/2011 que permanecem ativas no estoque.”</p>
PGE/RR	<p>“Não. A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.”</p>
PG/DF	<p>“Segundo extrações realizadas no painel da SEEC, o estoque da dívida ativa do Distrito Federal é de R\$ 32,8 bilhões. Desses, R\$ 18,9 bilhões são oriundos de lançamento de ofício e R\$ 5,2 bilhões são frutos de confissão.”</p>
PGM/Maceió	<p>“Não efetuamos a identificação dos débitos em cobrança conforme a origem.”</p>

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 23 – PROCESSOS POR ESPÉCIE TRIBUTÁRIA

- **Qual o percentual por espécie tributária objeto do processo judicial (imposto, taxa, contribuição de melhoria, contribuição especial ou empréstimo compulsório)? E, se possível identificar, qual o percentual por subespécie tributária?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes aos tributos buscados, referenciados na segunda pergunta. Para responder à pergunta 23, a equipe agrupou os tributos buscados por espécie tributária, conforme disposto na Tabela 47, e calculou seu percentual em relação ao total.

Tabela 47: Agrupamento de tributos por espécies, via Regex

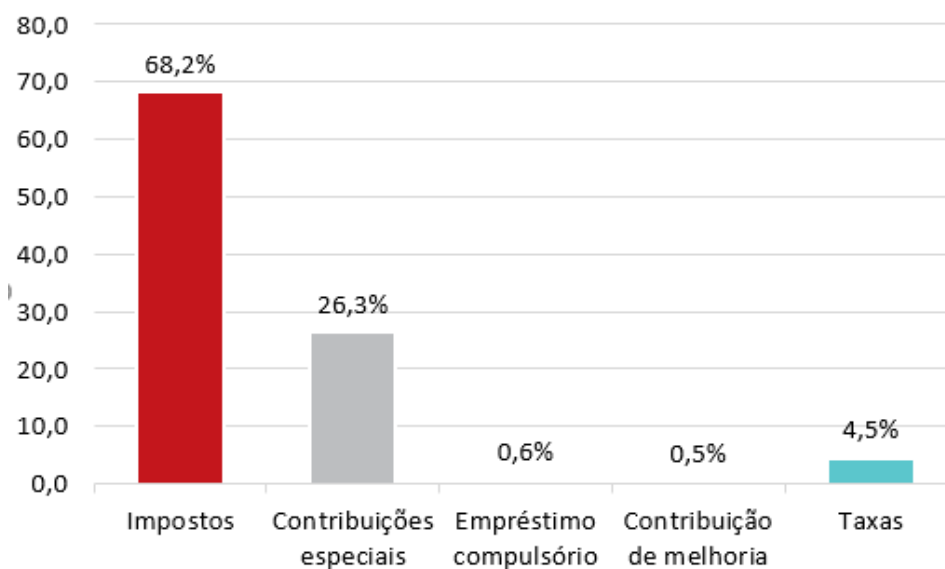
Agrupamento de tributos – espécies	
Espécie	Tributos (Regex) agrupados
Impostos	Imposto de importação Imposto de exportação Imposto de renda sobre pessoa física Imposto de renda sobre pessoa jurídica Imposto de renda retido na fonte Imposto de produto industrial Imposto sobre operações financeiras Imposto Territorial Rural Imposto sobre grande fortuna Imposto sobre transmissão causa mortis e doação Imposto sobre a circulação de mercadorias Imposto sobre veículo automotor Imposto Predial Territorial Urbano Imposto sobre a transmissão de bens imóveis Imposto sobre serviços Fundo de combate à pobreza
Contribuições	Contribuição social sobre o lucro líquido Contribuição de intervenção de domínio econômico CIDE Royalties CIDE combustíveis CIDE Importação CIDE Terceiros – INCRA CIDE Terceiros – SEBRAE CIDE Terceiros – Apex CIDE Terceiros – ABDI Contribuição para SESI Contribuição para SENAI Contribuição para SESC Contribuição para SENAC Contribuição para SENAT Contribuição para SEST Contribuição para FNDE Contribuição para SENAR Contribuição para SESCOOP Contribuição para DPC Contribuição para FNDCT Contribuição para FUNRURAL Contribuição para CONDECINE Contribuição adicional de FGTS Contribuição Previdenciária Contribuição RAT ou SAT ou FAP Contribuição de cooperativas PIS COFINS CPRB Contribuição da agroindústria Contribuições corporativas CIP ou COSIP
Empréstimo compulsório	Empréstimo compulsório
Contribuição de melhoria	Contribuição de melhoria

Taxas	AFRMM
	Taxa de fiscalização
	Taxa de fiscalização de trabalho estrangeiro
	Taxa de instituições de educação
	Taxa de Classificação, Inspeção e Fiscalização de produtos animais e vegetais ou de consumo nas atividades agropecuárias
	Taxa de Controle e Fiscalização de Produtos Químicos
	Taxa de emissão de documentos
	Taxa da CVM
	Taxa de funcionamento
	TFI
	Taxa de vigilância sanitária
	Taxa de Produtos controlados pelo Exército
	TAFIC
	Taxa de Licenciamento anual de veículo
	TAH
	TFAM
	TSA
	TSM
	CNP
	Taxa de outorga
	TSS
	SISCOMEX
	TUM
	Taxa Junta Comercial
TFSEE	
Taxa de licenciamento de veículo	
Taxa de Coleta de Lixo	
Taxa de Combate a Incêndios	
Taxa de Conservação e Limpeza Pública	
Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental	
TLF	

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

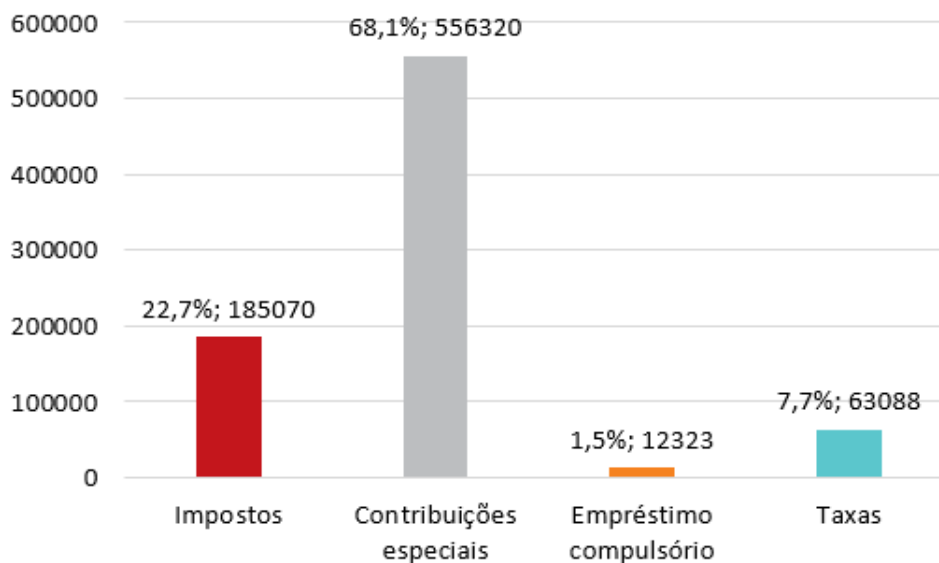
Os resultados alcançados estão descritos nas Figuras de 15 a 18.

Figura 15: Processos judiciais por espécie tributária, via regex



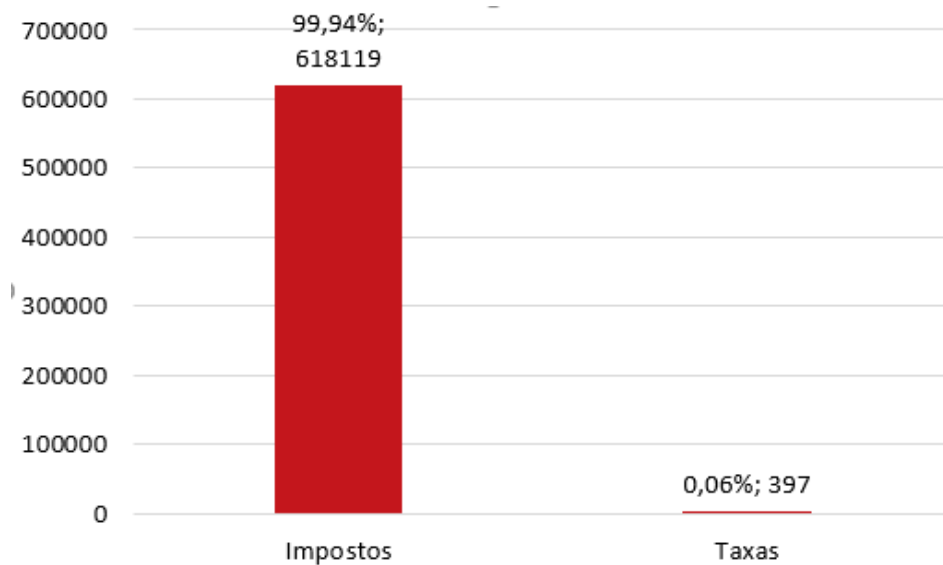
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 16: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito federal, via regex



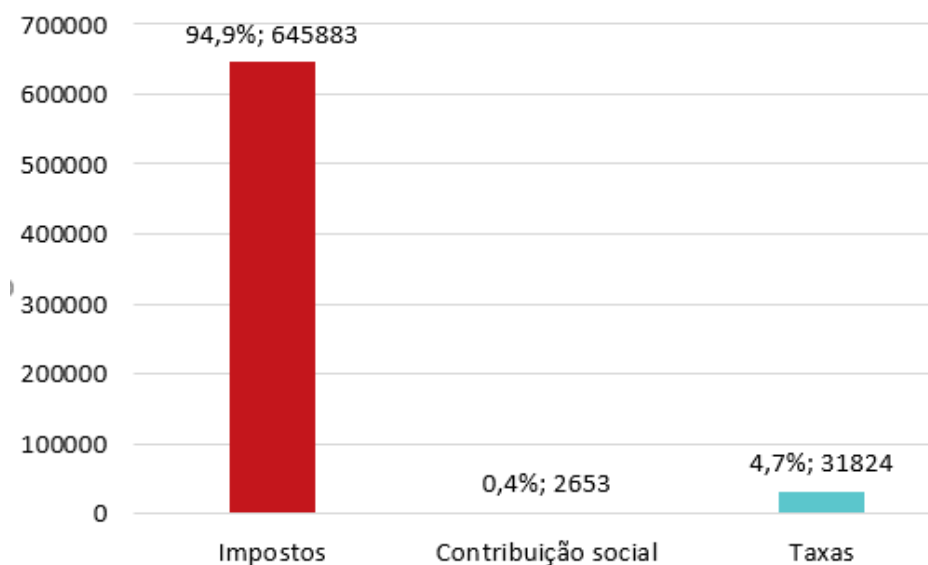
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 17: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito estadual, via regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 18: Processos judiciais por espécie tributária no âmbito municipal, via regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

A contribuição de melhoria não foi agregada a nenhuma esfera por não ser possível segregar a origem da cobrança.

Ao segregar também os dados obtidos no DataJud, verifica-se o resultado expresso na Tabela 48.

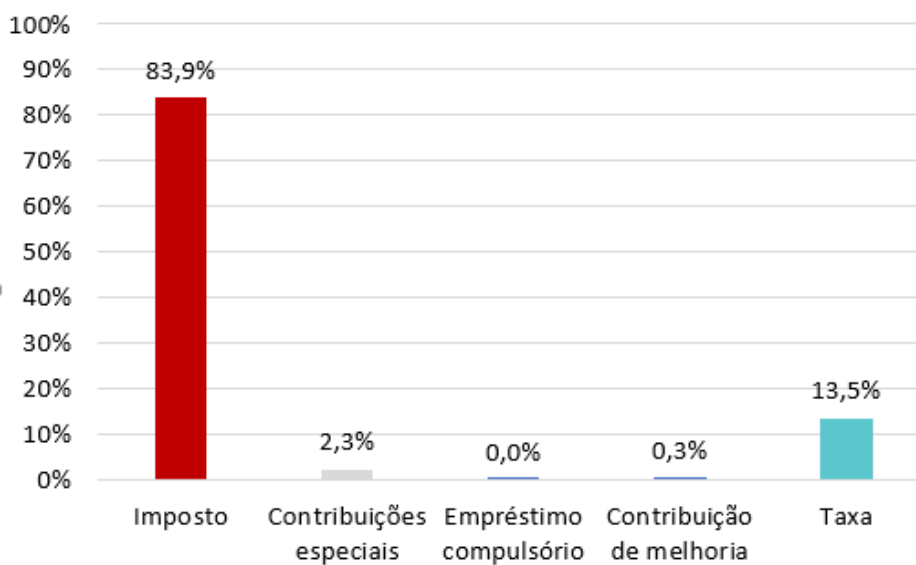
Tabela 48: Agrupamento de tributos por espécies, via DATAJUD

Agrupamento de tributos – espécies	
Espécie	Tributos (DATAJUD) agrupados
Impostos	IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano ISS - Imposto sobre Serviços ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias IPVA - Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores Impostos IRPF/Imposto de Renda de Pessoa Física IRPJ/Imposto de Renda de Pessoa Jurídica ICMS/Importação ITBI - Imposto de Transmissão Intervivos de Bens Móveis e Imóveis ITCD - Imposto de Transmissão Causa Mortis IRPF Retido na fonte ITR - Imposto Territorial Rural IE - Imposto sobre Exportação IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados IRPJ Retido na fonte II - Imposto sobre Importação IOC/IOF Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários
Contribuições	Contribuições Previdenciárias Cofins Contribuição sobre a folha de salários PIS Contribuições Contribuições Sociais PASEP Contribuição Sindical Contribuições para o SEBRAE, SESC, SENAC, SENAI e outros Contribuição Social sobre o Lucro Líquido Contribuições Corporativas Salário-Educação Seguro Acidentes do Trabalho Contribuição de Iluminação Pública Contribuições Especiais Contribuição INCRA Contribuição de Autônomos, Empresários (Pró-labore) e Facultativos Funrural COFINS - Importação Finsocial Conselhos Regionais e Afins (Anuidade) IPMF - Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira IUEE/Imposto Único sobre Energia Elétrica AFRMM/Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante CPMF/Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira AITP/Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso PIS - Importação ATP/Adicional de Tarifa Portuária FUSEX/FUNSA/FUSMA/Fundo de Saúde das Forças Armadas Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) Contribuição Sindical Rural FNT/Fundo Nacional de Telecomunicações Contribuição sobre Açúcar e Alcool FUNDAP/Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização Adicional de Tarifa Aeroportuária FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério Contribuição sobre licença de uso ou transferência de tecnologia
Empréstimo compulsório	Empréstimo compulsório
Contribuição de melhoria	Contribuição de melhoria

Agrupamento de tributos - espécies	
Espécie	Tributos (DATAJUD) agrupados
Taxas	Taxa de Licenciamento de Estabelecimento Taxa de Coleta de Lixo Taxas Municipais Taxas Estaduais Taxa de Limpeza Pública Taxas Taxa de Prevenção e Combate a Incêndio Taxa de Iluminação Pública Taxas Federais Taxa de Fiscalização Ambiental Taxa Anual por Hectare Taxa de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários Taxa Judiciária Taxa de Exploração Mineral Taxa de Aferição de Equipamentos de Metrologia Taxa de Saúde Suplementar Taxa de Despacho Aduaneiro Taxa de Licença de Importação Taxa de Armazenamento Taxa de Guia de Importação Taxa de Permanência Taxa de Melhoramento de Portos e Fiscalização Ambiental TLF

Fonte: Elaboração própria, com base em dados obtidos via DataJud (2021).

Figura 19: Processos judiciais por espécie tributária, via DATAJUD



Fonte: Elaboração própria, com base em dados obtidos via DataJud (2021).

PERGUNTA 24 – IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA

- **Qual o percentual de processos em que houve imputação de responsabilidade tributária (solidária e subsidiária, contemporânea e posterior ao lançamento tributário)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes à “Responsabilidade tributária solidária e subsidiária”. Para alcançar o resultado pretendido, a equipe calculou o percentual do resultado desse Regex em relação ao total de casos identificados nas buscas dos Diários Oficiais.

Os resultados alcançados apontam que houve imputação de responsabilidade tributária em **26,75%**³⁷ dos processos tributários identificados.

Adicionalmente, a equipe realizou a extração da base de dados do DataJud referente aos processos tributários com a ocorrência do assunto “5979 – Responsabilidade tributária” ou “5980 – Responsabilidade Tributária do Sócio-Gerente / Diretor / Representante”, na classe “1116 – Execução Fiscal”.

A equipe esclarece que selecionou a classe processual “Execução fiscal” por entender que a imputação de responsabilidade tributária na esfera judicial ocorre no âmbito do processo de execução, refinando, dessa forma, os resultados e evitando eventuais distorções eventualmente apuradas em outros tipos processuais.

Os dados obtidos dessa combinação revelam que **65.132** processos foram classificados na forma descrita. A equipe ressalta que esse número pode ser impactado pelo fato de a responsabilização tributária surgir, por vezes, posteriormente ao lançamento e à instauração do processo, de modo que a reclassificação do processo para a inclusão dos assuntos 5979 e 5980 pode não ser realizada pelo Tribunal.

Com relação à metodologia referente aos pedidos transmitidos via LAI, a pergunta foi enviada para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam a esta pergunta a PGFN, as PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR, PG/DF, PGE/SP, PGE/AL e PGE/PE bem como as PGM/Maceió, PGM/Belo Horizonte, PGM/São Paulo, PGM/Recife e PGM/Boa Vista, conforme Tabela 49.

³⁷ Em números absolutos, o percentual apontado representa 1.236.415 processos.

Tabela 49: Respostas detalhadas à pergunta 24 recebidas via LAI

Respostas detalhadas		
Procuradorias		
Órgão	Resultados	Respostas
PGFN	3.885.691	<p>“A PGFN não possui dados quanto ao número de pedidos de inclusão de corresponsáveis, todavia, é possível informar os dados sobre inscrições onde houve a efetiva inclusão de corresponsáveis. (...) Atualmente há 3.885.691 inscrições em Dívida Ativa da União em que, além do devedor principal, existem corresponsáveis como devedores. Além do reconhecimento judicial da corresponsabilidade, esses números englobam, também, a corresponsabilidade constatada diretamente pela Receita Federal ou pela PGFN, em Procedimento Administrativo de Reconhecimento de Responsabilidade – PARR.”</p> <p>Em resposta complementar, a PGFN informou que: (...) O dado existente é consistente em relação às inscrições SIDA, que representam a maior parte da carteira da dívida ativa da União. Partindo do ano de ajuizamento da execução fiscal, vê-se acima o número de processos em que houve corresponsabilização. Não há dados estruturados que permitam análise gerencial sobre o fundamento jurídico da corresponsabilização.”</p>
PGE/SE	-	“A Procuradoria do Estado busca a responsabilização/inclusão dos responsáveis tributários, mas não dispõe de informação sobre a quantidade de processos em que ocorre nem quanto aos valores correspondentes.”
PGE/RJ	-	“Não há dados disponíveis que correlacionem o redirecionamento para responsáveis tributários e o valor global dos créditos.”
PGE/RR	-	“A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.”
PGE/SP	0	“Nenhum.”
PGE/AL	-	“Segundo a legislação do Estado de Alagoas (Art. 11 da Lei 6.771/2006 e art. 22, IV da Lei 5.900/96), sendo empresa com a inscrição estadual BAIXADA, e extinta ou não a pessoa jurídica, na CDA deve constar o nome do sujeito passivo (PESSOA JURÍDICA) e o nome das pessoas físicas indicadas no cadastro da SEFAZ como sócios e administradores, pois a responsabilidade é solidária. E isso representa a grande maioria das CDAs.”
PGE/PE	-	“Não é possível aferir.”
PG/DF	-	“Não temos dados sobre essa questão.”
PGM/Belo Horizonte	50%	“Em cerca de 50% dos processos envolvendo ISSQN.”
PGM/São Paulo	-	“Em relação aos demais itens do pedido, informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação, nos termos do art. 16, III, do Decreto n. 53.623/2012.”
PGFM/Maceió	573	“Foi requerida a inclusão do responsável tributário em cerca de 573 execuções fiscais. Não conseguimos mensurar o valor global dessas execuções.”
PGM/Recife	-	“Por oportuno, informo não haver registros dos demais dados solicitados”
PGM/Boa Vista	-	“Não dispomos de tais dados estatísticos. Na oportunidade, informamos que é de interesse da administração municipal a implementação de tais mecanismos, os quais já são objetos de levantamento prévio acerca de quais sistemas atenderiam de melhor forma ao interesse da fazenda municipal.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalta-se que as respostas encaminhadas pela PGFN e pelas PGM/Maceió e Belo Horizonte não indicam o lapso temporal relacionado aos dados disponibilizados. Destaca-se ainda, que, apesar de não citar a quantidade de casos em que houve a imputação de responsabilidade tributária, a resposta concedida pela PGE/AL indica que na “maioria das CDAs” há responsabilização solidária ou subsidiária.

A equipe esclarece, ainda, que o número indicado pela PGFN corresponde às inscrições em Dívida Ativa da União, em que, além do devedor principal, existem os devedores corresponsáveis como devedores, apuradas em procedimento administrativo ou judicial.

Por fim, a equipe ressalta que a resposta à Pergunta 55 é mais aprofundada quantos aos dados encontrados que correlacionam a efetividade da execução fiscal e a descon sideração da personalidade jurídica nesse procedimento.

PERGUNTA 25 – CONFLITOS TRIBUTÁRIOS DE NATUREZA FEDERATIVA NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

- **Qual o percentual de conflitos tributários de natureza federativa, que tramitam nos tribunais superiores, em relação ao estoque total de processos tributários pendentes de julgamento?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem a formulação de pedidos pela LAI nem realização de entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe escolheu para a raspagem em seu banco de dados as expressões que conduziram aos resultados referentes ao Regex “Conflito de competência”. Para alcançar o resultado pretendido, isto é, a segregação dos processos pendentes dos processos finalizados, a equipe calculou o percentual de recorrência desse termo em relação ao total de casos identificados nas buscas dos Diários Oficiais em que ainda não tenha sido certificado o trânsito em julgado, identificando-os a partir do Regex “Trânsito em julgado”. Essa combinação tem a finalidade de assegurar que apenas os processos ainda em curso sejam abrangidos pelo resultado.

Para identificar os processos decorrentes de conflitos de competência federativa e após alguns testes quanto à melhor escolha das palavras-chave, a equipe utilizou uma combinação de expressões que indicasse o conflito de competência federativo, a existência de bitributação e a verificação de cenário de guerra fiscal, de modo a afastar decisões que remetam à ocorrência (ou não) de conflito de competência de natureza meramente processual.

Com base nos resultados encontrados, verificou-se que, de **0,89%**³⁸ processo pendente de julgamento sobre conflito de competência identificado, **0,23%**³⁹ tramita no STF. Não foi possível extrair os dados referentes ao STJ.

38 Em números absolutos, o percentual apontado representa 41.006 processos.

39 Em números absolutos, o percentual apontado representa 93 processos.

PERGUNTA 26 – DIVERGÊNCIAS APONTADAS ELETRONICAMENTE

- **Qual o percentual de processos judiciais de cobrança de créditos tributários que decorrem de divergências apontadas eletronicamente, pelos sistemas dos Fiscos?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões conduziram aos resultados representados pela variável “Divergências apontadas eletronicamente”. Para alcançar o resultado pretendido pela pergunta, a equipe identificou e calculou os resultados da variável e combinou com os resultados das variáveis “Ação de execução fiscal” e “Embargos à execução fiscal”, incluindo também esse percentual em relação ao total de processos identificados na busca dos Diários Oficiais.

Nessa primeira raspagem, os resultados apontam que 22% dos processos judiciais tributários se referem à cobrança de créditos tributários que decorrem de divergências apontadas eletronicamente pelos sistemas dos Fiscos.

PERGUNTA 27 – VALORES COBRADOS NAS EXECUÇÕES FISCAIS CONFORME A NATUREZA DO EXEQUENTE

- **Quais os valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu formular pedidos destinados aos Tribunais. Decidiu-se não utilizar métodos quantitativos, haja vista que não se identificou tal informação com base em raspagem de dados em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe concluiu, também, que a realização de entrevistas não seria pertinente para coleta das informações relacionadas à resposta desta questão.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os cinco Tribunais Regionais Federais e os 18 Tribunais de Justiça abrangidos pelo escopo da pesquisa.

Foram recebidas respostas de três Tribunais Regionais Federais e de 15 Tribunais de Justiça.

O TRF da 2ª Região apresentou o quadro a seguir reproduzido (Figura 20).

Figura 20: Valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF2

Exequente	Média Anual	Média por processo
CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO RIO DE JANEIRO - COREN-RJ	R\$ 8.176.640,64	R\$ 1.556,71
UNIÃO - FAZENDA NACIONAL	R\$ 26.889.184.539,25	R\$ 6.030.993,50
INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA - INMETRO	R\$ 27.776.746,03	R\$ 16.324,86
CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMOVEIS 1ª REGIÃO - CRECI-RJ	R\$ 8.742.424,44	R\$ 5.224,04
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESPÍRITO SANTO – CREA/ES	R\$ 8.439.587,51	R\$ 5.108,71
AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT	R\$ 57.654.152,13	R\$ 40.687,48
AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR - ANS	R\$ 228.017.723,22	R\$ 191.129,69
CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	R\$ 10.725.629,05	R\$ 11.722,00
CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRC-RJ	R\$ 2.144.272,25	R\$ 2.449,20
CONSELHO REGIONAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CORE-RJ	R\$ 2.516.131,61	R\$ 2.951,47
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA	R\$ 550.741.145,65	R\$ 763.857,34
CONSELHO REGIONAL DE EDUCACAO FISICA 1ª REGIÃO - CREF	R\$ 1.937.161,93	R\$ 2.781,28
CONSELHO REGIONAL DE CORRETORES DE IMÓVEIS 13ª REGIÃO - CRECI-ES	R\$ 3.641.544,21	R\$ 5.347,35
CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRMV-RJ	R\$ 2.631.319,74	R\$ 4.233,82
CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO ESPÍRITO SANTO - COREN-ES	R\$ 830.862,43	R\$ 1.538,63
CONSELHO REGIONAL DE TÉCNICOS EM RADIOLOGIA 4ª REGIÃO - CRTR4	R\$ 1.798.722,85	R\$ 4.397,86
CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA 1ª REGIÃO - CORECON-RJ	R\$ 1.223.254,34	R\$ 3.793,04
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF	R\$ 71.602.446,54	R\$ 225.164,93
AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES - ANATEL	R\$ 817.044.057,39	R\$ 2.683.231,72
CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - CRC-ES	R\$ 897.085,95	R\$ 3.125,74
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO RIO DE JANEIRO - CREA/RJ	R\$ 1.234.242,75	R\$ 4.308,00
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT	R\$ 35.091.508,13	R\$ 137.884,12
CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CREMERJ	R\$ 1.312.168,90	R\$ 5.937,42
AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO - ANM	R\$ 5.533.170,16	R\$ 27.190,03
CONSELHO REGIONAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL DA 2ª REGIÃO	R\$ 862.568,84	R\$ 4.612,67
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS	R\$ 110.528.245,88	R\$ 597.449,98
CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA DO RIO DE JANEIRO - CRO/RJ	R\$ 607.711,78	R\$ 3.366,82
CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - CRF-ES	R\$ 609.729,87	R\$ 3.763,76
AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP	R\$ 62.872.617,82	R\$ 396.672,67
COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM	R\$ 36.816.431,98	R\$ 261.109,45
CONSELHO REGIONAL DE ESTATÍSTICA 2ª REGIÃO - CONRE	R\$ 291.298,28	R\$ 2.566,50
CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - CRMV-ES	R\$ 542.702,69	R\$ 5.119,84
CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 17ª REGIÃO - CRESS-ES	R\$ 216.176,03	R\$ 2.217,19
CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA DO ESPÍRITO SANTO - CRO/ES	R\$ 202.936,78	R\$ 2.387,49
CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA DA 3ª REGIÃO - CRQ-RJ	R\$ 1.529.648,52	R\$ 18.319,14
CONSELHO REGIONAL DE TÉCNICOS EM RADIOLOGIA 13ª REGIÃO - CRTR13	R\$ 191.992,66	R\$ 2.327,18
CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO RIO DE JANEIRO - CAU/RJ	R\$ 768.515,49	R\$ 10.673,83
AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC	R\$ 4.556.480,00	R\$ 89.342,75

Fonte: Resposta ao pedido LAI encaminhado ao TRF2

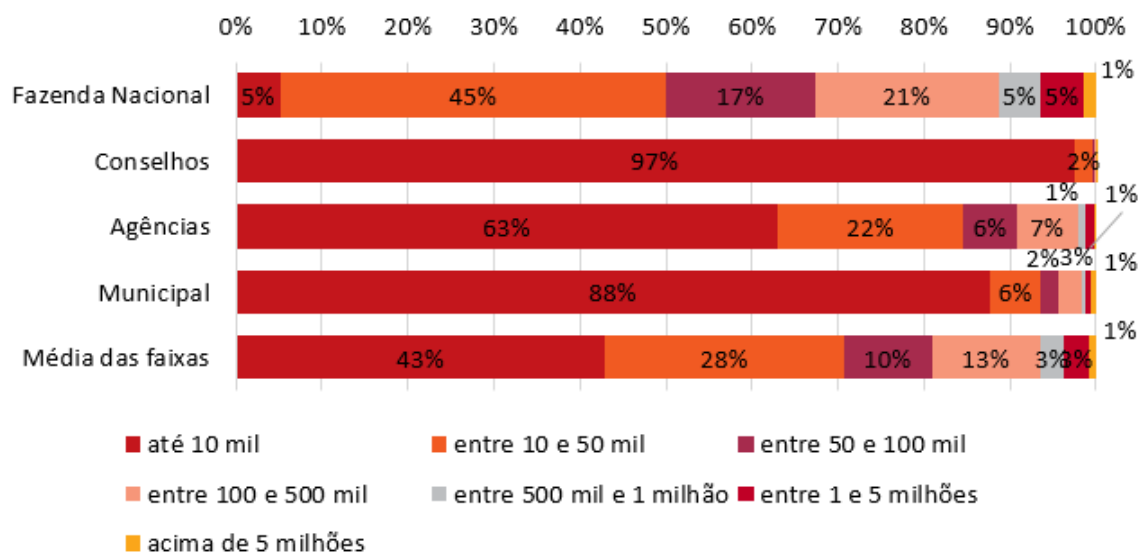
Os dados fornecidos pelo TRF3, por sua vez, podem ser sintetizados pela Tabela 50 e Figura 21.

Tabela 50: Valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF3

Classe de exequente	até 10 mil	10 a 50 mil	50 a 100 mil	100 a 500 mil	500 mil a 1 milhão	1 a 5 milhões	acima de 5 milhões	Total	%
Fazenda Nacional	35507	308545	118931	147038	33416	34458	10164	688059	55%
Conselhos	408826	9390	812	423	51	79	29	419610	34%
Agências	68073	23327	6708	7607	985	1088	296	108084	9%
Municipal	19349	1311	439	621	103	105	149	22077	2%
Bancos	1391	2091	685	823	179	182	87	5438	0%
INSS	1270	1594	514	682	152	110	61	4383	0%
Outros	2629	361	91	174	49	63	43	3410	0%
Universidades	91	73	16	32	5	2	0	219	0%
Estadual	37	4	0	4	1	1	10	57	0%
Advocacia Geral da União	16	3	4	1	0	0	0	24	0%
Soma das faixas	537189	346699	128200	157405	34941	36088	10839	1251361	

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via pedido LAI do TRF3 (2021).

Figura 21 – Gráfico dos valores cobrados nas execuções ajuizadas conforme a natureza do exequente no TRF3



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via pedido LAI do TRF3 (2021).

Alguns tribunais forneceram o valor total cobrado por exequente, mas não informaram a quantidade total de processos, o que impossibilitou a verificação de qual o valor médio cobrado em cada execução fiscal, considerando a natureza do exequente. Há outros tribunais que esclareceram que o campo disponibilizado para preenchimento do nome das partes é um campo de livre preenchimento, o que exigiria tratamento manual das informações para identificação de resposta ao questionamento.

De todo modo, com base nos dados fornecidos, é possível fazer constatações relevantes em relação a um dos problemas identificados: grande parte das execuções fiscais ajuizadas exige valores inferiores ao custo de tramitação do próprio processo de execução.

A análise preliminar dos dados leva à conclusão de que é necessário alterar o sistema de cobrança de débitos, evitando-se ajuizamento de execuções fiscais que custarão mais do que o valor que se pretende cobrar.

Adicionalmente ao uso da metodologia de busca por expressões regulares (Regex), a equipe também se utilizou do banco de dados DataJud. Dentro do banco de dados do DataJud, a equipe identificou os processos de execução fiscal (Classe processual 1116 – Execução Fiscal) e somou os valores da causa dos casos de acordo com o tribunal de tramitação. Não foi possível, entretanto, segregar os valores com base em tipo de exequente, motivo pelo qual os dados extraídos dessa fonte não serviram para responder a esta pergunta.

PERGUNTA 28 – CRITÉRIOS MÍNIMOS PARA AJUIZAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL

- **É possível identificar, entre os exequentes, critérios objetivos mínimos para distribuição de uma execução para evitar que o processo custe mais do que o próprio crédito a ser recuperado ou para evitar a distribuição de execuções fiscais infrutíferas?**

Com base nas respostas aos pedidos formulados pela LAI em relação à pergunta 27, pode-se afirmar que parte representativa das execuções fiscais ajuizadas se refere a valores bastante reduzidos. Tal fato demonstra inexistir, ao menos em relação à grande parte dos exequentes, critérios objetivos que impeçam o ajuizamento da ação de cobrança de valor inferior ao custo do processo.

Na resposta à pergunta 56, são abordadas as questões relacionadas à identificação do custo de tramitação do processo judicial.

A modificação do sistema de cobrança em relação a débitos de valor inferior ao custo da tramitação do próprio processo é uma das medidas que devem ser propostas.

No âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o art. 33 da Portaria PGFN n. 33 de 8 de fevereiro de 2018 disciplinou o ajuizamento seletivo (ou condicionado) de execuções fiscais, estabelecendo que o ajuizamento de execuções fiscais para cobrança de débitos inscritos em dívida ativa da União fica condicionado à localização de indícios de bens, direitos ou atividade econômica do devedor ou corresponsável, desde que úteis à satisfação integral ou parcial do débito a ser executado. Além disso, desde a edição do Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos (RDCC), instituído pela Portaria PGFN n. 396, de 20 de abril de 2016, a PGFN instituiu um conjunto de medidas voltadas à otimização dos processos de trabalho relativos à cobrança, observados os critérios de economicidade e racionalidade.

PERGUNTA 29 – TEMPO DE TRAMITAÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL

- **Qual o tempo de tramitação processual desde a instauração do litígio até o seu julgamento final? Qual o tempo entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação tributária pelo contribuinte ou a execução fiscal? Qual o tempo entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo(a) magistrado(a)? Qual o tempo transcorrido (quando há) entre a penhora e o ajuizamento? E entre a penhora e a expropriação do bem (quando há)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Considerando o contexto da pergunta, a equipe interpretou que as médias de tempo do litígio questionadas dizem respeito apenas a execuções fiscais.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF.

A PGE/RR informou não possuir sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório com a informação solicitada. A PGDF, por sua vez, informou que “Os dados podem ser obtidos no “Projeto Custo Unitário da Execução Fiscal na Vara de Execuções Fiscais do Distrito Federal – VEF” – Enviado em anexo”. Os dados obtidos das respostas da PGFN, PGE/SE, PGE/RJ e PGM/Maceió bem como do documento anexo encaminhado pela PGDF, portanto, são os seguintes (Tabela 51).

Tabela 51: Respostas das procuradorias ao pedido LAI da pergunta 29

Pedidos pela LAI		
Pergunta	Procuradoria	Resposta
Qual o tempo de tramitação processual, desde a instauração do litígio até o seu julgamento final?	PGM/Maceió	“O tempo médio de tramitação processual desde a instauração do litígio até o seu julgamento final têm variado desde a informatização tanto do sistema da procuradoria, quanto do tribunal, atualmente, estes têm durado em média de 3 a 4 anos”
	PGDF	2.464 dias
Qual o tempo entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação tributária pelo contribuinte ou a execução fiscal?	PGFN	A PGFN informou dispor da informação relativa ao tempo médio entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da execução fiscal, que corresponde a (i) 343,43 dias para créditos de FGTS e (ii) 289,09 dias para inscrições em Dívida Ativa da União geridas pelo “Sistema SIDA”, que abrange a maior parte dos créditos tributários geridos pela PGFN.
Qual o tempo entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação tributária pelo contribuinte ou a execução fiscal?	PGE/SE	“em relação ao tempo médio entre a inscrição em dívida ativa pela Sefaz e o ajuizamento da execução fiscal estimamos um prazo de 90/120 dias.”
	PGE/RJ	“Quanto ao ajuizamento das execuções fiscais, há uma rotina de ajuizamento após a intimação para cobrança amigável por carta, podendo-se indicar o período de 1 ano como prazo médio entre a inscrição e o ajuizamento da execução fiscal.”
	PGM/Maceió	“O tempo médio entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação tributária pelo contribuinte ou a execução fiscal é de um ano.”
Qual o tempo entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo magistrado?	PGE/SE	“Sobre o tempo médio entre a distribuição da execução e o despacho inicial pelo magistrado não temos registro, mas estimamos que seja em torno de uma semana.”
	PGM/Maceió	“O tempo médio entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo magistrado tem sido de 1 mês.”
Qual o tempo transcorrido entre (quando há) a penhora e o ajuizamento? E entre a penhora e a expropriação do bem (quando há)?	PGM/Maceió	“O tempo médio transcorrido entre a penhora e o ajuizamento é de 3 anos. Comumente não efetuamos a expropriação, uma vez que a penhora em sua grande maioria é efetuada em ativos financeiros.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI das Procuradorias (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões, anexas ao presente relatório, conduziram aos resultados representados pelas variáveis “Ação de execução fiscal”, “Trânsito em julgado”, “Expropriação de bem”, “Citação” e “penhora”. Para alcançar o resultado pretendido pela pergunta, a equipe identificou e calculou os resultados da variação de tempo entre as datas dos resultados constantes das variáveis com base nas informações identificadas na busca dos Diários Oficiais.

Os resultados obtidos estão descritos na Tabela 52.

Tabela 52: Dados obtidos por Regex da pergunta 29

Regex	
Pergunta	Resposta
Qual o tempo de tramitação processual, desde a instauração do litígio até o seu julgamento final?	771 dias ⁴⁰
Qual o tempo entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo magistrado?	201 dias ⁴¹
Qual o tempo transcorrido entre (quando há) a penhora e o ajuizamento?	582 dias ⁴²
E entre a penhora e a expropriação do bem (quando há)?	218 dias ⁴³

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

A respeito da média de tempo entre a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da ação tributária pelo contribuinte ou a execução fiscal, a equipe entendeu que o resultado deve ser apurado com base nas respostas aos pedidos formulados pela LAI, conforme descrito, uma vez que tais informações não costumam ser objeto de decisões publicadas em Diários Oficiais.

O relatório “Justiça em números 2021” (CNJ, 2021), elaborado pelo CNJ, por sua vez, indica que o tempo de tramitação médio de execução fiscal baixada no Poder Judiciário é de 8 anos e 1 mês. A esse respeito cabe esclarecer que a divergência dos resultados decorre da metodologia adotada no presente relatório. Isso porque, como esclarecido, a raspagem de dados por Regex é realizada com base nas decisões disponibilizadas no diário oficial. Desse modo, seguindo a metodologia adotada, foram considerados para a composição do tempo médio os processos nos quais foram identificadas publicações que contivessem as expressões representativas das informações buscadas.

Assim, a título de exemplo, não impactaram as médias de tempo os processos nos quais o despacho inicial e a certidão de trânsito em julgado não tenham sido proferidos dentro do lapso temporal definido no escopo da pesquisa e cujos diários oficiais não estejam disponibilizados em meio eletrônico.

A metodologia explica, portanto, o porquê das divergências, na medida em que foram consideradas execuções nas quais, dentro do lapso temporal definido para a pesquisa, foram identificados tanto o despacho inicial quanto a certificação do trânsito em julgado.

40 Média calculada com base em 3.604 processos identificados.

41 Média calculada com base em 430.092 processos identificados.

42 Média calculada com base em 117.193 processos identificados.

43 Média calculada com base em 11.119 processos identificados.

PERGUNTA 30 – MEIOS DE CITAÇÃO EM EXECUÇÕES FISCAIS

- Qual o percentual de cada meio de citação utilizado nos processos de execução (pessoal, por edital, por carta etc.)? E qual delas houve êxito de citação?

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

A equipe interpretou que a pergunta pretende restringir os dados sobre citação apenas aos processos de execução fiscal.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais.

Responderam à pergunta formulada via LAI os TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJRO TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, TRF2, TRF3 e TRF4. Os dados obtidos são os seguintes (Tabela 53).

Tabela 53: Percentuais das formas de citação obtidos via pedido LAI para os Tribunais

Tribunal	Citação por Edital	Êxito	Citação Pessoal	Êxito	Citação por Carta	Êxito	Eletrônico	Êxito
TJAM	3,50%	-	3,20%	-	2,10%	-	-	-
TJDFT	1%	100% ⁴⁴	9%	40%	90%	30%	-	-
TJBA	-	-	32%	33,42%	68%	2,18%	-	-
TJSE	-	-	99,72%	91,09% ⁴⁵	0,28%	91,09% ⁴⁶	-	-
TJMT ⁴⁷	10% (2011 a 2014) 7% (2015 a 2021)	-	10% (2011 a 2014) 7% (2015 a 2021)	-	3% (2011 a 2014) 1% (2015 a 2021)	-	-	-
TJRO	10,08%	99,61%	62,69%	48,49%	25,64%	19,06%	1,59%	98,59%
TRF2	7%	-	43%	-	50%	-	-	-
TRF3	7,80%	-	72,99%	-	18,32%	-	0,63%	-
TRF4	10%	-	80%	60%	2%	57%	10%	-

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais (2021).

Para a composição da Tabela 53, a equipe agrupou os dados fornecidos pelos tribunais como (i) citação pessoal, dados indicados como citação pessoal, mandado e oficial de justiça; (ii) citação por edital, dados indicados como edital e diário oficial; (iii) eletrônica, dados indicados como eletrônico e “pelo sistema”; e (iv) carta, dados indicados como carta, correio e Empresa de Correios e Telégrafos.

44 O TJDFT considerou êxito de 100% para os casos de citação por edital a partir da premissa de que “no caso de citação por edital, como só a Curadoria de Ausentes se manifesta, pode-se considerar êxito em 100% dos casos.”

45 O TJSE informou o percentual de 91,09%, sem explicitar a qual tipo de forma de citação se refere.

46 O TJSE informou o percentual de 91,09%, sem explicitar a qual tipo de forma de citação se refere.

47 O TJMT informou ainda percentuais relativos à forma de citação “OUTROS”: 77% (2011 a 2014) e 85% (2015 a 2021).

Ressalta-se que, salvo o TJDFT, os tribunais não explicitaram se os dados fornecidos se referem apenas a execuções fiscais. Os dados fornecidos pelo TJRO dizem respeito apenas aos processos que tramitam no sistema PJe.

Destaca-se a informação fornecida pelo TJAM de que “Na maioria dos processos, a movimentação que informa o meio de citação não é cadastrada no sistema”, motivo pelo qual são baixados os percentuais relativos às formas de citação.

Além do TJAM outros tribunais apresentaram números baixos se comparados aos demais números de casos apresentados na presente pesquisa. Não foram apresentados dados relativos ao êxito da espécie de citação, o que pode significar a ausência de cadastro sistêmico das movimentações relativas às citações.

Não foram incluídos na Tabela 53, ante a ausência de dados fornecidos, o TJRR, TJRS e TJMG. Também não foram incluídos os dados fornecidos pelo TJPA, uma vez que não permitem a distinção entre as formas de citação utilizadas⁴⁸.

O TJMT informou, ainda, dados relativos à forma de citação “outros”, que não foram incluídos na tabela pela impossibilidade de identificar a sua composição. Em relação à taxa de êxito das formas de citação, o TJSE informou o percentual de 91,09%, sem explicitar a qual tipo de forma de citação se refere.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões, anexas ao presente relatório, conduziram aos resultados representados pelas variáveis “Citação correio”, “Citação oficial de justiça” “Citação edital” e “Citação eletrônica”. Os resultados obtidos estão descritos na Tabela 54.

48 “Mandado de Intimação - 34%; Citação - 22%; Outros - 44%; Ofício - 1%”.

Tabela 54: Percentuais das formas de citação obtidos por Regex

Tribunal	Citação correio	%	Citação por oficial de justiça	%	Citação por edital	%	Citação eletrônica	%	Total
TJDFT	1315	37%	125	4%	2100	59%	18	1%	3558
TJAM	595	54%	1	0%	473	43%	25	2%	1094
TJBA	13158	47%	1153	4%	13880	49%	46	0%	28237
TRF3	123	45%	15	5%	74	27%	63	23%	275
TRF1	52	40%	10	8%	64	50%	3	2%	129
TJTO	3	33%	0	0%	6	67%	0	0%	9
TJSP	30842	75%	1619	4%	8438	20%	438	1%	41337
TJSC	282	36%	41	5%	300	38%	159	20%	782
TJRO	702	49%	68	5%	640	45%	15	1%	1425
TJRN	634	45%	179	13%	573	41%	10	1%	1396
TJRJ	1296	80%	66	4%	216	13%	41	3%	1619
TJPR	3042	49%	392	6%	2763	44%	33	1%	6230
TRF5	419	37%	143	13%	564	50%	0	0%	1126
TJAC	198	37%	185	34%	135	25%	19	4%	537
TJPE	615	33%	76	4%	1114	60%	55	3%	1860
TJPB	9	21%	0	0%	33	79%	0	0%	42
TJPA	5233	58%	1754	20%	2004	22%	0	0%	8991
TJMT	1871	45%	705	17%	1540	37%	34	1%	4150
TJMS	8	53%	1	7%	5	33%	1	7%	15
TRF4	173	47%	51	14%	126	34%	19	5%	369
TJGO	163	66%	8	3%	72	29%	3	1%	246
TJAL	50	57%	0	0%	36	41%	1	1%	87
Total:	60783	59%	6592	6%	35157	34%	983	1%	103515

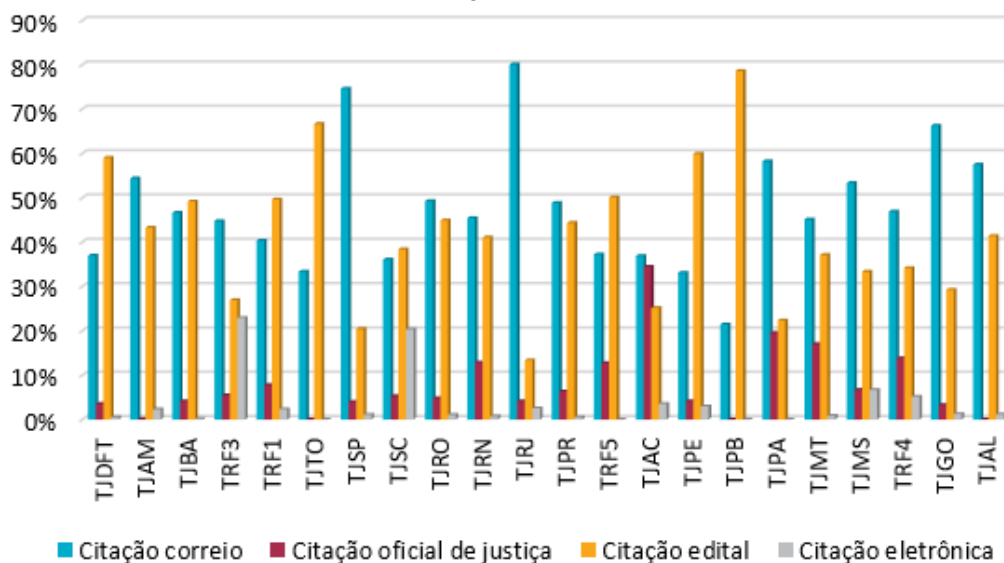
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Reitera-se que a raspagem de dados pelo Regex é realizada com base nas publicações dos Diários Oficiais, de modo que não são captados os dados das citações que não sejam objeto de publicação nos referidos diários. Não foi possível, por exemplo, identificar os percentuais de êxito com base nessa metodologia.

Os dados obtidos via pedido LAI⁴⁹ e Regex podem ser representados pelos seguintes gráficos (Figuras 22 e 23).

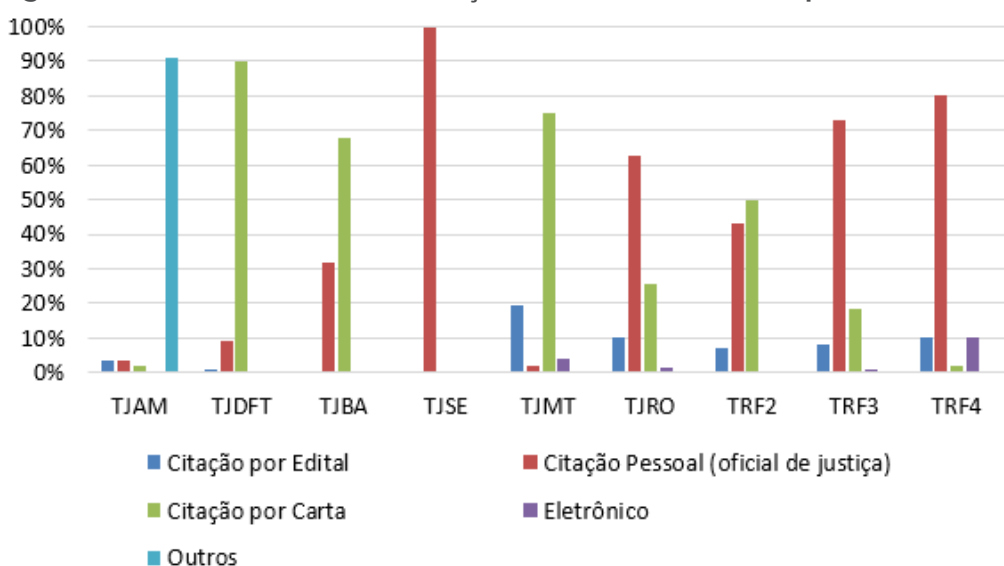
49 Para a composição do gráfico de dados LAI, não foram considerados os percentuais de êxito. Em relação aos percentuais do TJMT, foi considerado o período mais recente de 2015 a 2021.

Figura 22 – Gráfico das formas de citação com dados obtidos por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 23 – Gráfico das formas de citação com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais

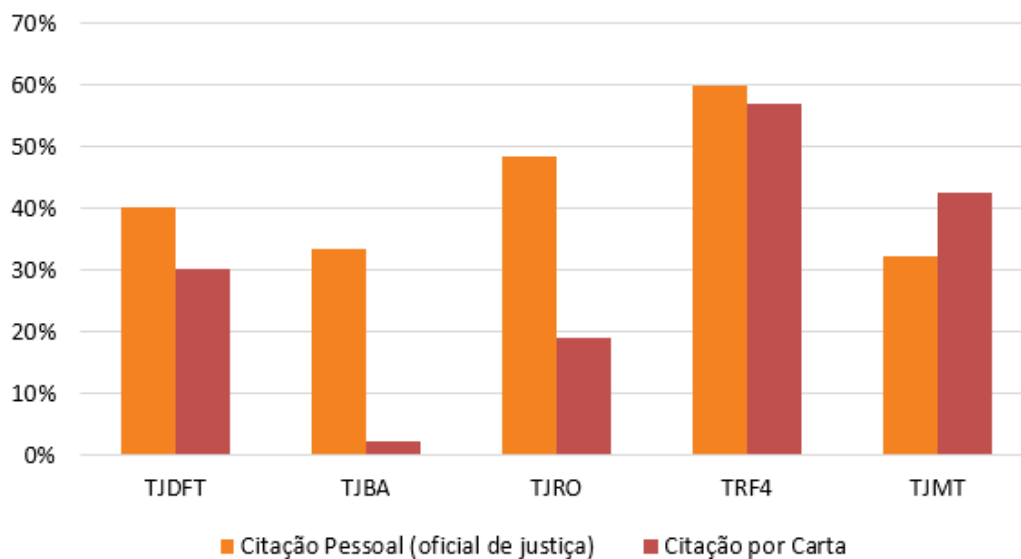


Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais (2021).

Se forem considerados apenas os dados relativos aos êxitos por forma de citação obtidos via pedido LAI, tem-se o seguinte gráfico (Figura 24).⁵⁰

50 Para esse gráfico, não foram incluídos percentuais de êxito para as formas de citação por edital, diário oficial, eletrônico ou "pelo sistema", pois não foram informados ou tendiam a 100%. Também foram desconsiderados os dados de êxito informados pelo TJSE, pois não é indicada a forma de citação a que se referem.

Figura 24 – Gráfico dos percentuais de êxito das formas de citação com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via pedido LAI aos Tribunais (2021).

PERGUNTA 31 – EXCEÇÕES DE PRÉ-EXECUTIVIDADE

- **Qual percentual em que houve interposição de exceção de pré-executividade? Quanto tempo após a citação? Qual a matéria mais comumente arguida em exceção de pré-executividade?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGE/SP, a PGE/AL, a PGM/SP, PGM/BH, PGE/PE e PGE/SE, conforme Tabela 55.

Tabela 55: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 31

Procuradoria	Resposta
PGE/SP	"12% das execuções (total aproximado de 400 mil) encontram-se embargadas, excepcionadas ou com defesas deduzidas em outras ações antiexacionais. Tempo: dado indisponível. Matéria preponderante: iliquidez ou prescrição (85% do total) ou nulidade de lançamento (10%);"
PGE/AL	"Trata-se de item com três perguntas. As duas primeiras são do controle do Poder Judiciário. E quanto a terceira, embora não tenhamos um controle específico sobre a questão, a experiência demonstra que o tema "prescrição e decadência" são de arguições constantes nas defesas dos contribuintes, inclusive no âmbito administrativo."
PGM/SP	"Em relação aos demais itens do pedido, informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação, nos termos do art. 16, III, do Decreto n. 53.623/2012."
PGM/BH	"Há interposição de exceção de pré-executividade em cerca de 4% das execuções fiscais."
PGE/PE	"Não é possível dizer o quantitativo de exceções apresentadas. A matéria mais comum é prescrição intercorrente, impossibilidade de redirecionamento e nulidade da CDA."
PGE/SE	"Não temos registrado em nosso sistema as informações solicitadas. As matérias que recentemente são mais apresentadas: prescrição, ausência de responsabilidade tributária, índices de correção utilizados, percentual da multa aplicada, inconstitucionalidade da autuação."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI das Procuradorias (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões, anexas ao presente relatório, conduziram aos resultados representados pelas variáveis "Exceção de pré-executividade" e "Citação". Após a análise dos resultados do primeiro produto da pesquisa, a equipe selecionou as expressões que representam as matérias comumente arguidas em exceção de pré-executividade cujos resultados estão representados pelas variáveis "Prescrição e decadência", "Pagamento", "Ilegitimidade passiva" e "Causa suspensiva de exigibilidade".

A fim de complementar os dados, a equipe também realizou a combinação da variável relativa a "Exceção de pré-executividade" com as variáveis objeto desta pesquisa que também representam matérias comumente arguidas pelos contribuintes, quais sejam "Parcelamento", "Transação", "Não observância de precedentes pelas instâncias inferiores", "Conflito de competência", "Compensação de créditos contencioso", "Violação de normas procedimentais ou processuais" e "Inconstitucionalidade invocada como fundamento".

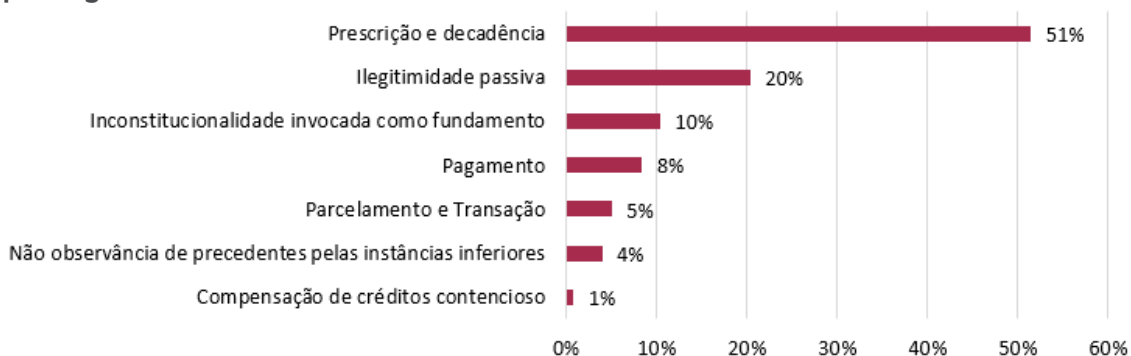
Os resultados indicam que (i) foi apresentada exceção de pré-executividade em 8,5%⁵¹ das execuções fiscais e (ii) o julgamento da exceção de pré-executividade ocorre, em média, 91 dias após a citação.

Esclarece-se que por meio da raspagem de dados dos Diários Oficiais por Regex não é possível identificar a data de protocolo da exceção de pré-executividade, mas sim o seu julgamento cuja decisão é veiculada nos Diários Oficiais.

⁵¹ Em números absolutos, o percentual apontado representa 64.605 processos, em que foi apresentada exceção de pré-executividade, entre as 759.411 execuções fiscais identificadas na base analisada.

Os resultados relativos (iii) a matérias mais comumente arguidas em exceção de pré-executividade, por sua vez, podem ser representados pelo gráfico a seguir (Figura 25)⁵².

Figura 25 – Gráfico das matérias discutidas em exceção de pré-executividade identificadas por Regex



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por Regex (2021).

Ressalta-se que a contabilização dos dados apresentados na Figura 25 tem como referência as matérias discutidas. Assim, a somatória dos números absolutos não será equivalente ao total de casos de exceção de pré-executividade, uma vez que em um mesmo caso pode ser identificado mais de uma matéria discutida.

PERGUNTA 32 – PENHORAS EM EXECUÇÃO FISCAL

- **Qual o percentual de execuções fiscais em que a penhora foi efetivada? Quais espécies de bens e/ou direitos penhorados?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formular pedidos pela LAI para as Procuradorias. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa. Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF.

A PGFN informou não possuir dados gerenciais que detalhem a natureza do bem penhorado. Ainda assim, forneceu dados relativos à situação do débito inscrito em dívida ativa, com a ressalva de que “uma mesma execução fiscal pode englobar mais de uma inscrição em Dívida Ativa ou contemplar garantias apenas parciais, incapazes de alterar a situação das inscrições”.

⁵² Em números absolutos, os percentuais apontados foram calculados sobre o universo de 35.500 processos da base analisada.

Estabelecidas tais premissas, os dados fornecidos pela PGFN demonstram que 0,5% das inscrições em dívida ativa está integralmente garantida e, se considerado o valor da dívida ativa, apenas 12% foi integralmente garantido. É o que se verifica da Tabela 56.

Tabela 56: Situação da inscrição em dívida ativa da PGFN

Situação da inscrição	Valor consolidado da inscrição	% do total	Quantidade de inscrições	% do total
Em cobrança	R\$1.693.366.210.373,63	77%	7.795.937	88%
Benefício fiscal	R\$213.359.608.135,45	10%	1.051.062	12%
Garantia	R\$256.428.863.763,37	12%	41.882	0,5%
Suspensão por decisão judicial	R\$44.475.043.384,67	2%	14.674	0,2%
Em negociação	R\$473.604.075,56	0,02%	2.395	0,03%
Total	R\$2.208.103.329.732,68	100%	8.905.950	100%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI da PGFN (2021).

A PGE/RR informou não possuir sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório com a informação solicitada. Os dados obtidos das respostas da PGE/SE, PGE/RJ, PGM/Maceió e PGDF são os seguintes (Tabela 57).

Tabela 57: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 32

Procuradorias	Respostas
PGE/SE	“Não temos o número de execuções fiscais em que efetivada a penhora. Sobre as espécies de bens penhorados temos dinheiro, bens imóveis e bens móveis (veículos, máquinas, colchões, etc. Geralmente bens do estoque dos contribuintes.)”
PGE/RJ	“Não há dados disponíveis acerca do percentual de efetivação de penhoras no universo de execuções fiscais ajuizadas. Pode-se afirmar que majoritariamente as penhoras efetivadas, integrais ou parciais, se constituem de bloqueios de dinheiro existente em contas de titularidade dos executados.”
PGM/Maceió	A PGM/Maceió informou que a penhora é efetivada em 25% das execuções fiscais e que “recai quase sempre sobre pecúnia”.
PGDF	“Não sabemos precisar a quantidade de execução fiscal em que houve a efetivação da penhora. Contudo, a maioria das penhoras são realizadas em imóveis e veículos, sendo, em alguns casos, em faturamento da empresa e outros bens de alto valor. No âmbito do “Projeto Custo Unitário da Execução Fiscal na Vara de Execuções Fiscais do Distrito Federal – VEF”, o pesquisador contratado informou que nos processos objeto da análise, a penhora não chegou a 3% de frequência e a expropriação, 1%.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI das Procuradorias (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões conduziram aos resultados representados pela variável “Certificado de Penhora”, na base de dados de processos classificados como Execuções Fiscais, conforme variável “Ação de execução fiscal. Para alcançar o resultado pretendido pela primeira parte da pergunta, a equipe identificou e calculou os resultados da variável, incluindo também esse percentual em relação ao total de processos identificados na busca dos Diários Oficiais.

Os resultados indicam que a penhora foi efetivada em 12,6%⁵³ das execuções fiscais.

Os dados obtidos que demonstram os baixos índices de garantia do débito em execução fiscal podem indicar que a formação dos estoques processuais decorreria de aspectos econômicos relacionados à inadimplência e insolvência dos contribuintes. Com base nos dados obtidos e na metodologia adotada, entretanto, não foi possível estabelecer uma relação direta de causalidade entre a alta litigiosidade e a inadimplência ou insolvência dos contribuintes.

PERGUNTA 33 – EXPROPRIAÇÕES EM EXECUÇÃO FISCAL

- **Houve expropriação do bem? E, em caso negativo, por qual motivo não houve a efetiva expropriação (ex.: procedência dos embargos à execução ou de terceiros, leilões desertos, etc.)? Houve decretação de indisponibilidade de bens? Se sim, houve resultados positivos para o executivo fiscal?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos e a transmissão de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF. Os resultados das respostas recebidas podem ser sintetizados conforme a Tabela 58.

53 Em números absolutos, o percentual apontado representa 95.735 processos em que houve penhora, entre as 759.411 execuções fiscais identificadas na base analisada.

Tabela 58: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 33

Pergunta	Procuradorias	Respostas
Quais os principais motivos para a ausência de expropriação de bens em processos de execução fiscal?	PGFN	<p>“Antes da implementação do RDCC (Portaria PGFN n.396/2016) e, mais recentemente, do Ajuizamento Parametrizado (Portaria PGFN n. 33/2018), a principal causa de frustração da Execução Fiscal era a não localização de bens penhoráveis, que revelava, acima de tudo, uma questão econômica, e não propriamente jurídica, relacionada à inadimplência e falta de capacidade de pagamento do crédito do devedor.</p> <p>Antigamente, portanto, a PGFN ajuizava indiscriminadamente todos os créditos inscritos em dívida ativa, mesmo que o Fisco não tivesse conhecimento prévio de bens aptos a satisfazer o crédito público. Além disso, a quantidade de demandas a serem analisadas e a limitação dos cadastros de bens (CRIs, Bacenjud, Títulos mobiliários, etc) impedia buscas patrimoniais mais profundas, sendo comum o arquivamento dos feitos conforme art. 40 da LEF.</p> <p>Importante anotar que a inexistência de bens está associada, também, ao perfil dos devedores (pessoas físicas e empresas de pequeno porte) e do decurso de longo período entre a ocorrência do fato gerador (relacionado a elemento de riqueza) e o efetivo ajuizamento da execução fiscal.</p> <p>Mais recentemente, considerando o atual contexto em que o ajuizamento de execução está atrelado à identificação de potencial de recuperabilidade do crédito, a frustração do feito executivo decorre de falhas na localização dos bens, bem como na ocorrência de fraudes e estratégias que implicam em ocultação patrimonial. Vale registrar, outrossim, que, em diversas projeções, a estrutura judiciária também não está adequada para uma rápida constrição e alienação de ativos (é sabido que a questão da demora na expropriação vai além da seara fiscal e alcança também as lides envolvendo particulares), razão pela qual a PGFN tem passado a investir em mecanismos próprios de alienação por iniciativa particular.”</p>
	PGE/SE	“ Ausência de licitantes na hasta pública.”
	PGE/RJ	“O principal motivo é ausência de um trâmite administrativo para que seja avaliado se é vantajoso a expropriação.”
	PGM/Maceió	“Pode-se elencar como principais motivos para a ausência de expropriação de bens em processos de execução fiscal a demora na tramitação dos feitos, que gera um descompasso de atualidade cadastral ao tempo do requerimento de constrição e o tempo de efetivação da diligência, culminando na perda de eficiência na localização de bens e devedores.”
	PGE/RR	“i) Um dos principais motivos para a ausência de expropriação de bens em processos de execução fiscal é o tempo que leva para se promover a citação dos contribuintes executados. Aqui em Roraima, as Varas da Fazenda Pública seguem um iter processual de citação que costuma ser bastante demorado e que não observa a prerrogativa da Fazenda Pública contida no art. 8º, inc. I, in fine, da Lei 6.830/80 (v.g. tentativa de citação postal de todos os executados em todos os seus domicílios >>> Consulta de endereço no SERASAJUD>>> nova tentativa de citação postal >>> tentativa de citação via oficial de justiça >>> ausência da cultura de citação por hora certa >>> citação por edital). (...)”

Pergunta	Procuradorias	Respostas
Quais os principais motivos para a ausência de expropriação de bens em processos de execução fiscal?	PGE/RR	(...) <p>Todavia, com vistas a dar uma resposta efetiva a esse problema, a PGE/RR, em 22/09/2020, publicou no DOE a Instrução Normativa n. 005/2020 (doc. anexo), que autoriza a celebração de Termo de Negócio Jurídico Processual (TNJP) para citação dos contribuintes que celebrem parcelamento administrativo do crédito tributário (arts. 8º e 9º da IN PGE 005/2020). Nesse ponto, vale registrar que essa iniciativa da PGE/RR foi a pioneira em todo o País, tendo sido tal proposição muito bem recebida pela maioria dos magistrados das Varas de Fazenda Pública, e culminou por acelerar o trâmite de parcela considerável das execuções fiscais em curso.</p> <p>Após a adoção de tal iniciativa pela PGE/RR, a ideia da utilização do TNJP para citação eletrônica foi incorporada por este eg. CNJ, na ocasião da publicação da Resolução CNJ n. 378/2021, que alterou a redação da Resolução CNJ n. 345/2020 (Juízo 100% digital), para inserir o art. 3º-A.</p> <p>Por conseguinte, o TJRR, ao regulamentar o Juízo 100% Digital no âmbito da Justiça Estadual, houve por publicar no DOE de 26/03/2021 a Portaria da Presidência do TJRR n. 583/2021, que, em seus arts. 6º e 7º, possibilitou a celebração TNJP para realização fins de citação/intimação pessoal eletrônica das partes. Em contrapartida, esta PGE publicou a IN PGE n. 006/2021, que adequou a IN PGE 005/2020 à referida Portaria 583 do Tribunal. Assim, a partir de tais medidas, a expectativa é de que haja uma diminuição do tempo de tramitação das execuções fiscais.</p>
		ii) Outro ponto que dificulta a expropriação de bens em processos de execução é a publicidade dada ao pedido de consulta ao SISBAJUD e à decisão que a autoriza. Estes atos deveriam ter sua visualização postergadas para após o resultado da consulta e eventual bloqueio via sistema. Não se trataria na espécie de violação ao princípio da não surpresa, princípio este que não é absoluto no processo civil. Tratar-se-ia, sim, de medida que confere efetividade à execução e evita a má-fé processual do executado, por meio de manobras de remanejamento provisório de ativos seus para conta de terceiros não executados, com vistas ao esvaziamento da tentativa de bloqueio de ativos. Ressalta-se que o mesmo se aplica às demais restrições via sistema (v.g. RENAJUD, Central Nacional de Indisponibilidade etc.).
		iii) Um terceiro ponto que dificulta a expropriação de bens em processos de execução é a cultura dos magistrados (lastreados em uma jurisprudência, smj, equivocada do STJ - REsp 1377507) de encerrar a indisponibilidade de bens como medida derradeira. Trata-se, na prática, de um retrabalho levado a efeito pela Fazenda Pública, pelo Cartório da Vara e pelo Magistrado. Em Roraima, os juízes(as) das Varas de Fazenda Pública geralmente seguem o iter processual (SISBAJUD >>> RENAJUD >>> Cartório de Imóveis >>> Infojud >>> Decretação de Indisponibilidade). Com a decretação de indisponibilidade ao final, há novamente a consulta ao SISBAJUD, ao RENAJUD, Infojud, Cartórios de Imóveis da Comarca e o registro da indisponibilidade no CNIB. Uma tentativa válida de conferir uma interpretação mais efetiva ao art. 185 do CTN seria recomendar aos magistrados que, no despacho de citação, já determinasse aos cartórios da vara que, após a realizada a citação válida e o decurso do prazo para oposição de embargos à execução, já procedessem à busca de ativos (de uma só vez) em todos os sistemas SISBAJ, RENAJUD, INFOJUD, Cartórios de Imóveis da Comarca e CNIB. Ato contínuo, em caso de resposta negativa, fosse decretada automaticamente a indisponibilidade, para que se procedesse ao registro desta (indisponibilidade) nos referidos sistemas (v.g. “teimosinha” do SISBAJUD, Indisponibilidade no RENAJUD e o CNIB).
		iv) A decretação de indisponibilidade de bens, da forma como ocorre atualmente, afigura-se ineficaz.”
	PGDF	No caso do DF, a existência de 320.000 processos de execução fiscal numa única vara, o que foi alterado recentemente com a criação de uma Vara de Execuções Fiscais de ICMS, e um fato determinante para a baixa existência de penhora de bens. Além disso, em relação ao IPTU, o DF possui diversos imóveis em situação irregular, o que dificulta a penhora e a expropriação efetiva.
Nos casos em que há indisponibilidade de bens, há resultados positivos para o executivo fiscal?	PGE/SE	“Nos casos em que há indisponibilidade de bens, há resultado positivo em alguns processos.”
	PGDF	A indisponibilidade de bens com certeza traz resultados positivos para o cumprimento da obrigação e a consequente quitação da dívida, quando requerido pela fazenda pública. Nos casos em que os bens estão indisponíveis, e a fazenda do DF é exequente, a PGDF vem pedindo a penhora de bens de maneira regular.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI das Procuradorias (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Essas expressões conduziram aos resultados representados pelas variáveis “Expropriação do bem”, “Certificado de penhora”, “Pagamento”, “Exceção de pré-executividade”,

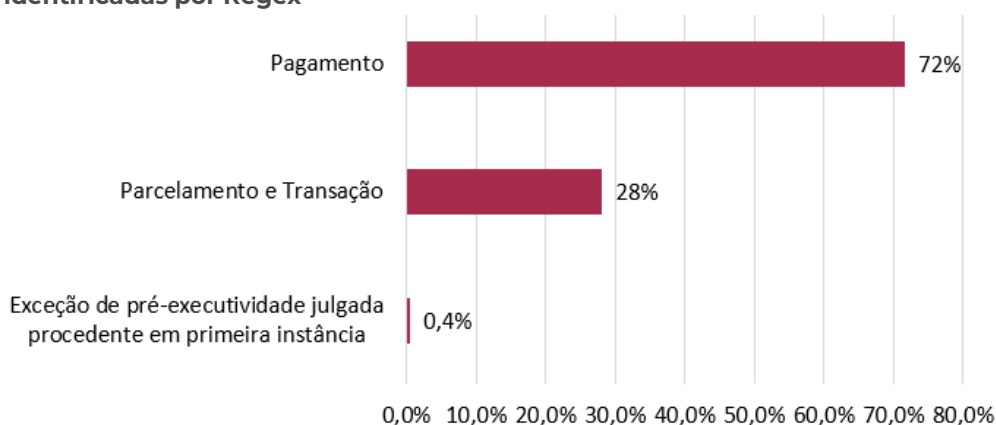
“Procedência primeira instância”, “Parcelamento” e “Transação”, “Extinção de execução fiscal por satisfação da obrigação” na base de dados de processos classificados como Execuções Fiscais, conforme variável “Ação de execução fiscal”.

Por meio dessa metodologia, a equipe obteve o resultado de que (i) houve expropriação em 1,6%⁵⁴ das execuções fiscais identificadas pela raspagem de dados.

Para responder (ii) por qual motivo não houve a efetiva expropriação, a equipe selecionou os casos de execução fiscal em que não foi verificada a variável “Expropriação do bem” e identificou a ocorrência, nesses casos, das variáveis “Pagamento”, “Exceção de pré-executividade” combinada com “Procedência primeira instância”, “Parcelamento” e “Transação”, na base de decisões de execução fiscal em que foi certificada a realização da penhora, a partir da combinação das variáveis “Ação de execução fiscal” e “Certificado de penhora”.

Os resultados permitem identificar a ocorrência desses eventos nos casos de execução fiscal em que foi certificada a realização da penhora, mas não permitem concluir, por si só, pela existência de relação de causalidade entre esses eventos e a inoportunidade da expropriação dos bens penhorados. Os resultados obtidos podem ser representados pela Figura 26⁵⁵:

Figura 26 – Gráfico das ocorrências em execuções fiscais em que houve penhora identificadas por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Esclarece-se que os percentuais indicados na Figura 26 não representam a totalidade de ocorrências e eventos possíveis nas execuções fiscais em que houve penhora. Isso porque o universo apresentado é composto apenas pelas ocorrências buscadas, quais sejam “Pagamento”, “Parcelamento e Transação” e “Exceção de pré-executividade julgada procedente em primeira instância”. Vale dizer, o evento “Pagamento” representa

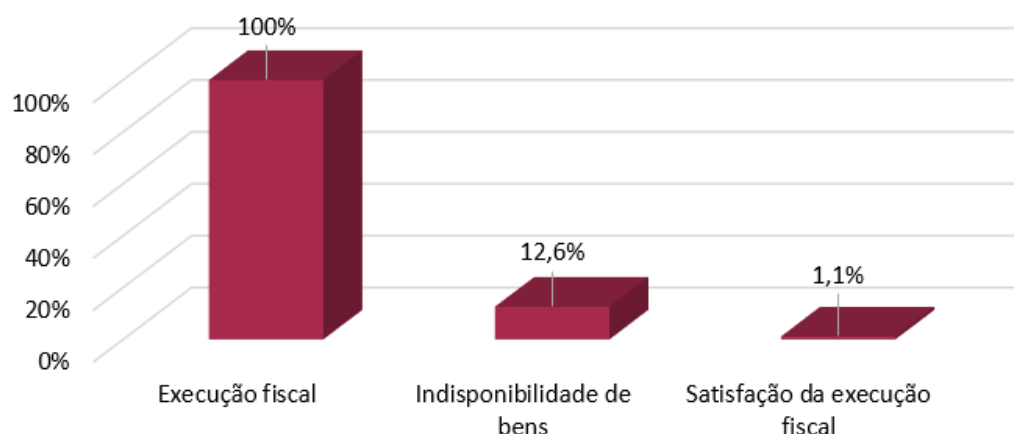
54 Em números absolutos, o percentual apontado representa 11.923 processos em que houve expropriação de bens, dentre as 759.411 execuções fiscais identificadas na base analisada.

55 Em números absolutos, os percentuais apontados foram calculados sobre o universo de 49.249 processos da base analisada.

72% das variáveis buscadas, e não necessariamente todos os possíveis eventos ocorridos no trâmite processual da execução fiscal em que a penhora foi identificada.

A equipe identificou ainda que, entre os processos de execução fiscal, (iii) a decretação de indisponibilidade de bens ocorreu em 12,6% dos casos, conforme pergunta 32. Entre os 12,6%, os resultados obtidos indicam (iv) que 9%⁵⁶ das execuções fiscais são julgadas extintas pela satisfação do débito. Os resultados podem ser representados pela Figura 27.

Figura 27 – Gráfico dos percentuais de execuções fiscais com penhora e que foram extintas por satisfação do débito identificadas por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Tal como na pergunta 32, os dados obtidos que demonstram os baixos índices de garantia do débito em execução fiscal podem indicar que a formação dos estoques processuais decorreria de aspectos econômicos relacionados à inadimplência e insolvência dos contribuintes. Com base nos dados obtidos e na metodologia adotada, entretanto, não foi possível estabelecer uma relação direta de causalidade entre a alta litigiosidade e/ou insolvência inadimplência dos contribuintes.

PERGUNTA 34 – PERÍCIAS TÉCNICAS E DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES

- **Qual o percentual dos litígios que exigem a realização de perícias técnicas ou diligências complementares?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos. Não foram definidas entrevistas nem formulação de pedidos pela LAI.

⁵⁶ Em números absolutos, o percentual apontado representa 8715, dentre as 95735 execuções fiscais em que foi realizada penhora, identificadas na base analisada.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos tribunais. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

As expressões conduziram aos resultados obtidos pelo uso das variáveis “Perícia” e “Diligências complementares” da planilha, o que levou à existência de perícias ou diligências complementares em 9,4%⁵⁷ dos processos judiciais tributários. Esclarece-se que o percentual não foi limitado em razão de espécie processual, abrangendo tanto as ações ajuizadas pelos contribuintes como as execuções fiscais.

Vale destacar que, para a identificação das variáveis “Perícia” e “Diligências complementares”, a equipe selecionou expressões que denotassem os processos em que a perícia ou a diligência foram efetivamente realizadas. Foram afastados, assim, os casos em que, por exemplo, havia mera determinação de manifestação das partes quanto ao interesse na realização da perícia.

PERGUNTA 35 – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL

- **Qual o percentual de embargos à execução? E como esses se dão (são precedidos de exceção de pré-executividade julgada improcedente, há suspensão em caso de garantia integral ou parcial, tipo de matérias etc.)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, pela sistemática do Regex. Não foram definidas entrevistas nem formulação de pedidos pela LAI.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos tribunais. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A pergunta é composta por dois questionamentos. O primeiro diz respeito (i) ao percentual de embargos à execução, que foi identificado pela equipe por meio do cálculo da proporção entre o total de decisões tributárias analisadas e os resultados da variável “Embargos à execução”. O resultado obtido foi de que os embargos à execução fiscal representam 5,4%⁵⁸ dos processos judiciais tributários. Esclarece-se que o percentual não foi limitado em razão de espécie processual, abrangendo tanto as ações ajuizadas pelos contribuintes como as execuções fiscais.

Se consideradas apenas as execuções fiscais, a quantidade de embargos opostos à execução fiscal representa 16% desse universo.

57 Em números absolutos, o percentual apontado representa 433.336 processos da base analisada.

58 Em números absolutos, o percentual apontado representa 250.060 processos da base analisada.

O segundo questionamento diz respeito (ii) às circunstâncias em que se dá a oposição dos embargos à execução fiscal (se são precedidos de exceção de pré-executividade julgada improcedente, há suspensão em caso de garantia integral ou parcial, tipo de matérias etc.).

A equipe (ii.1) identificou os casos que foram precedidos por exceção de pré-executividade, por meio da combinação dos resultados da variável “Embargos à execução” e da variável “Exceção de pré-executividade”. O resultado obtido foi de que 8,2% dos embargos à execução fiscal são precedidos por exceção de pré-executividade.

Em relação (ii.2) a existência de suspensão em caso de garantia integral ou parcial, a equipe realizou a combinação entre as variáveis “Embargos à execução” e “Causa suspensiva de exigibilidade” e concluiu que os dados obtidos são inconsistentes (0,1%⁵⁹).

Interpreta-se que a inconsistência dos resultados decorre do fato de a discussão relativa à garantia integral do débito ocorrer nos autos da execução fiscal. Por meio da metodologia da análise de Diários Oficiais por Regex, não é possível correlacionar os embargos à respectiva execução fiscal, por possuírem números de processos diferentes, o que impossibilita a devida contabilização das ocorrências.

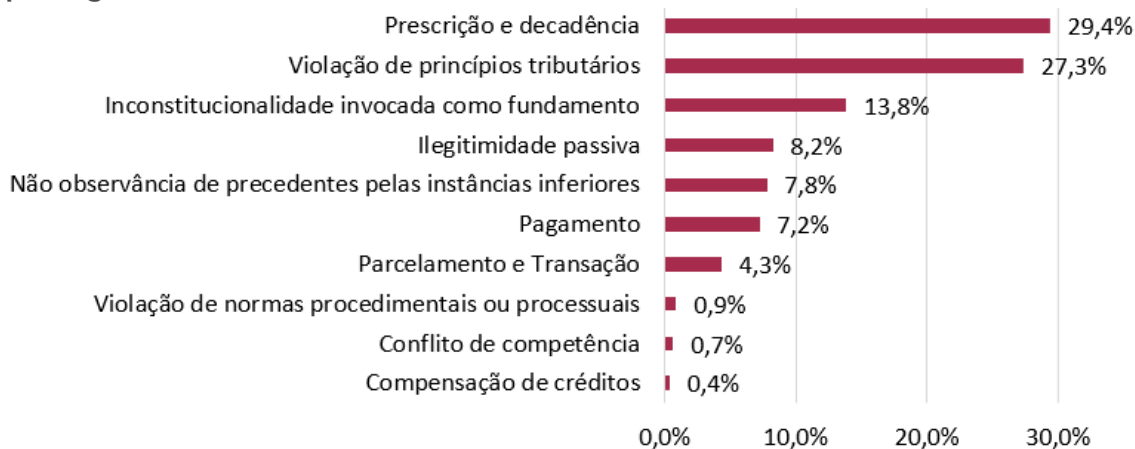
A respeito da (ii.3) quantificação do tipo de matéria discutida, após a análise dos resultados do primeiro produto da pesquisa, a equipe selecionou as expressões que representam as matérias comumente arguidas pelos contribuintes cujos resultados constam nas variáveis “Prescrição e decadência”, “Pagamento”, “Ilegitimidade passiva” e “Causa suspensiva de exigibilidade”, “Parcelamento”, “Transação”, “Não observância de precedentes pelas instâncias inferiores”, “Conflito de competência”, “Compensação de créditos contencioso”, “Violação de normas procedimentais ou processuais”, “Inconstitucionalidade invocada como fundamento” e “Violação de princípios tributários”.

Os resultados obtidos estão representados na Figura 28⁶⁰.

59 Em números absolutos, o percentual apontado representa 62 processos da base analisada.

60 Em números absolutos, os percentuais apontados no gráfico foram calculados sobre a base de 52.511 processos identificados na base analisada.

Figura 28 – Gráfico das matérias discutidas em embargos à execução fiscal identificadas por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

PERGUNTA 36 – FLUXOS, JULGADORES E DECISÕES DE PROCESSOS TRIBUTÁRIOS

- **Qual a quantidade de instâncias julgadoras judiciais que antecedem o julgamento final do litígio? Qual é a relação da quantidade de processos tributários por julgador em cada instância? Qual o percentual de processos resolvidos definitivamente por instância judicial? Qual o percentual das decisões judiciais em primeira instância, segunda instância e nos Tribunais Superiores que são de mérito em relação às que são decididas nas preliminares? A sentença de primeira instância em execuções fiscais e ações tributárias ajuizadas pelo contribuinte foi de procedência, parcial procedência ou improcedência? O desfecho de mérito foi reformado em sede de apelação? Qual o percentual de conflitos tributários que tramitam nos tribunais superiores em relação ao estoque total de processos tributários pendentes de julgamento?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e obter dados via formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais, e “Tribunais Superiores”.

Responderam à pergunta formulada via LAI os TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJRO TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STJ e STF.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos tribunais. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A equipe identificou por meio das expressões regulares as seguintes variáveis: “Trânsito em julgado”; “Decisão que aprecia mérito”; “Decisão que não aprecia mérito”; “procedência primeira instância”; “parcial procedência primeira instância”; “improcedência primeira instância”; “execução fiscal”; “ação de repetição de indébito”; “ação declaratória”; “ação ordinária”; “ação de conhecimento”; “Mandado de Segurança”; “procedência recurso”; “improcedência recurso” e “Ações antiexacionais”.

A pergunta foi composta, nesse contexto, pelos seguintes questionamentos, acompanhados dos respectivos resultados obtidos:

A) Qual a quantidade de instâncias julgadoras judiciais que antecedem o julgamento final do litígio?

A equipe interpretou a pergunta como um questionamento introdutório a ser respondido por meio dos resultados dos demais questionamentos detalhados a seguir.

B) Qual é a relação da quantidade de processos tributários por julgador em cada instância?

Para esta pergunta, foram utilizados os dados obtidos via pedido de LAI. Foi questionado aos Tribunais, “Qual a quantidade total de julgadores em cada instância judicial? Qual a quantidade total de julgadores com competência para matérias tributárias em cada instância judicial?”.

Não puderam ser utilizadas as respostas do TJBA, pois os dados tratam também de matérias diversas ao Direito Tributário, nem as respostas do TJRS e do TJMT, uma vez não terem sido fornecidos os dados relativos ao número de julgadores.

Ressalta-se que a leitura dos dados deve levar em consideração o fato de muitos julgadores, em especial na 1ª instância, não possuírem competência exclusiva para matéria tributária, de modo que são responsáveis por outros processos não abrangidos pela presente pesquisa.

O TJDFT é exceção à ressalva anterior, na medida em que adotou o corte metodológico de informar apenas os números relativos às varas de execuções fiscais.

Esclarece-se também que os dados não foram segregados por instância ou evolução anual, pois a ausência desses dados informados por todos os tribunais impossibilita a representação comparativa entre eles.

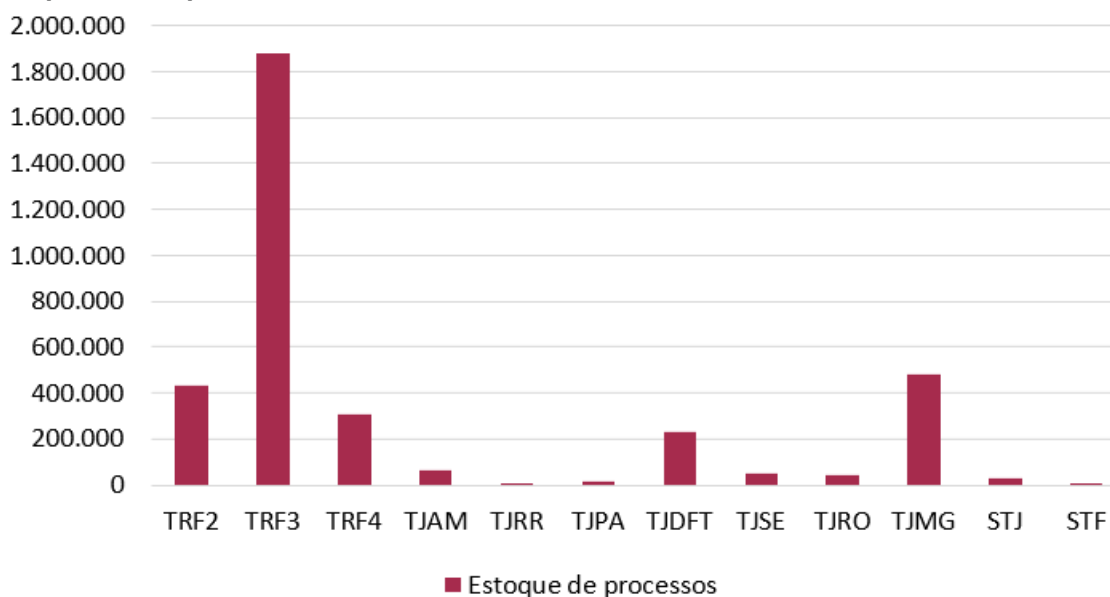
Os dados obtidos pelas respostas obtidas via LAI podem ser sintetizadas na Tabela 59 e nas Figuras de 29 a 32.

Tabela 59: Tabela da quantidade de julgadores e estoque de processos tributários obtida via pedido LAI para os Tribunais

Tribunais	Julgadores de 1ª Instância	Julgadores de 2ª instância e Superiores	Estoque de processos	Processos por julgador
TRF2	168	6	431.718	2481
TRF3	241	18	1877451	7249
TRF4	144	6	308840	2059
TJAM	64	17	61.856	764
TJRR	10	9	5305	279
TJPA	127	9	11567	85
TJDFT	5	0	232766	46553
TJSE	55	13	50926	749
TJRO	44	12	42915	766
TJMG	455	45	478806	958
STJ	0	10	29211	2921
STF	0	11	3390	308

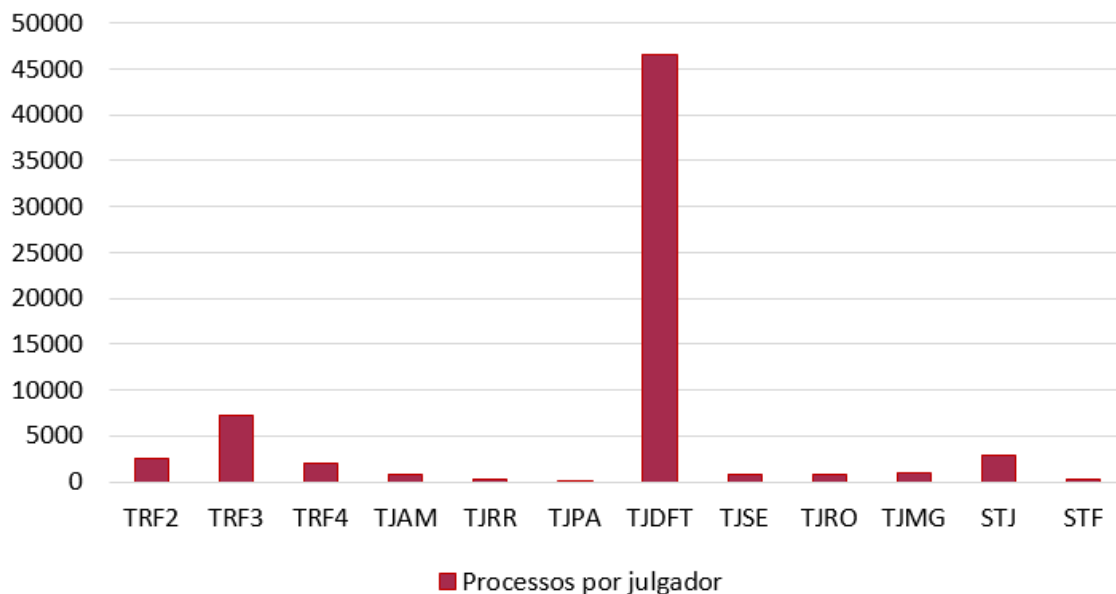
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por pedido LAI para os Tribunais (2021).

Figura 29 – Gráfico de visão geral do estoque de processos tributários, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



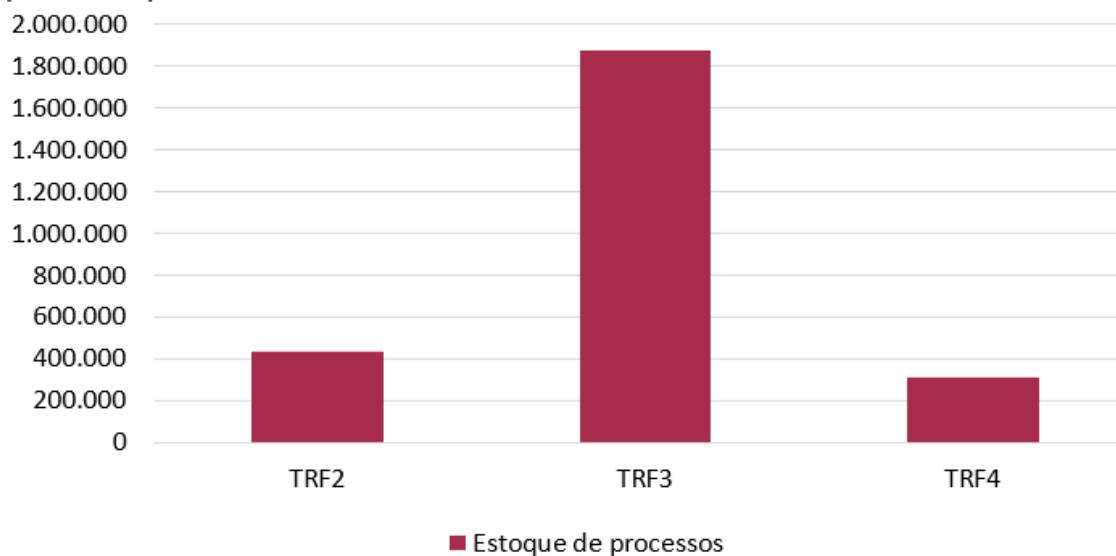
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Figura 30 – Gráfico de visão geral de processos por julgador, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



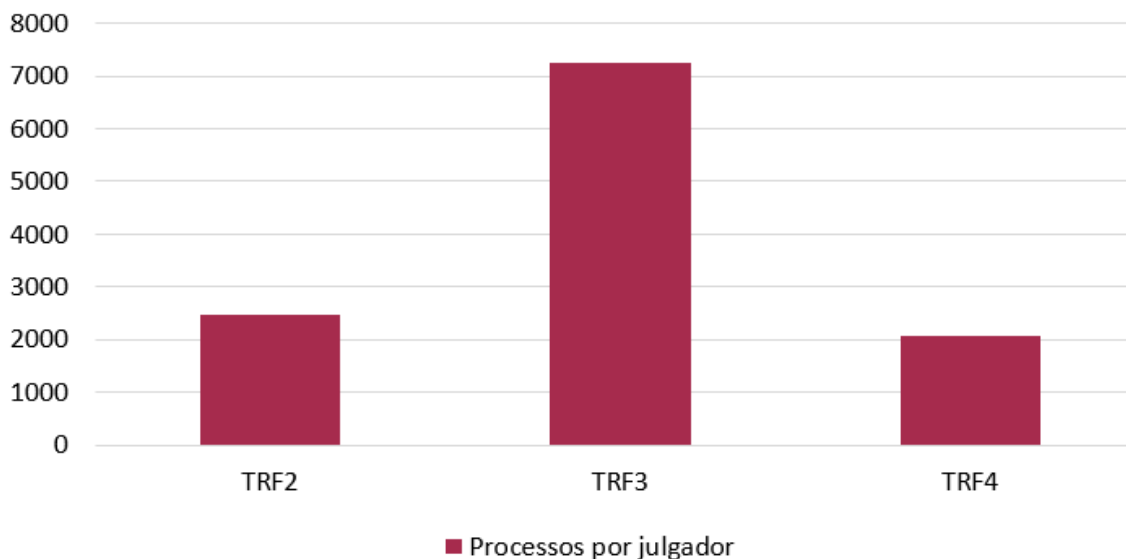
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Figura 31 – Gráfico do estoque de processos tributários dos TRF, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

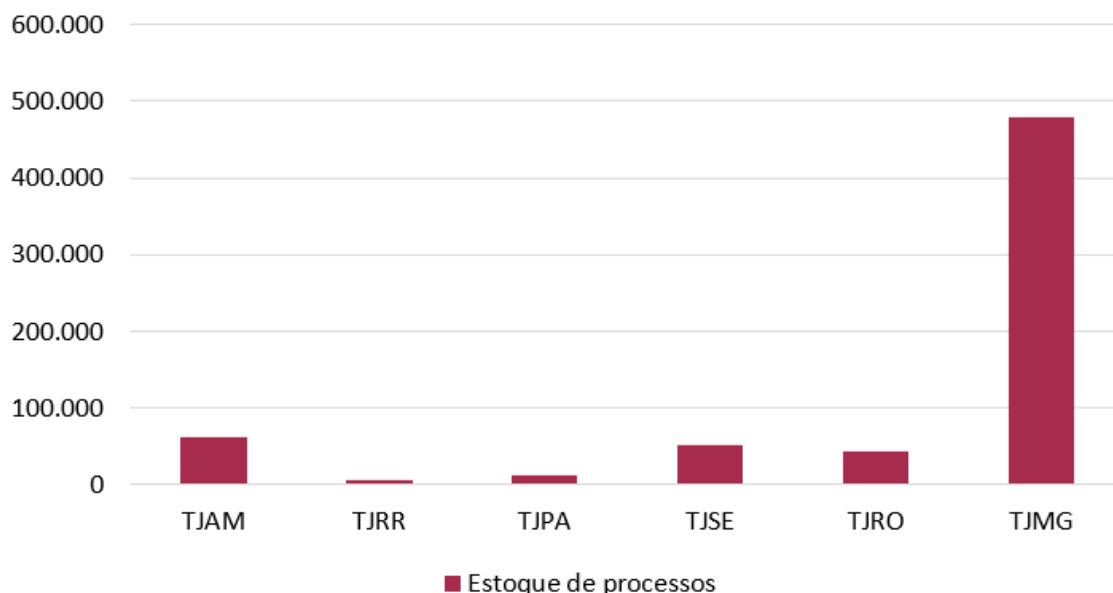
Figura 32 – Gráfico de processos por julgador dos TRF, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

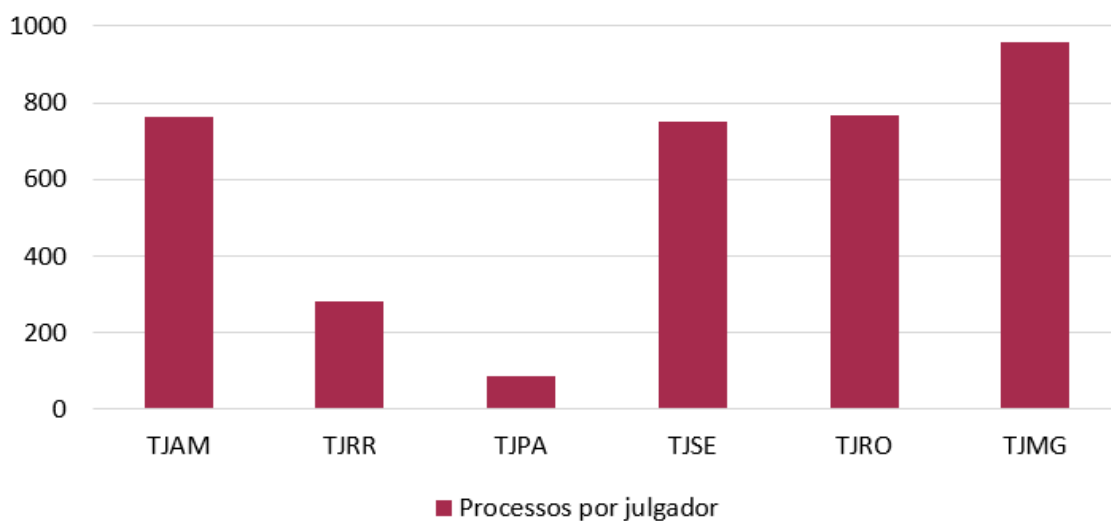
Não foram incluídos os dados do TJDFT nas Figuras 33 e 34, relativa aos Tribunais de Justiça, pois, conforme informado e verificado no gráfico “Visão geral”, adotou-se critério metodológico que prejudica a comparação dos dados dele com os dados dos demais Tribunais.

Figura 33 – Gráfico do estoque de processos tributários dos Tribunais de Justiça, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

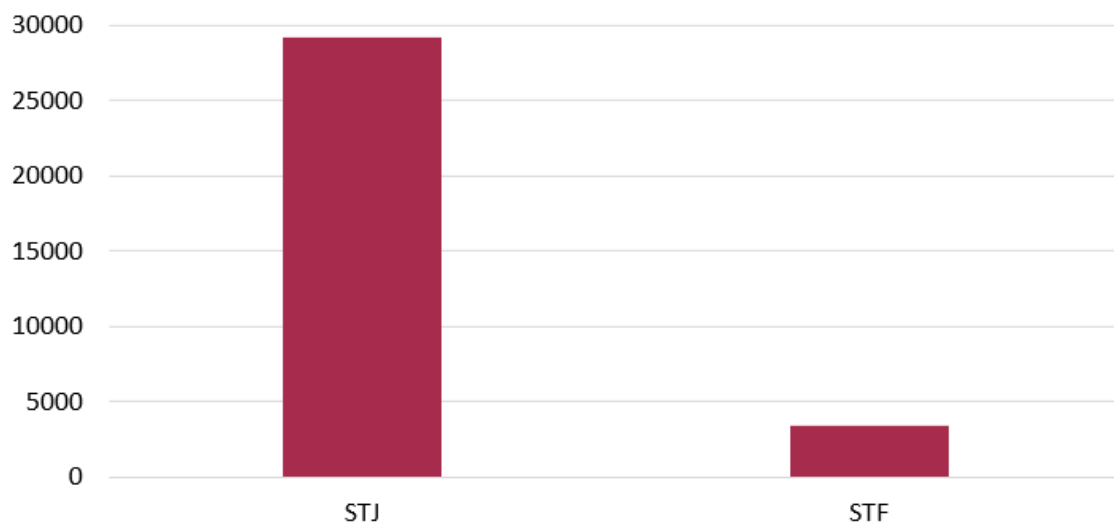
Figura 34 – Gráfico de processos por julgador dos Tribunais de Justiça, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

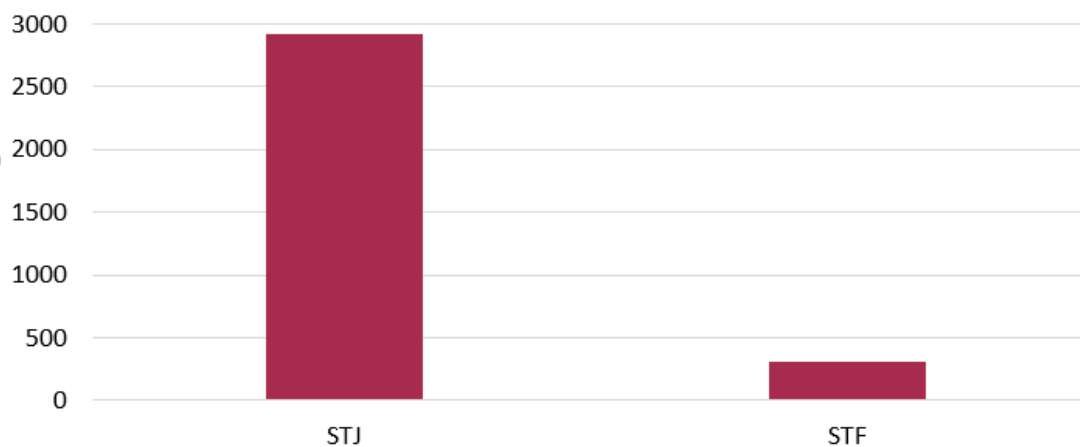
Em relação aos Tribunais Superiores, foram geradas as seguintes planilhas (Figuras 35 e 36).

Figura 35 – Gráfico de estoque de processos tributários nos Tribunais Superiores, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Figura 36 – Gráfico de quantidade de processos tributários por julgador nos Tribunais Superiores, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

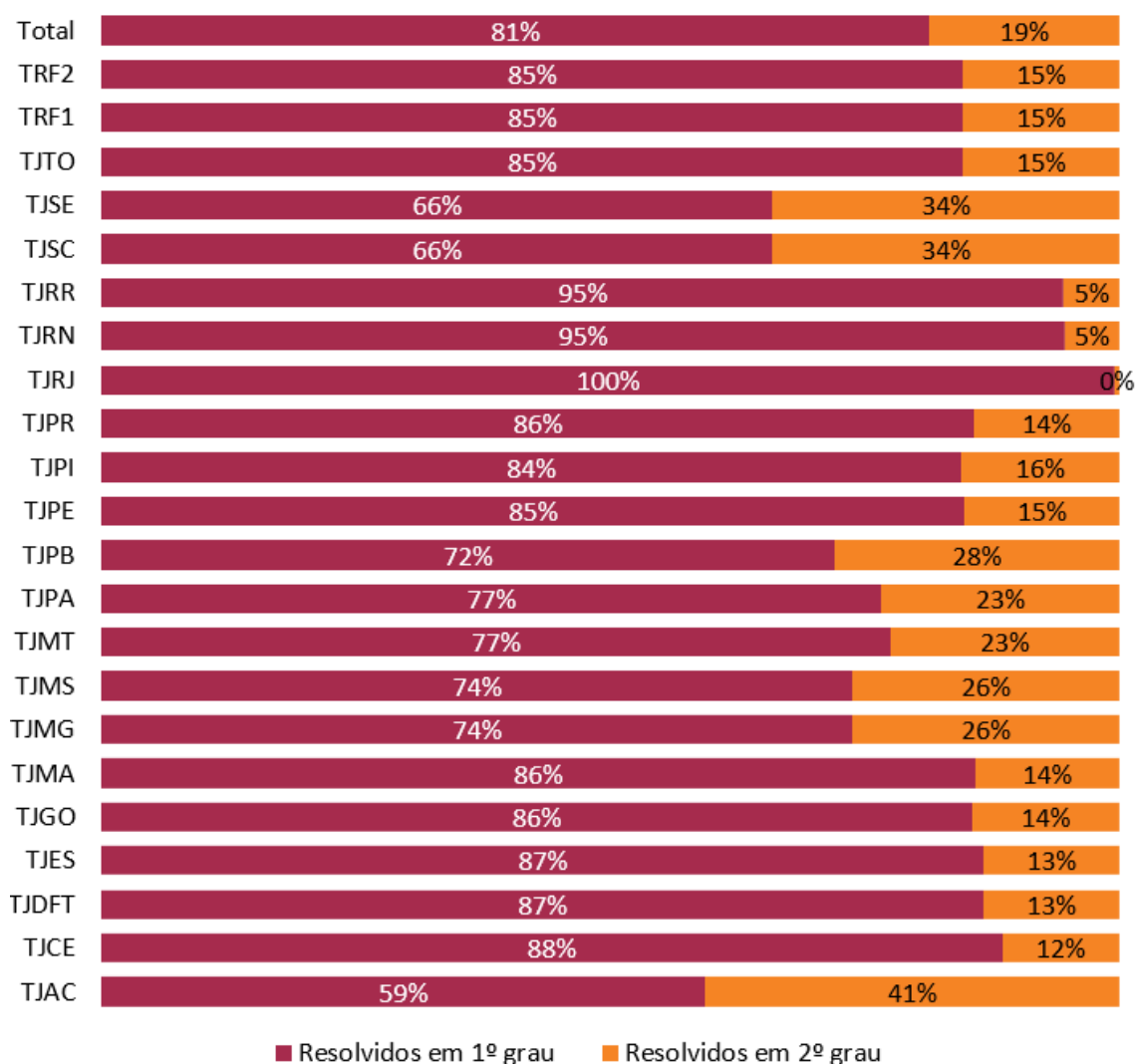
C) Qual o percentual de processos resolvidos definitivamente por instância judicial?

A equipe optou por utilizar o banco de dados DataJud. Dentro do banco de dados do DataJud, a equipe identificou os processos que tiveram a movimentação de “848 – Trânsito em julgado” e, em seguida, verificou no registro de tramitação a quantidade de processos que foram para o segundo grau (Grau “G2” e “TR”) e de casos que tramitaram apenas em primeira instância (Grau “G1” e “JE”).

Foi adotada, então, a premissa de que os processos cuja tramitação se limitou à primeira instância foram resolvidos definitivamente em primeiro grau. Não foi localizada informação no DataJud relativa ao trâmite dos processos nos tribunais superiores. Por esse motivo, não foi possível identificar se os processos que tramitaram no segundo grau foram de fato nele encerrados ou se seguiram para os tribunais superiores. Desse modo, segregaram-se os dados entre os casos que foram encerrados em primeira instância e nas instâncias recursais (abrangendo segunda instância e tribunais superiores).

Assim, a partir da base de processos disponibilizada pelo CNJ restrita aos processos tributários, a equipe alcançou os resultados apresentados na Figura 37.

Figura 37 – Gráfico com percentuais de processos resolvidos definitivamente por instância judicial, com dados obtidos pelo DataJud



Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Os dados do DataJud apresentaram inconsistências, como, por exemplo, tribunais com mais casos que tramitaram na segunda instância do que os casos que tramitaram em primeira instância. Diante de tais resultados a equipe concluiu que os dados não são suficientes para responder a esta pergunta.

D) Qual o percentual das decisões judiciais em primeira instância, segunda instância e nos Tribunais Superiores que são de mérito em relação às que são decididas nas preliminares?

A equipe concluiu que a resposta pode ser obtida pela metodologia quantitativa de Regex, pela identificação das ocorrências totais de acordo com a instância de julgamento, o que se entende ser possível pelas combinações, (i) de um lado, dos resultados das variáveis “procedência primeira instância”, “improcedência primeira instância”, “Decisão que aprecia mérito”, “Decisão que não aprecia mérito” e (ii) de outro, os resultados das variáveis “procedência recurso”, “improcedência recur-

so”, “inadmissão de recurso”, “negativa de seguimento” e “não conhecimento do recurso”.

A equipe esclarece que os resultados são diferentes dos obtidos nas perguntas 16 e 19, pois naquelas perguntas foram utilizados resultados amplos por meio dos Regex “Decisão que aprecia mérito”, “Decisão que não aprecia mérito”. Isso foi necessário para que, naquelas perguntas, fosse possível a comparação dos resultados entre as varas generalistas e as especializadas.

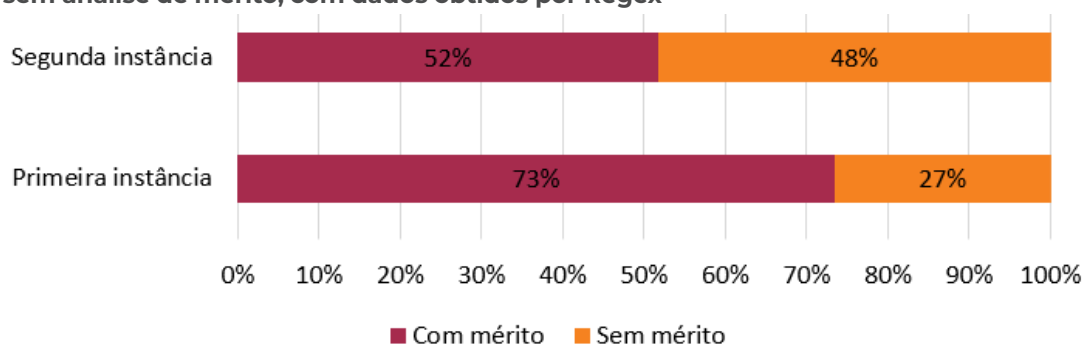
Os resultados obtidos estão representados na Tabela 60 e Figura 38.

Tabela 60: Tabela com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex

Decisões analisadas	Com análise de mérito	Sem análise de mérito
Primeira instância	129773	47019
Segunda instância	62341	58110

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 38 – Gráfico com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Segregando a informação por Tribunal, a equipe obteve os resultados apresentados na Tabela 61.

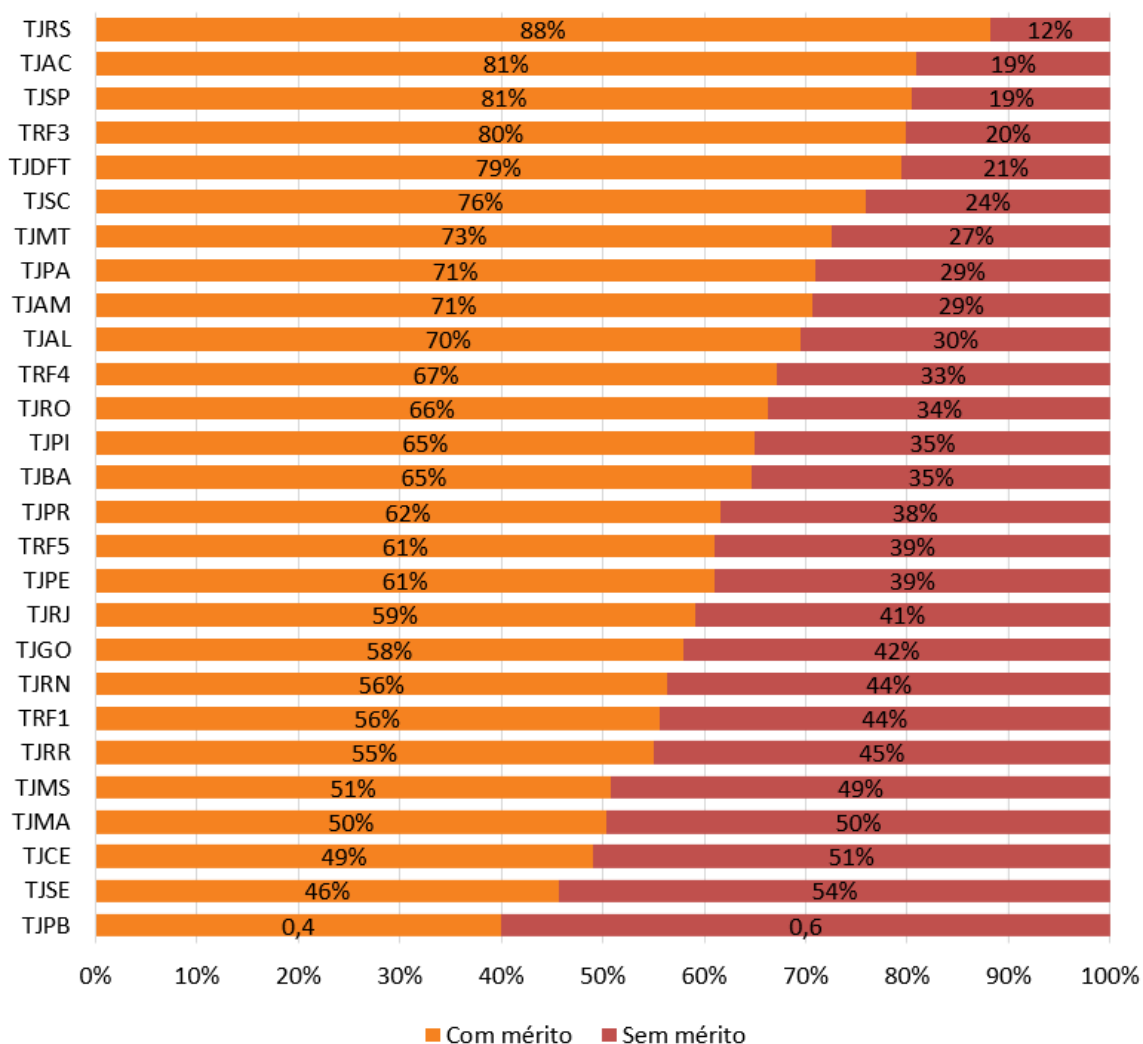
Tabela 61: Tabela com percentuais de decisões de primeira e segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal

Tribunais	Primeira instância		Segunda instância	
	Com mérito	Sem mérito	Com mérito	Sem mérito
TJAC	81%	19%	61%	39%
TJAL	70%	30%	43%	57%
TJAM	71%	29%	48%	52%
TJBA	65%	35%	49%	51%
TJCE	49%	51%	37%	63%
TJDFT	79%	21%	58%	42%
TJGO	58%	42%	38%	62%
TJMA	50%	50%	74%	26%
TJMS	51%	49%	50%	50%
TJMT	73%	27%	60%	40%
TJPA	71%	29%	39%	61%
TJPB	0,4	0,6	53%	47%
TJPE	61%	39%	50%	50%
TJPI	65%	35%	32%	68%
TJPR	62%	38%	36%	64%
TJRJ	59%	41%	37%	63%
TJRN	56%	44%	40%	60%
TJRO	66%	34%	46%	54%
TJRR	55%	45%	85%	15%
TJRS	88%	12%	46%	54%
TJSC	76%	24%	32%	68%
TJSE	46%	54%	34%	66%
TJSP	81%	19%	56%	44%
TRF1	56%	44%	39%	61%
TRF3	80%	20%	59%	41%
TRF4	67%	33%	45%	55%
TRF5	61%	39%	28%	72%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

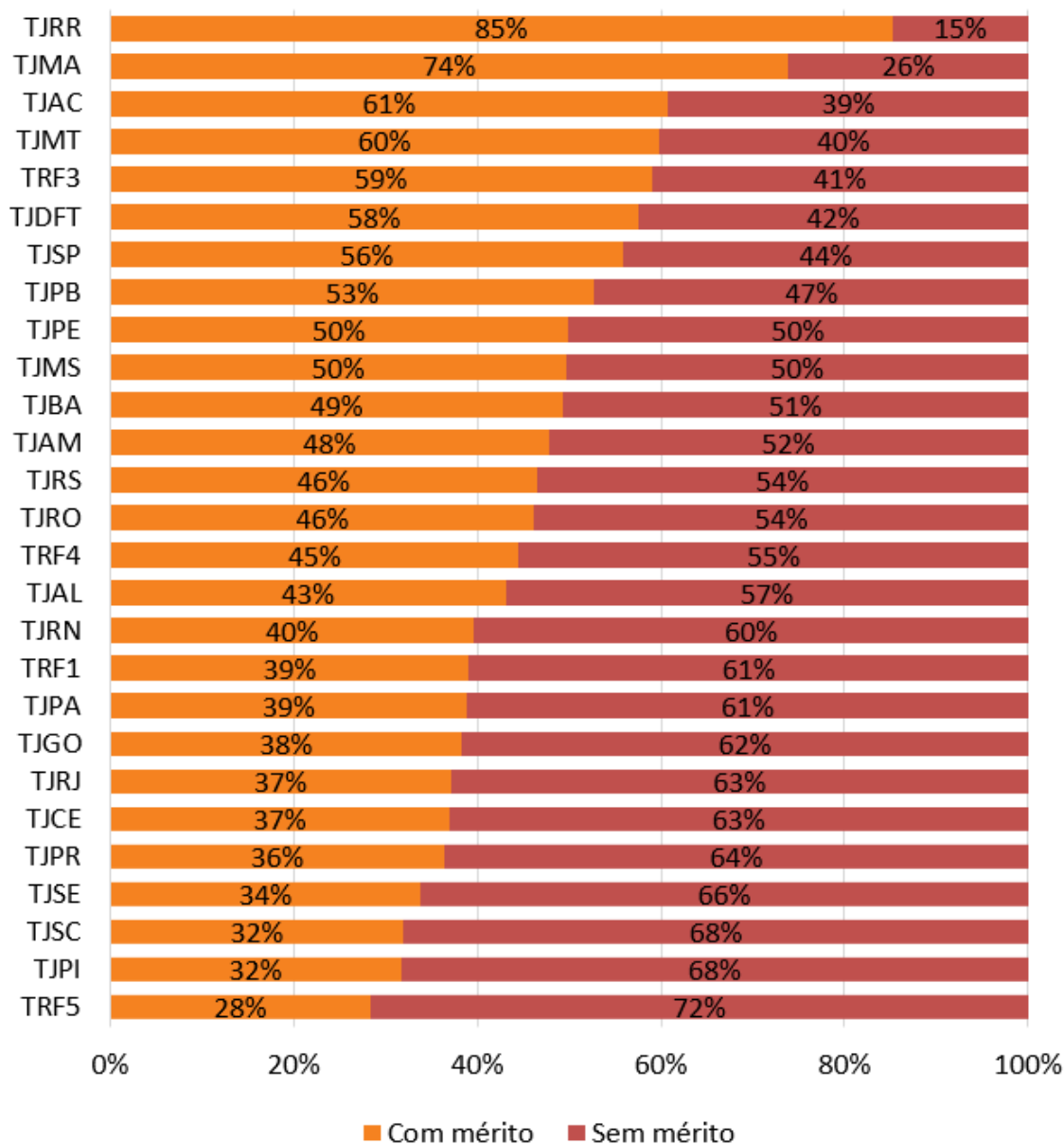
Os dados segregados por tribunal podem também ser representados pelos gráficos das Figuras 39 e 40.

Figura 39 – Gráfico com percentuais de decisões de primeira instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Figura 40 – Gráfico com percentuais de decisões de segunda instância com e sem análise de mérito, com dados obtidos por Regex, segregados por Tribunal



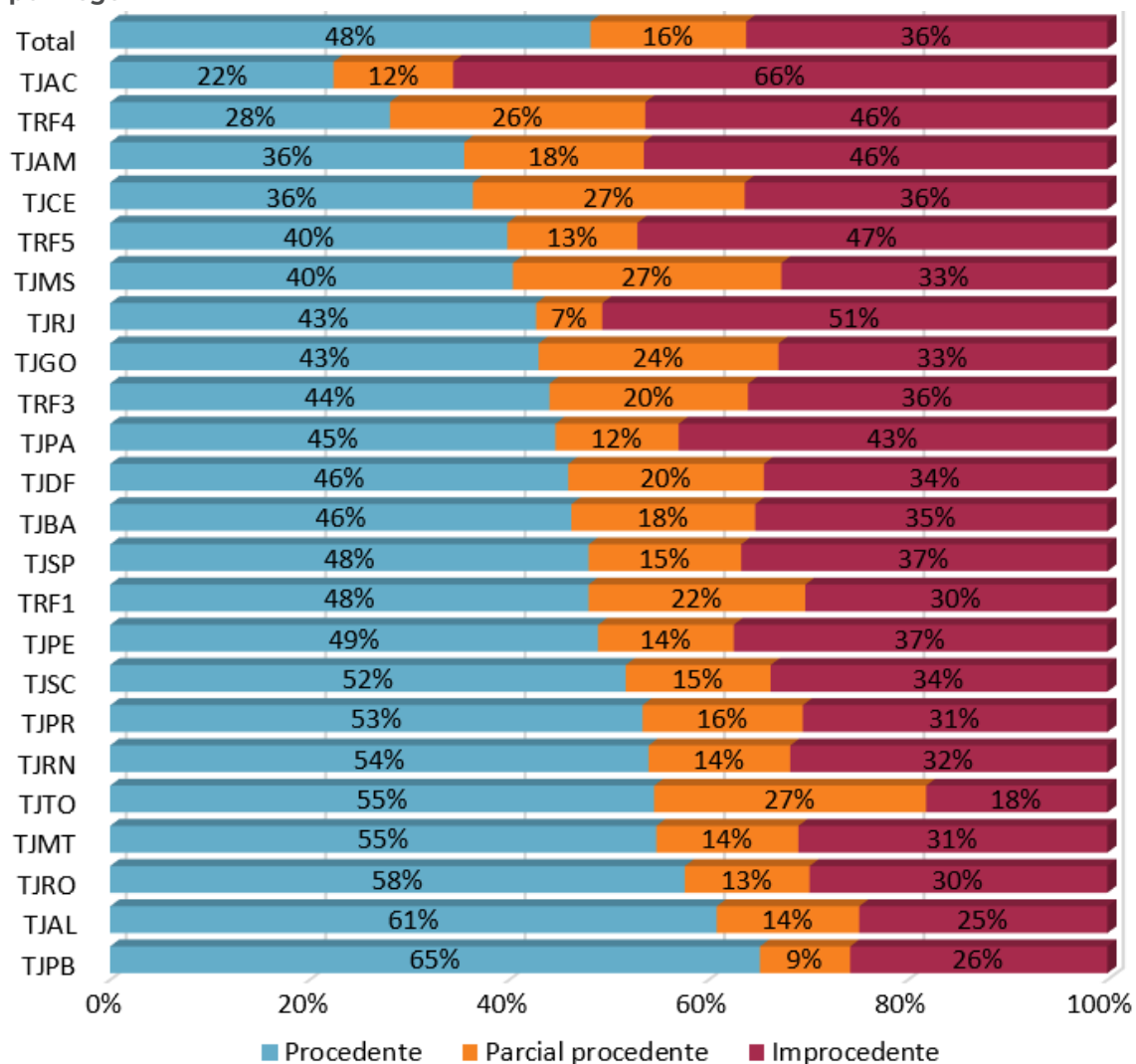
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

E) A sentença de primeira instância em execuções fiscais e ações tributárias ajuizadas pelo contribuinte foi de procedência, parcial procedência ou improcedência?

A equipe concluiu que a resposta pode ser obtida pela metodologia quantitativa de Regex, primeiro, (i) pela segregação das execuções fiscais em que os contribuintes apresentaram exceção de pré-executividade e as ações ajuizadas pelos contribuintes, que são representadas pelas variáveis “Ações antiexacionais” ou “Ação de execução fiscal” combinadas com “Exceção de pré-executividade”. Em seguida, (ii) identificaram-se em quais desses casos foram encontradas as variá-

veis relativas a decisões de primeira instância de procedência, parcial procedência ou improcedência, conforme Figura 41.

Figura 41 – Gráfico com percentuais de decisões procedência e improcedência proferidas em execuções fiscais e ações tributárias ajuizadas pelo contribuinte, com dados obtidos por Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

F) O desfecho de mérito foi reformado em sede de apelação?

Para responder a esta pergunta, a equipe utilizou o método de pesquisa por Regex, para combinar as ocorrências da variável “Decisão que aprecia mérito” com as ocorrências da variável “procedência recurso”, a fim de identificar os casos que tiveram uma decisão de mérito e que, em seguida, foram reformadas por recurso provido no Tribunal.

A equipe adotou como premissa, portanto, que o desfecho de mérito foi reformado em sede de apelação quando, em primeira instância, o julgamento (favorável ou desfavorável) for realizado com resolução de mérito e, em seguida, o recur-

so de apelação interposto for integralmente provido. Não foram consideradas as apelações parcialmente providas pois, com base na metodologia quantitativa, não foi possível identificar qual capítulo da sentença foi reformado (se o mérito ou questões procedimentais, por exemplo).

Os resultados obtidos indicam que, das decisões de mérito proferidas em primeira instância, 7% foram reformadas em sede de apelação.

G) Qual o percentual de conflitos tributários que tramitam nos tribunais superiores em relação ao estoque total de processos tributários pendentes de julgamento?

A equipe faz referência à resposta do item “B)”, na qual se verifica que apenas parte dos tribunais responderam ao questionamento formulado via LAI relativo à quantidade de casos tributários no estoque processual. Ante a ausência de dados relativos à totalidade dos processos tributários pendentes de julgamento, não é possível responder a esta pergunta.

Apesar disso, as respostas aos pedidos LAI permitiram identificar a evolução do estoque de processos tributários ao longo do tempo, conforme Tabela 62.

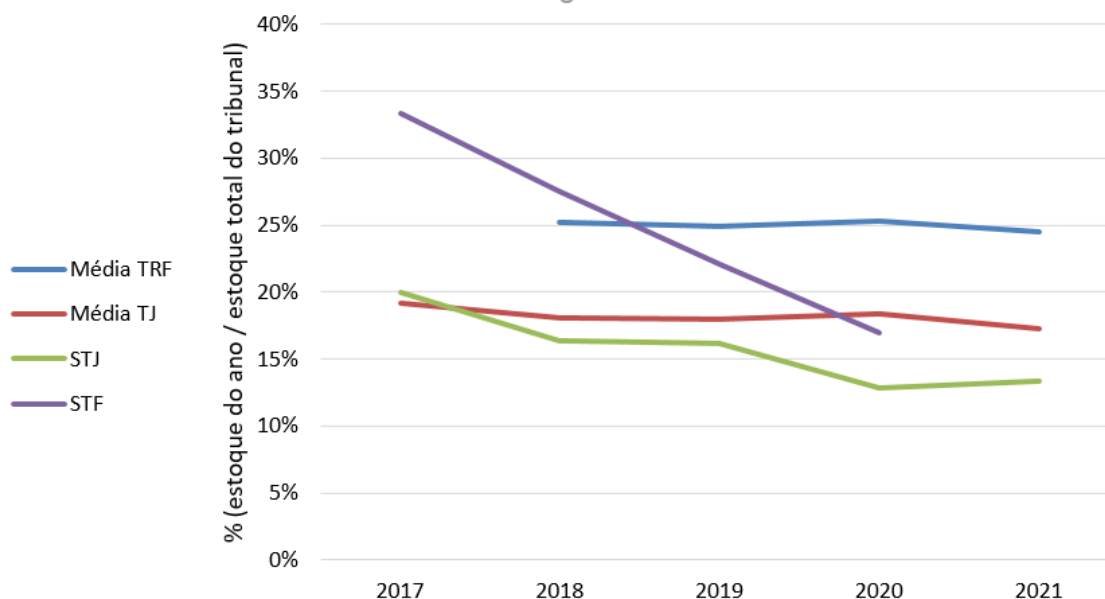
Tabela 62: Tabela com estoque de processos tributários ao longo do tempo, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais

Tribunais	Estoque de processos tributários x tempo					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TRF2	561.987	605.284	544.798	498.909	498.909	431.718
TRF3			1873400	1875487	1900107	1877451
TRF4	323193	307855	276213	282507	305242	308840
TJAM		30.564	25.765	25.587	51.551	61.856
TJRR	9608	7859	8182	6900	5499	5305
TJPA	15238	15810	19905	12273	37697	11567
TJDFT	237.035	241.347	222.527	224.517	224.517	232.766
TJSE	42420	42924	40191	44813	42228	50926
TJMT		270198	279174	290452	276778	236492
TJRO	68548	62816	59535	55849	44686	42915
TJMG		569.311	515.126	502.108	504.465	478.806
STJ	46.610	43.860	35.788	35.497	28.074	29.211
STF		6.654	5.496	4.413	3.390	

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Por meio da proporcionalização dos dados apresentados (estoque no ano / total por tribunal), a evolução do estoque de processos tributários pode ser representada na Figura 42. Para melhor visualizar a evolução do estoque, a equipe agrupou a média proporcionalizada dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça. O resultado é o seguinte:

Figura 42 – Gráfico com estoque de processos tributários dos Tribunais Superiores e média de estoque de processos tributários dos Tribunais de Justiça e TRF, ao longo do tempo, com dados obtidos via pedido LAI para os Tribunais



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

PERGUNTA 37 – IMPACTO PARA A ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DAS DECISÕES DE MÉRITO FAVORÁVEIS À FAZENDA PÚBLICA

- **Qual o impacto para a arrecadação tributária das decisões de mérito favoráveis à Fazenda Pública?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar para a coleta de dados pedidos pela LAI para as procuradorias e órgãos vinculados à administração tributária.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa, bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, PGM/Maceió, PGDF e, entre os Fiscos, a Sefaz/MG e a Sefaz/Porto Alegre.

A **PGFN** respondeu que não dispõe da informação na forma como foi solicitada, mas esclareceu que, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, classifica algumas demandas judiciais quanto aos riscos para as contas públicas, nesses termos:

“A PGFN não dispõe da informação da forma como solicitada.

De todo modo, vale registrar que, em cumprimento ao dever legal imposto a todos os entes federativos (União, Estados e Municípios) pelo art. 4º, §3º 167, da Lei de Responsabilidade Fiscal, algumas demandas judiciais são periodicamente classificadas quanto ao risco às contas públicas, de acordo com os parâmetros definidos na Portaria AGU no 40/2015, para fins de inclusão no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No caso das demandas tributárias a cargo da PGFN, os cálculos das estimativas de impacto dessas demandas são realizados pela Receita Federal do Brasil e constam no Anexo V de Riscos Fiscais da LDO.

No Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, a soma do impacto estimado das ações judiciais tributárias, com classificação de risco possível quanto à materialização, que tramitam no STF e no STJ, é de R\$ 862,9 bilhões de reais.

Conforme demonstra a tabela apresentada na Figura 43, extraída do Anexo V do PLDO 2022, pelo segundo ano consecutivo houve decréscimo na projeção de risco possível, em relação às demandas de natureza tributária, tendo havido uma expressiva redução em R\$ 649,9 bilhões no período, saindo de R\$ 1.512,8 bilhões, em 2018, para R\$ 862,9 bilhões na versão mais recente do PLDO.”

Figura 43 – Tabela das demandas judiciais de risco possível da PGFN, com dados obtidos por pedido LAI

Em R\$ bilhões

Demandas Judiciais	Ano Base							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Contra a Administração Direta - PGU	321,8	2,1	1,0	4,0	3,1	3,7	171,6	230,6
Natureza tributária (inclusive previdenciária) - PGFN	458,2	345,1	327,0	828,3	1.139,5	1.512,8	1.342,1	862,9
Contra Autarquias e Fundações - PGF	58,5	60,8	194,7	8,3	8,3	3,5	16,0	211,6
Contra empresas estatais dependentes - SEST/ME	4,1	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	4,0	4,9
Contra o Banco Central - PGBC	66,0	68,7	40,4	41,3	42,1	6,0	6,4	6,1
Total (a)	908,7	478,8	565,1	883,9	1.195,1	1.528,0	1.540,1	1.316,1
Valores Pagos ¹ - Ações Judiciais (b)	16,5	19,8	25,9	32,0	33,7	38,2	42,5	51,5
Despesa Primária Total (c)	924,9	1.046,5	1.164,5	1.249,4	1.279,0	1.351,8	1.441,9	1.947,0
Proporção da Despesa Primária (a/c)	98,2%	45,7%	48,5%	70,8%	93,4%	113,0%	106,8%	68%
Proporção da Despesa Primária (b/c)	1,8%	1,9%	2,2%	2,6%	2,6%	2,8%	2,9%	2,6%

¹ Valores Pagos refere-se a todas as despesas da União em cumprimento a sentenças judiciais

Fonte: AGU, PGFN/ME, SEST/ME, BCB. Elaboração: STN/ME.

Em R\$ bilhões

Demandas Judiciais	Ano Base							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Contra a Administração Direta - PGU	321,8	2,1	1,0	4,0	3,1	3,7	171,6	230,6
Natureza tributária (inclusive previdenciária) - PGFN	458,2	345,1	327,0	828,3	1.139,5	1.512,8	1.342,1	862,9
Contra Autarquias e Fundações - PGF	58,5	60,8	194,7	8,3	8,3	3,5	16,0	211,6
Contra empresas estatais dependentes - SEST/ME	4,1	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	4,0	4,9
Contra o Banco Central - PGBC	66,0	68,7	40,4	41,3	42,1	6,0	6,4	6,1
Total (a)	908,7	478,8	565,1	883,9	1.195,1	1.528,0	1.540,1	1.316,1
Valores Pagos ¹ - Ações Judiciais (b)	16,5	19,8	25,9	32,0	33,7	38,2	42,5	51,5
Despesa Primária Total (c)	924,9	1.046,5	1.164,5	1.249,4	1.279,0	1.351,8	1.441,9	1.947,0
Proporção da Despesa Primária (a/c)	98,2%	45,7%	48,5%	70,8%	93,4%	113,0%	106,8%	68%
Proporção da Despesa Primária (b/c)	1,8%	1,9%	2,2%	2,6%	2,6%	2,8%	2,9%	2,6%

¹ Valores Pagos refere-se a todas as despesas da União em cumprimento a sentenças judiciais

Fonte: AGU, PGFN/ME, SEST/ME, BCB. Elaboração: STN/ME.

Fonte: Resposta ao pedido LAI da PGFN (2021).

A PGDF, por sua vez, informou os dados sobre os impactos de decisões favoráveis em execuções fiscais, representados pela Tabela 63. Informou não possuir dados compilados sobre as decisões desfavoráveis

Tabela 63: Tabela do impacto de decisões favoráveis em execuções fiscais para a arrecadação, com dados obtidos em resposta ao pedido LAI para a PGDF

Ano	Baixa	Estoque	Percentual
2016	R\$251.246.447,34	R\$21.979.460.500,42	1,14%
2017	R\$51.604.372,21	R\$ 25.908.204.787,59	0,20%
2018	R\$155.099.907,39	R\$30.688.481.190,34	0,51%
2019	R\$99.552.389,48	R\$32.585.215.955,50	0,31%
2020	R\$182.645.919,10	R\$33.174.304.077,36	0,55%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para a PGDF (2021).

Em relação aos demais destinatários, os resultados das respostas recebidas podem ser sintetizados de acordo com a Tabela 64.

Tabela 64: Respostas das Procuradorias e Fiscos ao pedido LAI da pergunta 37

Procuradorias	Respostas
PGE/RJ	<p>“O impacto das decisões desfavoráveis, em geral, representa cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, ou não, havendo, de forma residual, ajuizamento de ações de repetição de indébito. Por sua vez, as decisões favoráveis representam a manutenção desses créditos, o que não significa a sua recuperação integral, a impactar integralmente na arrecadação.</p> <p>Como se sabe, a recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa depende de outros fatores, para além da tese jurídica em jogo, tais como a solvibilidade do devedor, sua localização, demora na tramitação dos executivos fiscais, entre outros.</p> <p>Em se tratando de créditos inscritos, o impacto na arrecadação dependerá do percentual do estoque da Dívida Ativa que representa determinada tese, com a respectiva repercussão no fluxo de recuperação de créditos anuais.”</p>
PGM/Maceió	<p>“As decisões favoráveis impactam diretamente na possibilidade de aumento da arrecadação, principalmente no que diz respeito à satisfação do crédito tributário, possibilitando, dentre outras ações, a realização de audiências de conciliação as quais, se positivas, evitam o prolongamento da execução fiscal.</p>
Fiscos	Respostas
Sefaz/MG	<p>A Secretaria de Fazenda de MG informou que faz estimativas sempre que há potencial impacto na arrecadação, nesses termos:</p> <p>“Fazem-se estimativas sempre que há potencial impacto na arrecadação, partindo da premissa que a decisão poderá ser desfavorável ao Estado. Como exemplo citam-se as seguintes decisões: não incidência do ICMS nas transferências interestaduais; declaração de inconstitucionalidade da cobrança da taxa de incêndio; cobrança da antecipação do ICMS, devida pelos contribuintes optantes pelo Simples Nacional; creditamento de ICMS de energia elétrica e serviços de telecomunicações por estabelecimentos comerciais, quando utilizados “no processo de industrialização”; não incidência do ICMS sobre as operações com programas de computador; não incidência do ICMS sobre as tarifas de uso de transmissão e de distribuição de energia elétrica (TUST e TUSD).”</p>
Sefaz/Porto Alegre	<p>Já a Secretaria de Fazenda de Porto Alegre informou que são realizados pontualmente estudos de potencial impacto arrecadatário, nesses termos:</p> <p>“Estes estudos são feitos pontualmente e de acordo com o potencial de impacto arrecadatário. Em temas de maior repercussão, que às vezes têm julgamento suspenso no STF e que afetam a continuidade das atividades de nosso contencioso administrativo, fazemos o levantamento do respectivo impacto nos lançamentos efetuados e em discussão. Também são feitas estimativas de impactos em decisões no STF especialmente no que dizem respeito ao ISS e IPTU”</p> <p>As Procuradorias Gerais de SE e RR informaram não dispor de informações relacionadas à pergunta ou não ter como estruturar a resposta, em razão da ausência de sistema de gestão processual.</p> <p>A existência de decisões desfavoráveis impede e dificulta a atuação da procuradoria na tentativa de buscar o adimplemento dos tributos.”</p>

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e Fiscos (2021).

Como se constata nas respostas reproduzidas, as Procuradorias e os Fiscos não dispõem das informações detalhadas nem dos critérios de mensuração dos impactos econômicos das discussões travadas no contencioso judicial tributário.

PERGUNTA 38 – EFEITO DA JURISPRUDÊNCIA DE MÉRITO NA MODIFICAÇÃO LEGISLATIVA

- **Qual o efeito da jurisprudência de mérito na modificação legislativa, nas hipóteses dos recursos repetitivos, repercussões gerais, IRDR e das súmulas vinculantes?**

Para responder a essa pergunta a equipe definiu utilizar métodos qualitativos. Não foram definidas entrevistas, formulação de pedidos pela LAI ou elaboração de buscas por Regex.

Para a verificação da capacidade de as decisões de mérito proferidas em julgamentos com eficácia transcendente na modificação legislativa, a equipe de pesquisa analisou 261 recursos representativos de controvérsia infraconstitucional no âmbito do STJ e 228 recursos representativos de controvérsia constitucional no âmbito do STF para identificar se as teses firmadas pelos Tribunais Superiores ensejaram alteração legislativa para adequação das normas ao entendimento firmado.

Com base nas análises procedidas, a equipe constatou que a adequação legislativa à tese firmada é exceção e não há regra observada na maior parte dos casos.

Um exemplo de alteração legislativa que adequou a regra ao que foi decidido pelos Tribunais Superiores é o da revogação dos arts. 45 e 46 da Lei n. 8.212/91 pela Lei Complementar n. 128, de 2008. Tal matéria havia sido apreciada pelo STF, que declarou inconstitucional os dispositivos mencionados, que previam que as contribuições sociais estariam sujeitas à aplicação de prazo decadencial de 10 anos. Diante de tal decisão, foi editada a Súmula Vinculante n. 8. Além disso, a questão foi decidida pelo STJ, em julgamento de recurso especial repetitivo (Tema 266).

Outra situação de adequação da legislação ao que restou decidido pelos Tribunais Superiores é observada nas modificações legislativas concernentes à tributação de lucros auferidos no exterior, promovidas pela Lei n. 12.973/14, que incorporou diversos entendimentos fixados pelo STF no julgamento da ADI n. 2.588, em 2013.

Outro exemplo de modificação legislativa decorrente de incorporação do entendimento firmado pelo Poder Judiciário, no julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, é a modificação do art. 35 do Regulamento do IPI, aprovado pelo Decreto n. 7.212/2010, promovida pelo Decreto n. 10.668/2021, refletindo o que restou decidido pelo STF no julgamento do RE n. 946.648 (Tema 906), que “é constitucional a incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI no desembaraço aduaneiro de bem industrializado e na saída do estabelecimento importador para comercialização no mercado interno”.

A despeito de ter sido constatado que o Poder Legislativo não incorpora ou demora a incorporar, na legislação, os entendimentos firmados pelos Tribunais Superiores, e des-

tacando-se o fato de que muitas matérias que são decididas não demandam mudança legislativa, a equipe verificou que muitas matérias decididas em demandas repetitivas, especialmente quando definitivamente julgadas, passaram a ser observadas pelas administrações tributárias, que mais rapidamente incorporam e tornam obrigatória a observância das teses fixadas, de modo a reduzir o contingente de processos em tramitação.

Desse modo, destaca-se que, conforme se observa na resposta à pergunta 3, algumas Procuradorias, apesar de não terem sistemas de controle que apontem em quantos processos reconheceu a procedência do pedido, deixou de recorrer ou contestar, em razão das teses firmadas em repetitivos, informaram que já adotam tal postura.

Em relação aos tributos federais, a PGFN informou que, desde 2016, emitiu 738.398 notas justificativas, instrumento pelo qual formalizam no sistema interno casos em que reconhecem a procedência do pedido; deixam de oferecer contrarrazões ou interpor recursos; ou desistem de recursos já interpostos, em razão de teses firmadas em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou decisão proferida em sede de controle concentrado de constitucionalidade; ou, ainda, quando a "eventual prática do ato processual não atenderia outros critérios de racionalidade, economicidade e eficiência".

Ainda na resposta à pergunta 3, a equipe constatou a existência de 95 temas com atos de dispensa de contestar e recorrer editados pela PGFN. Tais atos, nos termos do que dispõem os arts. 19, 19-A, 19-B e 19-C da Lei n. 10.522/01, vinculam não só a atuação judicial da administração tributária, mas também a própria constituição do crédito tributário pelo lançamento e a atuação no âmbito do contencioso administrativo.

A adequação da legislação, em sentido lato, se dá, também, no âmbito dos Fiscos. Assim, por exemplo, a Receita Federal, além de editar pareceres normativos e soluções de consulta, orientando e vinculando toda a administração, muitas vezes modifica instruções normativas para adequá-las ao que restou decidido em Tribunais Superiores. É o que se observa, por exemplo, em relação ao julgamento do Recurso Especial repetitivo n. 1.221.170 (Temas 779 e 780), em que o STJ afastou o conceito de insumo para efeitos de apropriação de créditos de PIS e Cofins, previstos nas Instruções Normativas RFB n. 247/02 e 404/04. Após a fixação da tese pelo STJ, a RFB editou o Parecer Cosit n. 5/18 e, posteriormente, publicou a Instrução Normativa RFB n. 1.911/19 a fim de adequar sua orientação àquilo que restou decidido no recurso com eficácia transcendente.

Assim, a equipe constatou que, apesar de a lei (em sentido estrito) demorar para incorporar ou não se adequar ao que restou decidido pelos tribunais, já é possível identificar iniciativas das administrações tributárias para adequar suas interpretações ao que foi decidido pelos Tribunais Superiores.

PERGUNTA 39 – RELAÇÃO ENTRE O AUMENTO DO LITÍGIO E A SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS

- **Quantos processos judiciais foram ajuizados: i) entre a decisão de afetação do tema para julgamento em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo e o julgamento do mérito; ii) entre a data de inclusão em pauta e o efetivo julgamento do tema em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou controle concentrado de constitucionalidade; e iii) entre a decisão de mérito proferida em sede de repercussão geral, recurso repetitivo ou controle concentrado de constitucionalidade e o julgamento de embargos de declaração relativos à matéria em discussão? Qual o tempo entre o julgamento em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo e o julgamento do mérito?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos cujos dados foram obtidos por meio de pedidos pela LAI para as Procuradorias.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, PGM/Maceió e PGDF, que comunicaram não ter dados relativos às informações solicitadas.

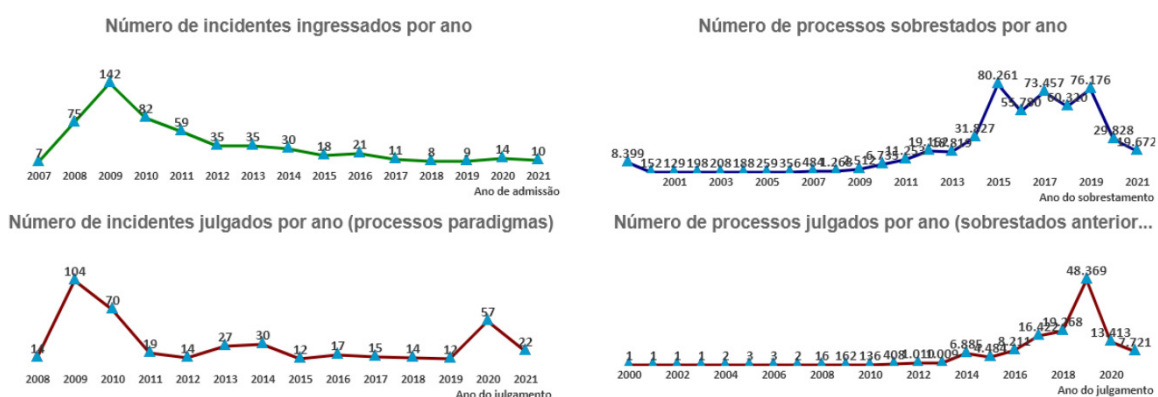
Apesar disso, a PGFN informou que “com base na sua experiência cotidiana, as unidades da PGFN já reportaram, em algumas oportunidades, um incremento no número de ajuizamentos” (i) quando do reconhecimento da repercussão geral; (ii) quando da inclusão do tema na pauta de julgamentos; (iii) na semana que antecede o julgamento; e (iv) “entre o julgamento de mérito desfavorável à Fazenda Nacional e o julgamento de eventuais embargos declaratórios”.

Diante das respostas obtidas, foi realizado pedido LAI complementar às Procuradorias e, em resposta, a PGFN forneceu dados por amostragem relativos às ações ajuizadas ao longo do trâmite de julgamento das repercussões gerais.

A equipe esclarece que tais dados foram analisados e utilizados para responder à pergunta 11, que tem o mesmo objeto da presente pergunta. Assim, para evitar repetição de informações, remete-se o leitor à resposta da pergunta 11, relativamente ao fenômeno da litigiosidade causada pela sistemática dos recursos repetitivos.

A equipe identificou, ainda, em pesquisa ao “Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios” (CNJ, 2021) do CNJ os gráficos apresentados na Figura 44, que demonstram o número de (i) novos incidentes (recursos repetitivos e repercussão geral); (ii) processos sobrestados por ano; (iii) incidentes julgados por ano; e (iv) processos julgados por ano (anteriormente sobrestados).

Figura 44 – Gráfico com dados da sistemática de recursos repetitivos obtidos no site do CNJ



Fonte: Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Embora não seja possível responder à pergunta com base nas informações disponibilizadas pelo Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios do CNJ, é possível analisar pela Tabela 65 a relação entre a sistemática de recursos repetitivos e a evolução do estoque processual tributário dos Tribunais Superiores, informado via LAI na pergunta 36.

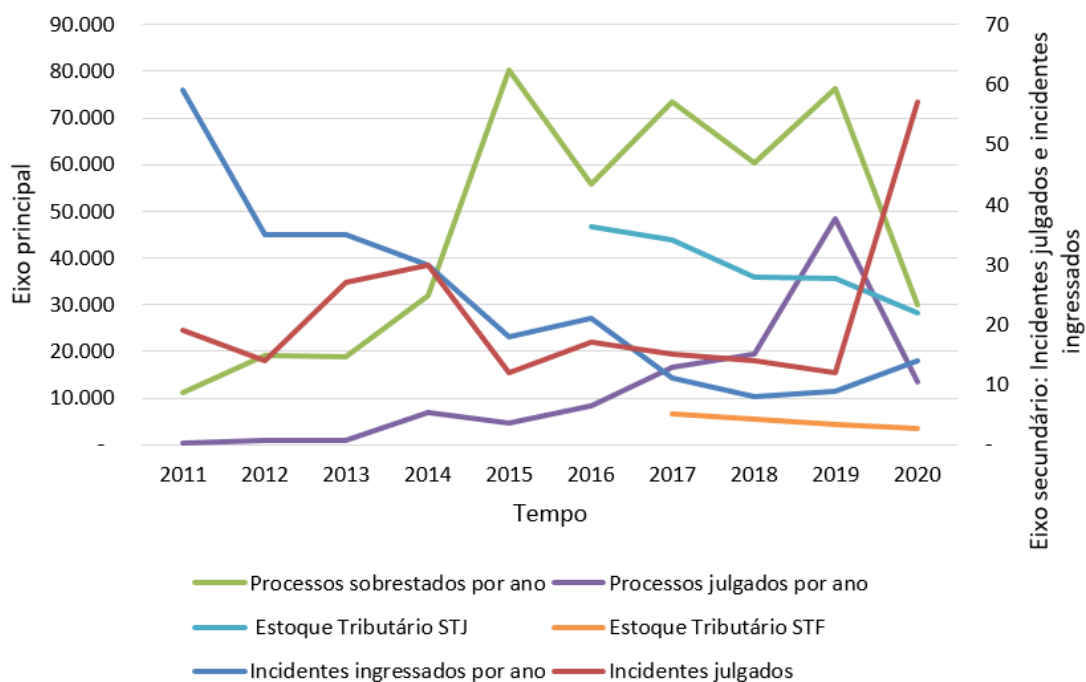
Tabela 65: Relação entre a sistemática de recursos repetitivos e a evolução do estoque processual tributário dos Tribunais Superiores

Ano	Incidentes ingressados por ano	Incidentes julgados	Processos sobrestados por ano	Processos julgados por ano	Estoque Tributário STJ (fonte LAI)	Estoque Tributário STF (fonte LAI)
2007	7	-	484	2	-	-
2008	75	14	1.268	16	-	-
2009	142	104	2.512	162	-	-
2010	82	70	6.735	136	-	-
2011	59	19	11.253	408	-	-
2012	35	14	19.152	1.010	-	-
2013	35	27	18.819	1.009	-	-
2014	30	30	31.827	6.885	-	-
2015	18	12	80.259	4.484	-	-
2016	21	17	55.779	8.211	46.610	-
2017	11	15	73.456	16.422	43.860	6.654
2018	8	14	60.318	19.268	35.788	5.496
2019	9	12	76.188	48.369	35.497	4.413
2020	14	57	29.829	13.412	28.074	3.390
2021	10	22	19.597	7.716	29.211	-

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

A relação entre (i) os números da sistemática de recursos repetitivos e (ii) a evolução do estoque dos tribunais superiores, considerando-se o período de dez anos (2011 a 2020), pode ser representada pela Figura 45.

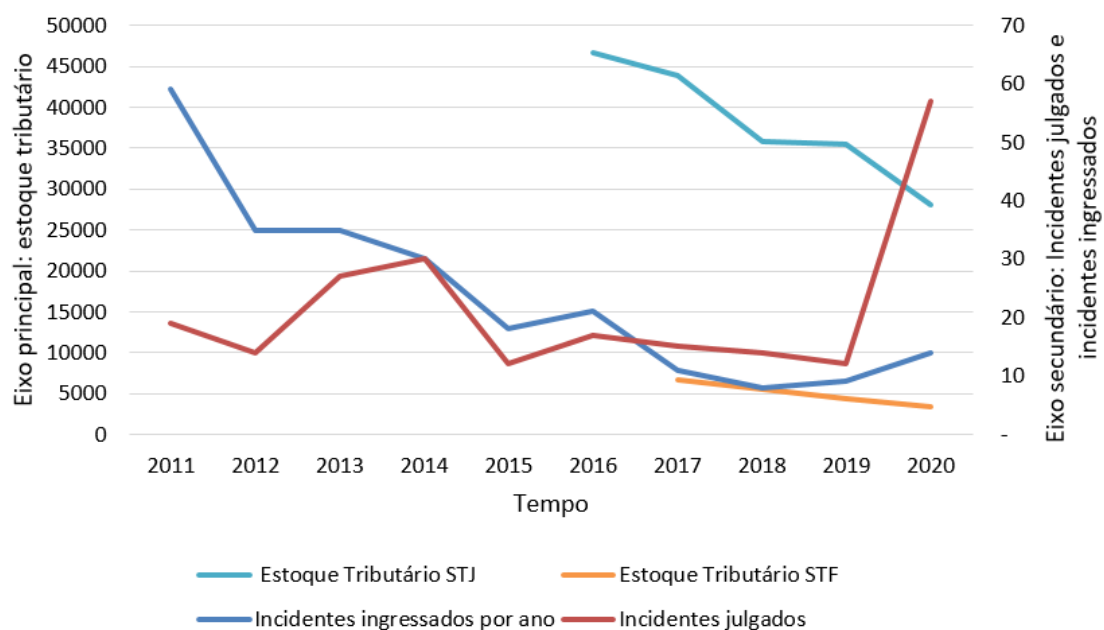
Figura 45 – Gráfico da relação entre a sistemática de recursos repetitivos e a evolução do estoque processual tributário dos Tribunais Superiores



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Se forem isoladas as variáveis (i) incidentes julgados; (ii) novos incidentes reconhecidos; (iii) estoque tributário do STJ; e (iv) estoque tributário do STF, tem-se os resultados indicados na Figura 46.

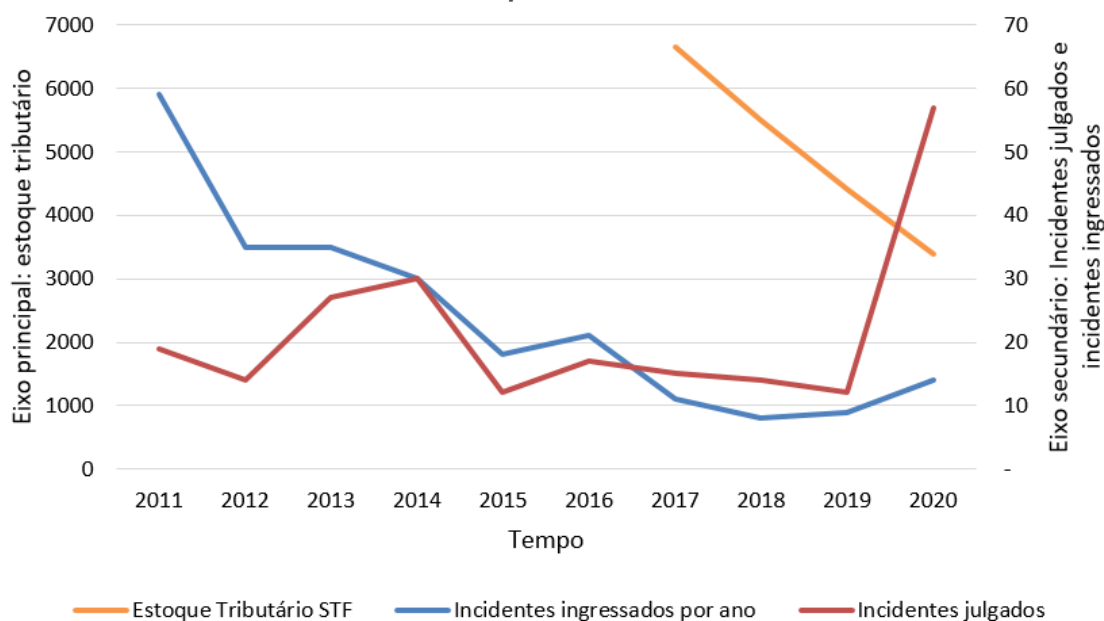
Figura 46 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e os estoques tributários do STJ e do STF



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Caso seja considerado apenas o estoque tributário do STF, o resultado obtido está representado na Figura 47.

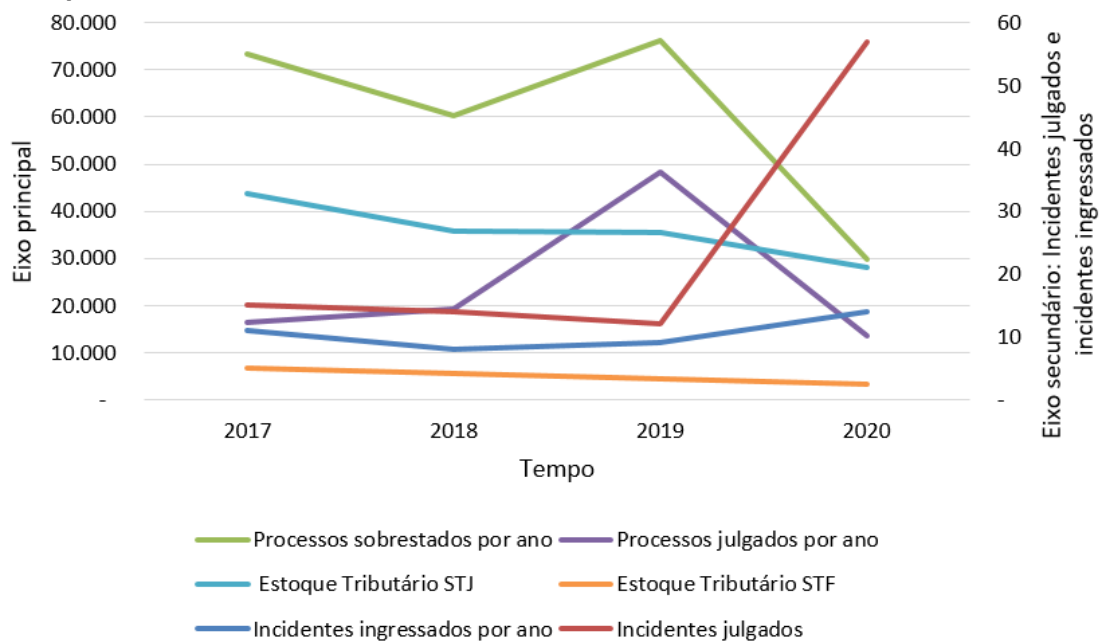
Figura 47 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e o estoque tributário do STF



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

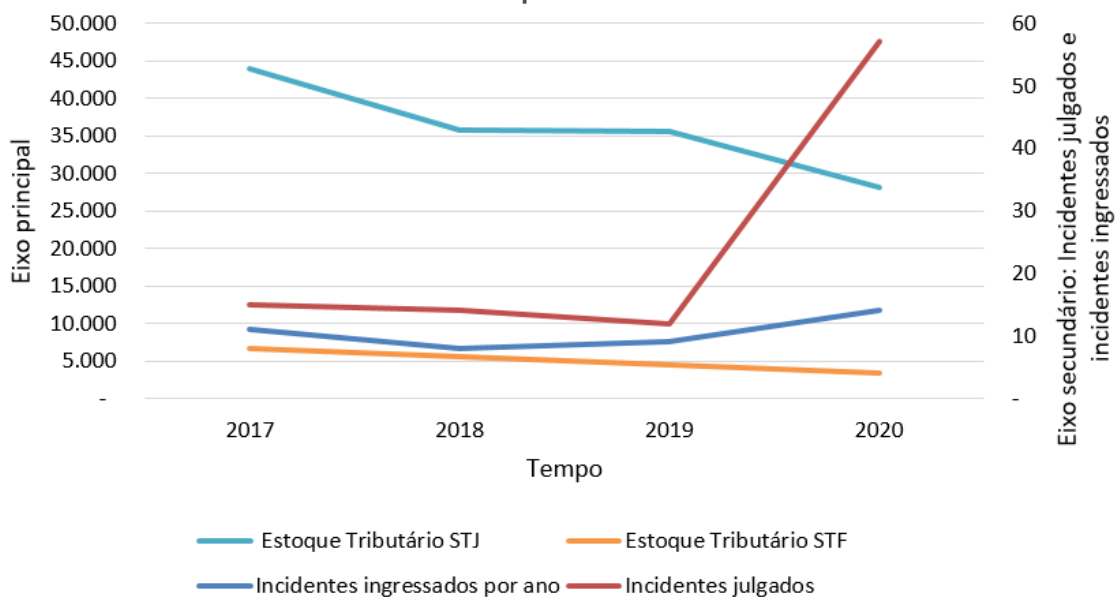
Realizando um corte temporal dos dados apresentados, considerando-se apenas os anos para os quais o STF informou o estoque de processos tributários (2017 a 2020), foram obtidos os resultados das Figuras de 48 a 50.

Figura 48 – Gráfico da relação entre os dados da sistemática dos recursos repetitivos e os estoques tributários do STJ e do STF de 2017 a 2020



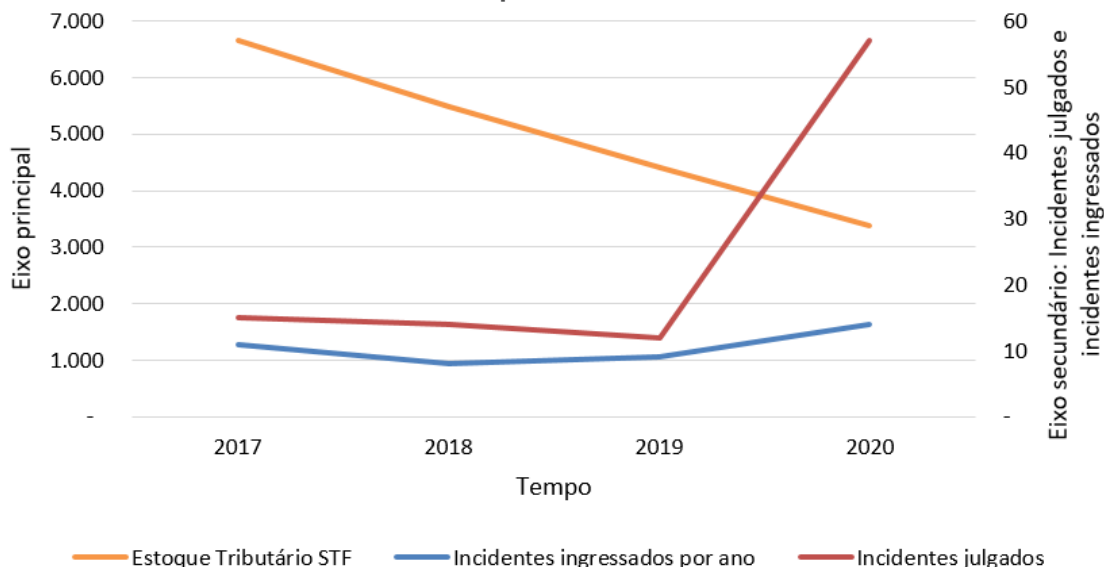
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Figura 49 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e os estoques tributários do STJ e do STF de 2017 a 2020



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Figura 50 – Gráfico da relação entre os incidentes de recursos repetitivos julgados, os novos incidentes reconhecidos e o estoque tributário do STF de 2017 a 2020



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Verifica-se, portanto, uma **relação inversamente proporcional** entre (i) o número de incidentes repetidos julgados e novos incidentes reconhecidos (acumulados ao longo dos anos) e (ii) o estoque processual dos Tribunais Superiores, isto é, durante o período analisado, à medida que os incidentes de recursos repetitivos foram julgados, o estoque dos tribunais superiores foi reduzido.

Vale destacar que o reconhecimento de novos incidentes de recursos repetitivos, até mesmo a aceleração a partir de 2019, não implicou o aumento dos estoques processuais nos tribunais superiores e tampouco a desaceleração de sua diminuição.

É de se notar que, a partir de 2019, a acentuada aceleração do julgamento de recursos repetitivos coincidiu com a aceleração da redução do estoque processual do STJ. Também nesse período, a aceleração do reconhecimento de novos incidentes não implicou a desaceleração da redução dos estoques tributários.

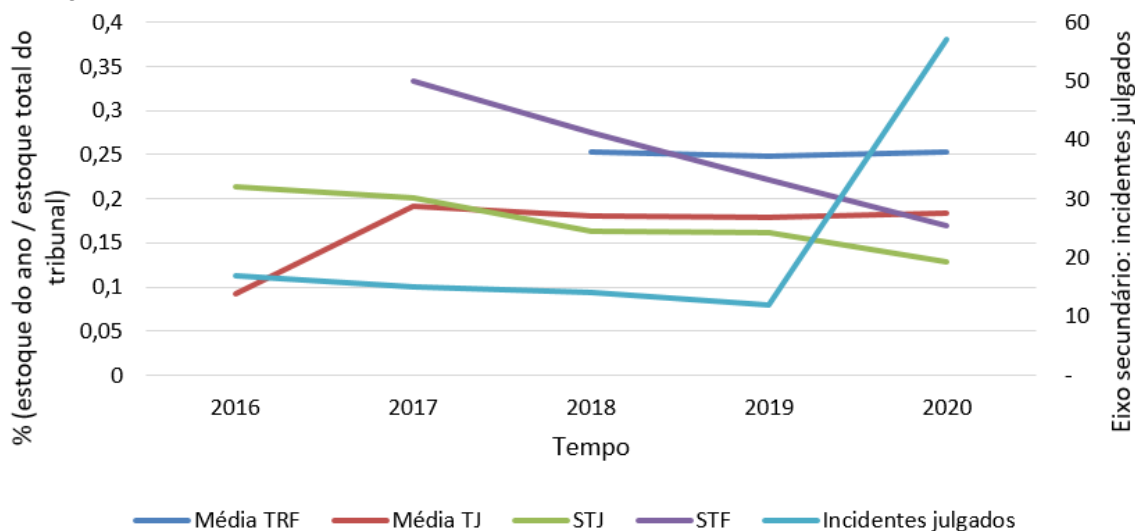
No STF, por outro lado, a redução do estoque manteve um ritmo estável entre 2017 e 2020. Embora o dado relativo ao estoque do STF só diga respeito ao período posterior a 2017, não se pode desconsiderar que essa redução sofreu a influência dos novos incidentes reconhecidos e os incidentes julgados nos períodos anteriores. A título de exemplo, entre 2011 e 2016, foram julgados 119 incidentes de recursos repetitivos, entre os quais 49 são repercussões gerais (CNJ, 2021).

A equipe ressalta que tais correlações são indicativos, e não afirmações, da existência de causalidade entre o julgamento de recursos repetitivos e a diminuição dos estoques tributários nos tribunais superiores, na medida em que outros fatores podem ter influenciado nessa redução de contencioso.

A despeito da redução do estoque nos tribunais superiores, merece destaque o dado obtido na pergunta 36, item “G”, de que os Tribunais Regionais Federais e Tribunais de

Justiça que forneceram os dados não se beneficiaram dessa redução no mesmo período. É o que se verifica na Figura 51, que resulta da combinação entre dados da pergunta 36 (estoques tributários médios dos tribunais) e dos recursos repetitivos objeto desta pergunta.

Figura 51 – Gráfico da relação entre os dados da sistemática dos recursos repetitivos, os estoques tributários do STJ, do STF e as médias de estoques tributários dos Tribunais de Justiça e TRF



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais e no Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios (CNJ, 2021).

Merece destaque as iniciativas do STF (2020) projeto "Juízo de Admissibilidade" e do STJ (2020) de criação de núcleos especializados para a análise de admissibilidade recursal, o que pode ter favorecido a redução do estoque processual nesses Tribunais. Ressalta-se, contudo, não terem sido coletados dados pela metodologia adotada que pudessem infirmar ou confirmar essa correlação.

Em que pese haver previsão, inicialmente, da utilização de buscas por Regex, identifica-se, ao analisar os dados, que, embora seja possível identificar os casos que discutem matérias afetadas à repercussão geral ou aos recursos repetitivos, não seria possível, por meio da análise das decisões, estabelecer critérios metodológicos para definição dos marcos temporais necessários, o que impede a formulação de respostas aos quesitos propostos, sem que sejam realizadas outras fontes de análise.

PERGUNTA 40 – INTERPOSIÇÃO E SOBRESTAMENTO DE RECURSOS EXCEPCIONAIS

- Houve dupla interposição (RE e REsp) ou interposição isolada de um desses recursos excepcionais? Ocorreu sobrestamento para aguardar o julgamento de *leading case* pelo STJ ou pelo STF?

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos. Em que pese haver previsão, inicialmente, da utilização de buscas por Regex, a equipe identificou, ao analisar os dados, a impossibilidade de responder à pergunta por Regex e constatou que a utilização das informações fornecidas pelos Tribunais e pelo próprio CNJ, relativamente às decisões categorizadas no sistema DataJud como de sobrestamento por repercussão geral, oferece uma base de dados mais completa e precisa.

A equipe optou então por utilizar o banco de dados DataJud. Dentro do banco de dados do DataJud, a equipe identificou os processos que tiveram as movimentações relativas à admissão ou à inadmissão dos recursos excepcionais — “430 Recurso especial”, “433 Recurso especial”, “429 Recurso extraordinário”, “432 Recurso extraordinário” — bem como as movimentações de sobrestamento em virtude de recursos repetitivos — “11975 Recurso Especial repetitivo” e “265 Recurso Extraordinário com repercussão geral”.

Assim, após o uso de tais filtros e da base de processos disponibilizada pelo CNJ restrita aos processos tributários, a equipe alcançou os seguintes números segregados por Tribunal (Tabela 66):

Tabela 66: Tabela da quantidade de recursos especial e extraordinário interpostos e sobrestados, com dados obtidos do DATAJUD

Tribunais	Dupla interposição de RE e REsp	Interposição isolada de Resp	Interposição isolada de RE	Sobrestamento por repetitivo	Sobrestamento por repercussão geral
TJAC	5	85	294	78	832
TJBA	121	773	530	2369	151
TJCE	488	2111	784	2699	788
TJDFT	1185	9437	3015	6101	4984
TJES	1185	9439	3015	6179	4985
TJGO	1342	10342	3135	7675	6055
TJMA	1464	11002	3208	8435	6091
TJMG	1464	11002	3306	36501	15462
TJMS	1464	11002	3306	36501	15462
TJMT	1501	11397	3378	39989	15849
TJPA	1520	11528	3394	40533	15920
TJPB	107	1191	84	6512	34
TJPE	242	2718	506	9491	784
TJPI	268	2837	527	9587	811
TJPR	268	2842	1345	13528	1494
TJRN	46	209	28	419	172
TJRR	46	209	32	419	172
TJRS	111	743	566	7585	1840

TJSC	235	1427	760	10784	2634
TJSE	235	1432	761	10817	2637
TJTO	58	1417	40	2724	1353
TRF1	58	1417	47	7260	3432
TRF2	58	1418	47	7260	3462
TRF5	0	0	10542	1426	5178

Fonte: Elaboração própria, dados obtidos do DataJud (2021).

Os dados do DataJud apresentaram inconsistências, como, por exemplo, tribunais com resultados idênticos. Diante de tais resultados, a equipe entende que os dados fornecidos não são suficientes para responder a esta pergunta.

PERGUNTA 41 – ORIENTAÇÃO E ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA AO CIDADÃO-CONTRIBUINTE

- **Que tipo de orientação ou assistência judiciária é ofertada ao cidadão-contribuinte, como forma de assegurar o amplo acesso à Justiça? Inclusive mediante a utilização de recursos tecnológicos?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu como metodologia a utilização de métodos quantitativos e a transmissão de pedidos pela LAI. Não foram realizadas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, “Fiscos” e “Defensorias”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa, os cinco Tribunais Regionais Federais e o STJ e STF, bem como as Defensorias Públicas, a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das 16 capitais.

Nos pedidos LAI destinados às Defensorias, além da orientação ou assistência judiciária em matéria tributária, foi questionado também sobre os requisitos para o atendimento.

Responderam à pergunta formulada via LAI o TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJRO TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, que foram os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STJ e STF (Tabela 67).

Tabela 67: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 41

Tribunais	Oferece orientação tributária?	Utiliza recursos tecnológicos?	Respostas
TJRR	Sim	Não informado	"O Setor de Atendimento e Atermação dos Juizados Especiais oferece orientação jurídica ao cidadão."
TJPA	Sim	Sim	"Sim, Fale Conosco, Ouvidoria, Casa de Justiça e Cidadania, Balcão Virtual."
TJDFT	Sim - (não especificado)	Sim	<p>" O TJDFT tem investido ativamente em ações de cunho informacional, além dos habituais temas com os quais trabalha, a fim de promover a correta e tempestiva comunicação dos atos praticados pelo Judiciário do DF, principalmente diante do cenário de pandemia instaurado em virtude da disseminação da Covid-19. Na página principal na internet do TJDFT, há o canal "Atendimento virtual" (link: https://www.tjdft.jus.br/atendimento-virtual), que foi criado para abarcar uma seleção de soluções digitais oferecidas pelo Tribunal e facilitar o acesso dos usuários. Nele estão disponíveis: o Balcão Virtual (em funcionamento no TJDFT desde março de 2021. O serviço de atendimento ao público por videoconferência do Tribunal, disponível durante todo o horário de funcionamento do órgão, veio para facilitar a vida dos cidadãos durante a pandemia e contribuir para a transformação digital do TJDFT. Na página contém o Manual e menu de "ajuda para encontrar o seu processo"); o chat online PJe (Processo Judicial Eletrônico); os Telefones e Whatsapp das unidades judiciárias; Justiça de trânsito; Apresentação bimestral VEPERA (Vara de Execuções das Penas em Regime Aberto). (https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2021/marco/balcao-virtual-estreia-com-cerca-de-900-atendimentos).</p> <p>Ainda na internet, o canal "Alô TJ", que consta como a Central de Atendimento ao Público do TJDFT. Por meio desse canal, é possível: obter informações gerais sobre o funcionamento do Tribunal; consultar o andamento de um processo judicial; receber informações sobre audiências; consultar o telefone e o endereço das diversas unidades do TJDFT; esclarecer dúvidas sobre andamento do seu processo, entre outras informações.</p> <p>A implantação de unidades cartorárias centralizadas, somada ao processamento eletrônico de feitos judiciais, explicitou a necessidade de desenvolvimento de soluções inovadoras hábeis a aumentar de forma expressiva os índices de celeridade e produtividade do TJDFT. Nesse contexto, o Tribunal instituiu o Programa Cartório 4.0, que busca desenvolver soluções inovadoras para modernizar as atividades cartorárias, a fim de evoluir o TJDFT para a era 100% digital, sem prejudicar a qualidade dos julgados. (https://www.auroralab.tjdft.jus.br/cartorioquatroponzeto).</p> <p>Vale destacar a criação e atualização de espaço próprio na internet para divulgação de ações do Tribunal relativas à Covid-19, bem como de uma página com informações exclusivas sobre a realização de audiências e sessões judiciais por teleconferência (https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/marco/tjdft-cria-espaco-com-informacoes-do-orgao-sobre-o-coronavirus).</p> <p>O canal oficial do TJDFT no Instagram, destinado ao público externo e interno, divulga eventos institucionais, projetos, ações educacionais, premiações, decisões judiciais, serviços, campanhas de solidariedade, informativos e ações que visam o engajamento dos vários públicos.</p> <p>Além disso, destaca-se as ações desenvolvidas no âmbito do Termo de Cooperação 002/2021 com a Secretaria do Tesouro Nacional – STN (mencionado na questão 6), que engloba soluções educacionais voltadas para a Educação Fiscal e Financeira, com o objetivo de fomentar a cidadania financeira, a sustentabilidade fiscal e a responsabilização socioeconômica."</p>
TJBA	Sim	Não informado	"Através do Serviço de Apoio Judiciário - Instituto do Cacau, especializado em matéria tributária, possibilitando, inclusive, o exercício do jus postulandi. Ademais, alinhado aos macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, especialmente no que tange à realização do direito fundamental de acesso à justiça e do fortalecimento da relação institucional com a sociedade, o Poder Judiciário do Estado da Bahia, através da Coordenação dos Juizados Especiais, concebeu a atendente virtual Sofia para atendimentos no âmbito dos Juizados Especiais, de modo a fomentar o uso de recursos tecnológicos em prol de uma justiça célere e qualificada."
TJRS	Sim - (não especificado)	Não informado	O TJRS possui diversas orientações em seu portal, www.tjrs.jus.br , que auxiliam o cidadão nas questões envolvendo o Poder Judiciário.
TJMT	Não	Não	"Não existe."
TJSE	Não	Não	"Não existe campanha de orientação desenvolvida para o tema referido."
TJRO	Não	Sim	"Não há atendimento especializado em matérias de ordem tributária, disponibilizando-se para todos os usuários externos, os mesmos meios de comunicação (endereços físicos, telefones, e-mails, Balcão Virtual e Ouvidoria Geral), que podem ser consultados por meio de acesso ao seguinte link: https://www.tjro.jus.br/rhtransparente/telefones ."

TJMG	Não	Não	"Não."
TRF2	Sim - (não especificado)	Sim	<p>"No âmbito do primeiro grau de jurisdição da Justiça Federal da 2ª Região, é disponibilizado serviço de atendimento ao cidadão-contribuinte de forma remota e presencial.</p> <p>Por meio do serviço de 1º Atendimento, os cidadãos-contribuintes são orientados em relação a elaboração da petição inicial e distribuição de seu processo no Sistema Processual eProc, visando garantir o seu acesso aos Juizados Especiais Federais.</p> <p>Além disso, nos sítios eletrônicos das Seções Judiciárias há também orientações sobre como o cidadão ajuíza a sua ação diretamente no sistema processual, como <i>jus postulandi</i>:</p> <p>https://www.jfrj.jus.br/atendimento-dos-juizados-sem-advogado https://suprocsistemas.jfrj.jus.br/atendimento https://www.jfes.jus.br/servicos/auxilio-ao-usuario/cadastramento-como-jus-postulandi/ https://www.jfes.jus.br/contatos-para-atendimento-ao-publico/#principaisContatos https://apps.jfes.jus.br/pedidos-de-abertura-de-processo/"</p>
TRF3	Não	Não	<p>"Não existe orientação jurídica aos cidadãos, incluindo matéria tributária. O que existe é o atendimento à cidadania para orientação dos cidadãos, tal como prevê a resolução CNJ 125, realizado sobretudo pelas centrais de conciliação. Este fato institucionaliza o Tribunal Multiportas, mas não é exatamente uma orientação jurídica, senão de encaminhamento para os órgãos competentes para a resolução dos conflitos.</p> <p>Não podemos orientar juridicamente... só disponibilizar informações e os canais de acesso e para isso temos a carta de serviços no site, com a descrição dos serviços prestados e formas de acesso."</p>
TRF4	Não	Não	<p>"Não, este Órgão não oferece orientação jurídica ao cidadão-contribuinte. O Tribunal fornece meios para o acesso amplo à justiça, tais como o incentivo à conciliação (Sistcon), meios tecnológicos para a rapidez do processo (eproc) e inúmeras funcionalidades para o melhor acesso do cidadão à informação, visando sempre a celeridade e a eficiência na prestação jurisdicional."</p>
STJ	Sim - (não especificado)	Sim	<p>"Com o objetivo de promover a justiça, informo que esta Corte auxilia e esclarece dúvidas que os cidadãos tenham a respeito de processos ou procedimentos existentes no Superior Tribunal de Justiça (STJ), através de diversos canais de relacionamento, como a central de atendimento telefônico, e-mail corporativo, balcão virtual (plataforma de videoconferência) e de forma presencial, bem como o site institucional, em que podem ser realizadas pesquisas de jurisprudência e consulta ao FAQ.</p> <p>Ressalto, entretanto, que em atenção ao disposto no artigo 1º, inciso II da Lei n. 8906/1994 (Estatuto da OAB), a área de atendimento aos cidadãos não presta atividade de consultoria, assessoria e/ou direcionamento jurídico às partes, visto que a escolha do tempo, meio e modo de agir em um processo judicial constitui atividade privativa de advogado.</p>
STF	Não	Não	Segundo informações da área técnica competente, não é ofertado serviço pelo Tribunal com a finalidade de orientação jurídica ao jurisdicionado.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Como se observa nas respostas encaminhadas, em regra, os Tribunais se limitam a disponibilizar canais de atendimento, especialmente voltados para o exercício do *jus postulandi* e para acesso ao Poder Judiciário. Em geral, os Tribunais não realizam orientação, pois segundo eles não fazem parte de suas atribuições qualquer forma de assessoramento e mencionam ainda que é vedado a eles esse tipo de atuação.

As Defensorias que responderam à pergunta formulada via LAI estão apresentadas na Tabela 68.

Tabela 68: Respostas das Defensorias ao pedido LAI da pergunta 41

Defensorias	Oferece assistência tributária?	Requisitos	Resposta
DPU	Sim	Renda de R\$2.000,0	"Sim, a Defensoria Pública da União realiza atendimento em matérias tributária. Quanto aos requisitos para atendimento pela Defensoria Pública da União, informo que a RESOLUÇÃO CSDPU N. 134, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2016, fixa o valor de presunção de necessidade econômica para fim de assistência jurídica integral e gratuita, na forma do art. 2º da Resolução CSDPU 133/2016, sendo estipulado até a presente data o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)."
DPRS	Sim	Renda familiar de até 3 salários mínimos e patrimônio de até 300 salários mínimos	"Sim. Segundo os art. 4, art. 5 e art. 6 da resolução CSDPE 07/2018, a defensoria prestará orientação às pessoas físicas e jurídicas hipossuficientes financeiramente; é considerada hipossuficiente financeira a pessoa física que comprovar renda familiar mensal bruta igual ou inferior a 3 (três) salários mínimos nacionais, bem como não ser proprietário, possuidor ou titular de direito sobre bens móveis, imóveis, créditos, recursos financeiros em aplicações ou investimentos ou quaisquer direitos economicamente mensuráveis em montante que ultrapasse a quantia equivalente a 300 (trezentos) salários mínimos nacionais; é considerada hipossuficiente financeira a pessoa jurídica que auferir lucro mensal, igual ou inferior, a 3 (três) salários mínimos nacionais, bem como não ter patrimônio, ser possuidora ou titular de direito sobre bens móveis, imóveis, créditos, recursos financeiros em aplicações ou investimentos ou quaisquer direitos economicamente mensuráveis, em montante que ultrapasse a quantia equivalente a 300 (trezentos) salários mínimos nacionais, devendo seus sócios ser considerados igualmente hipossuficientes."
DPRO	Sim	Não informado	"Sim, em âmbito Estadual, há atuação da Defensoria Pública do Estado de Rondônia em matérias de defesas em ações de execuções fiscais e no exercício da curadoria especial."
DPAM	Sim	Renda familiar de até três salários mínimos e patrimônio ou declaração de hipossuficiência	"Sim, particularmente em demandas que versam sobre IPVA e IPTU, além de defesas em execuções fiscais e quais demandas tributárias que tramitem na Justiça Estadual. Os requisitos para atendimento são os mesmos para qualquer assistido: renda familiar mensal inferior a 3 salários mínimos ou declaração de hipossuficiência, demonstrando possuir outros gastos que inviabilizam o custeio dos honorários de advogado sem que isso prejudique o sustento da família."
DPRJ	Sim	Renda individual de até três salários mínimos	"Sim. Atuação para pessoas com renda individual até 3 salários mínimos e como curador especial."
DPTO	Sim	Renda (valor não especificado) ou hipótese de curador especial	Resposta 1: "São realizados atendimentos a assistidos que necessitam de defesa em execuções fiscais ou promover ações em desfavor do Estado ou Município que tratem de matéria tributária junto à Justiça Estadual. Os critérios norteadores do atendimento estão regulamentados na Resolução n. 170/2018 do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado do Tocantins e se baseiam na renda do assistido. Ficam excetuadas a análise de renda nos casos de atuação do Defensor Público como curador especial, nos termos da referida resolução." Resposta 2: "Poderá prestar a orientação acaso venha a ser questionado, embora até o presente momento não houve qualquer solicitação quanto a este aspecto. Os requisitos para atendimento estão previstos na Resolução 170/2018 desta Instituição, com acesso público aos interessados." Resposta 3: "SIM. FAZEMOS CURADORIA E PARA ASSISTIDOS QUE NOS PROCUREM UTILIZADOS OS PARAMETROS ESTABELECIDOS PELA CONSELHO SUPERIOR DA DPE TO."
DPMT	Não	Não informado	"Não há um atendimento específico ou especializado para a matéria."

DPSP	Sim	Renda familiar de até três salários mínimos, ou quatro salários mínimos em hipótese de demonstrada exclusão social	"Sim, oferece. O atendimento é prestado para as pessoas hipossuficientes, após avaliação socioeconômica e análise de vulnerabilidades específicas do/a usuário/a de nossos serviços, consoante balizas fixadas na Deliberação do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo n. 89/2008, disponível no seguinte link: https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=2485&idModulo=5010 Dentre os aspectos socioeconômicos considerados, como renda e patrimônio, pode se dizer que são atendidas, em regra, as pessoas com renda familiar de até 3 salários mínimos por mês. O limite pode subir para 4 salários mínimos em casos que evidenciem exclusão social, como: Família com mais de 5 pessoas; Gastos mensais comprovados com tratamento médico por doença grave ou aquisição de medicamentos de uso contínuo; Família composta por pessoa com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento; e Família composta por pessoa idosa ou egressa do sistema prisional, desde de que constituída por 4 pessoas ou mais."
DPDF	Sim	Renda de até 5 salários mínimos, aplicações financeiras de até 20 salários mínimos e possuir até 1 imóvel.	Sim. A Defensoria Pública atua perante as Varas de Execuções Fiscais do TJDF. Os requisitos para atendimento estão previstos na Resolução n. 140/2015. Em síntese, são: a) renda não superior a 5 salários mínimos; b) não possuir recursos financeiros em aplicações ou investimentos em valor superior a 20 salários mínimos; e c) não ser proprietário de mais de 01 (um) imóvel.
DPBA	Sim	Renda de até 3 salários mínimos e critérios subjetivos não especificados	Resposta 1: "SIM, ATÉ 3 SALÁRIO MÍNIMOS + CRITÉRIO SUBJETIVO" Resposta 2: "sim. acesso aos serviços da defensoria pública cinge-se a pessoas vulneráveis." Resposta 3: "Nunca houve nenhuma solicitação" Resposta 4: "Sim. O requisito utilizado é a renda do interessado." Resposta 5: "Sim. Temos uma resolução que normatiza o atendimento, com base na renda familiar." Resposta 6: "Sim, requisito é a renda/vulnerabilidade"
DPMG	Sim	Renda individual de até 3 salários mínimos, ou renda familiar de até 3 salários mínimos, e não possuir aplicações financeiras superiores a 12 salários mínimos	"A Defensoria Pública ainda não alcançou estrutura compatível com a sua missão constitucional. Em que pese o reconhecimento constitucional das autonomias funcional, administrativa e orçamentária, a Defensoria Pública ainda carece de orçamento adequado para que possa fazer frente a todas as demandas da sociedade. Esta realidade, associada a outras carências estruturais, determinou ao longo do tempo que a Defensoria Pública esteja presente em apenas III das 296 comarcas mineiras, sendo que, em muitas delas, de forma parcial, porquanto é preciso equilibrar o atendimento do maior número de comarcas possíveis, com prioridade para as áreas de atuação mais sensíveis. Por essas razões, nem todas as comarcas do Estado ainda contam com atuação integral da Defensoria Pública. Contudo, em diversas comarcas do Estado e, sobretudo, na capital, há atuação da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais em matéria tributária. O maior número de demandas tributárias que apontar na Defensoria Pública são relacionadas ao IPTU, notadamente com relação à pretensão de isenção ou remissão do citado tributo. Em menor escala, também há atuação em demandas relacionadas à isenção ou remissão do ITBI e em demandas que envolvem cobranças ilegais de ICMS na conta de luz. Os requisitos para atendimento estão disciplinados na deliberação 025/2015, do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, cuja cópia segue anexo, destacando-se os artigos 3º, 4º e 5º, da citada norma, em que regulamenta os critérios e disciplina quem poderá ser assistido pela Instituição."
DP/SE	Sim	Renda de até 3 salários mínimos	"SIM. O REQUISITO PARA ATENDIMENTO É, EM REGRA, RENDA DE ATÉ 03 SALÁRIOS"

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para as Defensorias (2021).

Além dos Tribunais e Defensorias, responderam à pergunta formulada via LAI a SEF/DF, Sefaz/Salvador, Sefaz/MG, Sefaz/Porto Alegre, Sefaz /AM, Sefaz/Boa Vista, Sefaz/Aracaju, Sefaz/Fortaleza. As respostas estão indicadas na Tabela 69.

Tabela 69: Respostas dos Fiscos ao pedido LAI da pergunta 41

Fiscos	Oferece orientação tributária?	Utiliza recursos tecnológicos?	Respostas
Sefaz/DF	Sim	Sim	"A Secretaria de Finanças possui toda a legislação publicada em seu portal. Também disponibiliza um plantão fiscal para dúvidas. Além desses caminhos, o cidadão também pode realizar Consulta diretamente via portal e retirar dúvidas do cotidiano nos enviando e-mails ou por meio de contato telefônico."
Sefaz/Salvador	Sim	Não informado	"Não. A iniciativa é do contribuinte, conforme dispões o art. 300 da Lei 7.186/2006: o sujeito passivo poderá formular, por escrito, em nome próprio, consulta sobre situações concretas e determinadas, quanto à interpretação e aplicação da legislação tributária municipal. Ademais, os órgãos da Administração Pública e as entidades representativas de categorias econômicas ou profissionais também poderão formular consulta. O contribuinte tem acesso à resposta e orientação dada pela Administração Fazendária a contendo os esclarecimentos das dúvidas apresentadas, por meio de resposta escritas. Assim, administração tributária permite sim que o contribuinte tenha o conhecimento da interpretação da legislação tributária de forma clara."
Sefaz/MG	Sim	Não informado	"A Administração Tributária responde às consultas formuladas pelos contribuintes e também edita orientações gerais, disponibilizadas no site da SEF, sobre a legislação tributária. As atribuições da Administração Tributária decorrem de previsões constantes da Constituição Federal e do Código Tributário Nacional, além daquelas previstas nas leis próprias dos entes federativos, não competindo a ela orientar o "cidadão-contribuinte" a ingressar em Juízo. Ressalte-se que, em relação ao contencioso administrativo-fiscal, há plena disciplina e orientação ao contribuinte por parte da Secretaria de Estado de Fazenda."
Sefaz/Porto Alegre	Sim	Não informado	"Em relação ao ISS, realizamos reuniões presenciais com contribuintes e oferecemos a oportunidade de tirarem suas dúvidas sobre a legislação municipal vigente, orientamos sobre as possibilidades de recursos e apresentamos as decisões mais recentes no âmbito dos tribunais administrativos e judiciais, oportunizando também a autorregularização de suas obrigações tributárias antes da ação fiscal, sem penalidades."
Sefaz/AM	Sim	Sim	"A Sefaz oferece serviço de plantão fiscal, on-line e presencialmente, para a retirada de dúvidas e orientação ao contribuinte sobre os aspectos mais controvertidos da legislação. Caso permaneça insatisfeito, o contribuinte pode ingressar com processo de consulta, que contará com a opinião do Detri (Departamento de Tributação) e decisão da Auditoria Tributária, homologada pela Secretaria Executiva da Receita."
Sefaz/Boa Vista	Não	Não	"Não."
Sefaz/Aracaju	Não	Não	"Como regra geral, não. Porém, se ele (contribuinte) nos procurar, sim, terá a orientação que se fizer necessária."
Sefaz/RN	Não	Não	"Não."
Sefaz/Fortaleza	Sim	Em implementação	"Não, quaisquer pedidos de informação no âmbito administrativo são fornecidos, bem como orientações relativas a alguns procedimentos, exceto no tocante a questões de mérito e/ou que possam influenciar na decisão (julgamento) no caso do CAT. No que se refere à utilização de recursos tecnológicos, estes serão melhor regulados com o advento da nova lei processual administrativo-tributária do CAT em análise na Câmara Municipal de Fortaleza."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Fiscos (2021).

De um modo geral, os Fiscos apontam que estão disponíveis para prestar orientações e mencionam os canais de comunicação de que dispõem. Muitas respostas, também, indicam o processo de consulta e suas respectivas respostas como canal de orientação. Não se observa, no entanto, uma postura ativa de orientação, verificando-se, em geral, uma postura reativa de respostas quando consultados.

PERGUNTA 42 – RELACIONAMENTO O JUDICIÁRIO E AS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVAS

- **Qual o tipo de relacionamento institucional entre os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais e as instâncias julgadoras administrativas? Existe algum convênio de cooperação e/ou intercâmbio de informações?**

Para responder a essas perguntas, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos, por meio de pedidos pela LAI. Os pedidos LAI referentes a essas perguntas foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais.

Responderam à pergunta formulada via LAI os TJAM, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE e TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, que foram os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STF. Os resultados das respostas recebidas foram sintetizados na Tabela 70.

Tabela 70: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 42

Tribunais	Existe convênio?	Respostas
TJRR	Sim	"Sim. ACT 40/2017-TJ: TJAM E PREFEITURA MUNICIPAL DE MANAUS; ACT 08/2021- TJ: Corregedoria Geral de Justiça (CGJ/AM), Procuradoria Geral do Estado (PGE), Procuradoria Geral do Município (PGM), Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Amazonas (IEPTB); ACT 014/2021-TJ: TJAM e Casa Civil."
TJPA	Sim	"ANO: 2018; TIPO CONVÊNIO: INTERNO; PARTÍCIPE: PGE/PA, SEFA, SEFIN, PGM/PA, PRODEPA, CINBESA; OBJETO: INTERLIGAR SISTEMAS INFORMATIZADOS e compartilhar informações acerca dos contribuintes pessoa física ou jurídica, ou grupo econômico, a fim de facilitar negociações fiscais e/ou subsidiar os magistrados com dados atualizados de débitos fiscais inscritos em dívida ativa, de forma a viabilizar a recuperação eficiente do crédito público por meio das decisões judiciais nos processos que tramitam no Tribunal de Justiça do Estado do Pará; INÍCIO: 02/10/2018; TÉRMINO: 02/10/2021; PROTOCOLO: PA-PRO-2018/05070. ANO: 2018; TIPO CONVÊNIO: INTERNO; PARTÍCIPE: TJPA, DEMAJ, SEFA, SEFIN, IEPTB, E OUTROS; OBJETO: RECUPERAR OS SEUS RESPECTIVOS CRÉDITOS PÚBLICOS por meio da remessa para PROTESTO, exclusivamente nos Cartórios de Protesto de Títulos no Estado do Pará. INÍCIO: 26/06/2018; TÉRMINO: 26/06/2023; PROTOCOLO: PA-PRO-2018/02666. ANO: 2017; TIPO CONVÊNIO: EXTERNO; PARTÍCIPE: JUSTIÇA FEDERAL; OBJETO: Sistemas referente a pessoas físicas e jurídicas potenciais contribuintes de tributos federais; DATA DE INÍCIO: 30/01/2017; DATA DE TÉRMINO: 30/01/2021; PROTOCOLO: PA-PRO-2017/00378."

TJDFT	Sim	<p>"Sim. O TJDFT possui os seguintes Termos de Cooperação na temática:</p> <p>1) Termo de Cooperação 002/2021 com a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que tem por objeto firmar parceria técnica e interinstitucional entre o TJDFT e a STN, mediante ações conjuntas ou de apoio mútuo e de atividades complementares de interesse comum, para o desenvolvimento e compartilhamento de soluções educacionais voltadas para a Educação Fiscal e Financeira, com o objetivo de fomentar a cidadania financeira, a sustentabilidade fiscal e a responsabilização socioeconômica. O Termo foi firmado entre as partes em 08/04/2021 e publicado no Diário Oficial da União – DOU (N. 66, 9 de abril de 2021, seção 3, página 134). (PA SEI 0000299/2021)</p> <p>2) Termos de Cooperação Técnica - TJDFT/PGDF - execução fiscal:</p> <p>2.1) Termo de Cooperação Técnica N. 1, de 13 de julho de 2020: firma parceria técnica e interinstitucional entre o TJDFT e a Procuradoria Geral do Distrito Federal para o compartilhamento de tecnologias de informação e comunicações, no âmbito do processo de Execução Fiscal, e dá outras providências.</p> <p>2.2) Termo de Cooperação N. 2, de 13 de julho de 2020: institui o Comitê Gestor Interinstitucional do Estudo do Custo e Tempo da Execução Fiscal Eletrônica na Justiça do Distrito Federal e dá outras providências.</p> <p>Ambos os Termos foram publicados no Diário Oficial do Distrito Federal, N. 207, em 03 de novembro de 2020, página 65. PA SEI 0008136/2020.</p> <p>Foi publicada, no âmbito do TJDFT, a Portaria GPR 2092 de 2020, que designa os membros do Comitê Gestor Interinstitucional do Estudo do Custo e Tempo da Execução Fiscal Eletrônica na Justiça do Distrito Federal - CG-CTEF, no âmbito do TJDFT. (link: https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gpr/2020/portaria-gpr-2092-de-02-12-2020) Ofício N. 474/2021 - PGDF/GAB, dia 16 de junho de 2021. A PGDF encaminha o Relatório Final da Pesquisa sobre o Custo da Execução Fiscal no TJDFT, entregue pelo Consultor Camilo Zufelato, contratado para definição do custo unitário e o tempo médio do processo eletrônico de execução fiscal na Justiça do DF, no ano de 2019, com a aplicação da metodologia desenvolvida pelo IPEA no estudo denominado "Custo Unitário de Execução Fiscal da Justiça Federal - Relatório de Pesquisa IPEA". (produto do Termo de Cooperação Técnica 02)."</p>
TJBA	Não	"Não."
TJRS	Sim	Anexou tabela com os Termos ativos, que envolvem a Secretaria da Fazenda Estadual – SEFAZ. Não foram localizados convênios celebrados com Secretarias de Fazenda Municipais
TJMT	Não	"Não."
TJSE	Não	"O TJSE não possui convênio de cooperação e/ou intercâmbio de informações celebrado entre o Tribunal e as instâncias julgadoras administrativas tributárias."
TJMG	Sim	"Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais firmou o Acordo de Cooperação Técnica com a Advocacia Geral do Estado que recebeu n. 053/2018 (eventos 6429994 e 6430071) e o Termo de Cooperação Técnica com a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF que recebeu o n°440/2018 (evento 6430039), que permitem o intercâmbio de informações."
TRF2	Sim	<p>"Sim. Foi celebrado um Acordo de Cooperação entre o Tribunal Regional Federal 2ª Região e a Procuradoria Regional da Fazenda Nacional 2ª Região para a cooperação e intercâmbio na área de Tecnologia da Informação e Gestão Documental entre os partícipes para viabilizar a troca de dados gerenciais no tocante às Execuções Fiscais, visando à eficiência e produtividade na prestação jurisdicional.</p> <p>As tratativas e informações alusivas à celebração desse acordo foram registradas no Processo Administrativo n. TRF2-ADM-2017/00161.</p> <p>Além desse, foi celebrado também o Acordo de Cooperação que tem por objeto o estabelecimento de procedimento de cadastramento de desembargadores e servidores do TRF2 e de magistrados e servidores das Varas Federais com competência para processar e julgar ações de execução fiscal, tributárias ou criminais da JFJR e da JFES, com vistas ao acesso ao sistema e-CAC Justiça, disponível no endereço http://www2.pgfn.fazenda.gov.br/ecac/governo/login.jsf.</p> <p>As tratativas e informações alusivas à celebração desse acordo foram registradas no Processo Administrativo n. JFRJ-ADM-2014/00080."</p>
TRF3	Sim	"O Convênio 1050/2007, com prazo de vigência indeterminado, celebrado entre o Tribunal e a Secretaria da Receita Federal que dispõe sobre o fornecimento pela SRF ao TRF3 e respectivas Seccionais, mediante acesso on line continuado às suas bases de dados por intermédio de serviço disponível no Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte - e-CAC (Serviço "INFOJUD - Informações ao Poder Judiciário), as informações requisitadas pela Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, observada a segurança técnica necessária à proteção do sigilo fiscal de que tratar o art. 198 da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional (CTN), bem assim as normas e diretrizes internas da SRF relacionadas à segurança da informação (SEI 8069667)."
TRF4	Sim	"Não há, no âmbito deste Tribunal, convênio firmado com instâncias julgadoras administrativas tributárias. Acerca da matéria tributária, este Regional firmou convênio junto à Secretaria da Receita Federal, ao Conselho da Justiça Federal e ao Superior Tribunal de Justiça, com a finalidade de conceder acesso ao INFOJUD a magistrados e servidores autorizados. O INFOJUD, além de propiciar o conhecimento de dados cadastrais e econômico-fiscais das bases de dados da Receita Federal, possibilita o acesso a declarações de Imposto de Renda Pessoa Física e Jurídica, entre outras informações de interesse do Poder Judiciário."
STF	Não	"Segundo informação da área técnica competente, não há notícia de que tenha sido celebrado convênio ou de intercâmbio pelo Tribunal sobre nos termos descritos nesta questão."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

PERGUNTA 43 – MÉTODOS ALTERNATIVOS PARA A SOLUÇÃO DOS LITÍGIOS TRIBUTÁRIOS

- **Utilizam-se métodos alternativos para a solução dos litígios tributários? Em caso positivo, especificar quais os métodos alternativos utilizados e o percentual dessa utilização em relação ao estoque total de processos judicializados?**

Para responder a essas perguntas, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos e quantitativos, por meio de pedidos pela LAI.

Os pedidos LAI referentes a essas perguntas foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que abrange a PGFN e Procuradorias estaduais e municipais de 16 capitais e do Distrito Federal.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF (Tabela 71).

Tabela 71: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 43

Procuradorias	Métodos alternativos?	Percentual de utilização	Respostas
PGFN	Sim	Não informado	A PGFN respondeu que nos últimos anos evoluiu sobremaneira na utilização de métodos alternativos de solução de conflitos, destacando a regulamentação dos Negócios Jurídicos Processuais (NJP) e a Transação Tributária. Com relação ao NJP, que tem previsão específica no art. 19, §13, da Lei n. 10.522/2002 (redação dada pela Lei n. 13.874/2019) e foi regulamentado pela Portaria PGFN 742, de 21 de setembro de 2018, destacou que “são mais de 59 (cinquenta e nove) NJPs celebrados na cobrança da dívida ativa, que envolvem créditos superiores a 5,5 bilhões de reais”. Além disso, ressaltou a regulamentação recente da transação tributária, pela Lei n. 13.988/2020, regulada pela Portaria PGFN n. 9.917/2020, destacando que todos os termos de transação celebrados são publicizados em transparência ativa (https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/painel-dos-parcelamentos). Mencionou, ainda, a publicação do primeiro edital de transação por adesão no contencioso tributário de relevante e disseminada controvérsia jurídica, que versou sobre débitos oriundos de contribuições destinadas a outras entidades ou fundos incidentes sobre a participação nos lucros e resultados (PLR), por descumprimento da Lei n. 10.101, de 19 de dezembro de 2000. Por fim, destacou o lançamento do Edital n. 16/2020 relativo à modalidade de transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor.
PGE/SE	Em implementação	-	“A Procuradoria do Estado de Sergipe está implantando uma Central de Atendimento e Cobrança administrativa dos débitos. Também está em discussão a transação tributária e o Negócio Jurídico Processual, sendo que este último está mais adiantado.
PGE/RJ	Sim	0,6% de execuções fiscais	“Sim, utiliza-se o Negócio Jurídico Processual (NJP), regulamentado por meio da Resolução PGE n. 4.324, de 7 de janeiro de 2019. Das 56.170 Execuções Fiscais de ICMS propostas a partir de 31/05/2011, 330 (0,6%) foram envolvidas em NJPs. A resposta se baseou nas Execuções Fiscais com débitos de ICMS (inclusive multa formal) ajuizadas a partir de 31/05/2011 que permanecem ativas no estoque.”
PGM/Maceió	Sim	Não informado	“Sim, há utilização de cobrança extrajudicial através do protesto dos títulos executivos. Há também a possibilidade de negociação administrativa e conciliação judicial. A porcentagem de cobrança alternativa em comparação ao acervo judicializado é de cerca de 18,29%, sendo um total de 86.616 processos judicializados e 15.850 protestados.”

PGE/RR	Não	-	"Por enquanto, não há política institucional exclusiva da PGE/RR que vise à resolução extrajudicial de litígios tributários/fiscais. Todavia, cotidianamente, efetivam-se resoluções extrajudiciais mediante parcelamento administrativo de débitos (Decreto n. 4.335-E de 21 de abril de 2001 e Lei 1.025, de 12 de janeiro de 2016); e em alguns períodos extraordinários, previstos em lei própria, também são realizados quitações e parcelamentos com benefícios/descontos, denominados Programas de Recuperação Fiscal - "REFIS-IPVA" (Decreto 30.102-E e Lei Estadual n. 1.456/2021) e "REFIS-ICMS" (Decreto 29.821-E, de 8/01/2021, Lei Estadual n. 1.446/2020)."
PGDF	Sim	Não informado	"A PGDF realiza a cobrança alternativa do crédito público através do protesto e outras ações de cobrança como negativação, envio de e-mail, cartas e SMS. O protesto é realizado, em média, em 6.000 certidões de dívida ativa por mês, o que auxilia na extinção, na suspensão de processos e na arrecadação. Utilizando essa ferramenta, a PGDF já protestou mais de R\$ 1,5 bi. Já no contrato que realizou com o Serasa, a PGDF cobrou R\$ 25,7 bi, recuperou R\$ 92,2 milhões, extinguiu 1.377 processos judiciais e deixou de ajuizar em torno de 20.000 processos. Atualmente, a PGDF está com licitação aberta para a contratação de novo serviço. Por fim, o CEJUSC auxilia na conciliação de todas as novas execuções fiscais ajuizadas."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para as Procuradorias (2021).

PERGUNTA 44 – ESPECIALIZAÇÃO DE JULGADORES E DECISÕES DE MÉRITO

- **Para maior aprofundamento das respostas às questões supracitadas, revela-se necessário indagar, complementarmente, se for viável a realização de pesquisa empírica: (a) qual o grau de formação especializada em matéria tributária do(a) magistrado(a); (b) qual o percentual de decisões de mérito que invocam inconstitucionalidade; (c) qual o percentual de decisões de mérito que invocam a violação de princípios tributários infraconstitucionais; (d) qual o percentual de decisões de mérito que invocam violação de norma substantiva; (e) qual o percentual de decisões de mérito que invocam violação de normas procedimentais ou processuais; (f) qual o percentual de decisões de mérito cujos litígios se relacionam a lacunas da lei ou a conceitos jurídicos indeterminados.**

Para responder a essas perguntas, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos cujos dados serão obtidos pela formulação de pedidos pela LAI aos Tribunais e utilização de Regex. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a esses questionamentos foram enviados para o grupo de destinatários "Tribunais", que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa, os cinco Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Superiores.

Responderam às perguntas formuladas via LAI os TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJRO TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, que foram os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STJ e STF.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos tribunais. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca

a serem empregados e identificou, por meio das expressões regulares, as seguintes variáveis: “Declaração de inconstitucionalidade dispositivo”; “Inconstitucionalidade invocada como fundamento”; “Violação de princípios tributários”; “Violação de normas procedimentais ou processuais”; “Decisão que aprecia mérito” e “Lacunas de lei”.

Os questionamentos acompanhados dos respectivos resultados obtidos na presente entrega do projeto são os seguintes:

A) qual o grau de formação especializada em matéria tributária do(a) magistrado(a)?

Questão respondida na pergunta 47.

B) qual o percentual de decisões de mérito que invocam inconstitucionalidade?

Para responder à pergunta, a equipe combinou os resultados das variáveis “Declaração de inconstitucionalidade dispositivo” e “Inconstitucionalidade invocada como fundamento”. Em seguida, utilizando a soma das ocorrências da primeira etapa mencionada, calculou-se a sua proporção relativa ao total de ocorrências da variável “decisão que aprecia o mérito”.

Os resultados obtidos indicam que as decisões que invocam inconstitucionalidade representam 13,6%⁶¹ das decisões com análise de mérito.

C) qual o percentual de decisões de mérito que invocam a violação de princípios tributários infraconstitucionais?

Para responder a esta pergunta, a equipe identificou as ocorrências da variável “Violação de princípios tributários” em decisões de mérito e, em seguida, calculou a sua proporção relativamente ao total de ocorrências da variável relativa a “decisão que aprecia o mérito”.

Os resultados obtidos são de que as decisões de mérito que invocam a violação de princípios tributários representam 41,5%⁶² do total de decisões que analisam mérito.

D) qual o percentual de decisões de mérito que invocam violação de norma substantiva?

A equipe concluiu não ser possível responder a este questionamento por meio de análise quantitativa, ante a ausência critérios metodológicos para a classificação de normas substantivas.

E) qual o percentual de decisões de mérito que invocam violação de normas procedimentais ou processuais?

Para responder a esta pergunta, a equipe identificou as ocorrências da variável “Violação de normas procedimentais ou processuais” em decisões de mérito e, em seguida, calculou a sua proporção relativamente ao total de ocorrências da variável “decisão que aprecia o mérito”.

Os resultados obtidos são de que as decisões de mérito que invocam a violação de normas procedimentais ou processuais representam 81,6%⁶³ do total de decisões que analisam mérito.

61 43.308 ocorrências entre 318.454 decisões com análise de mérito identificadas.

62 132.349 ocorrências entre 318.454 decisões com análise de mérito identificadas.

63 259987 ocorrências dentre 318454 decisões com análise de mérito identificadas.

F) qual o percentual de decisões de mérito cujos litígios se relacionam a lacunas da lei ou a conceitos jurídicos indeterminados?

Para responder a esta pergunta, a equipe identificou as ocorrências da variável relativa às lacunas da lei ou a conceitos jurídicos indeterminados em decisões de mérito e, em seguida, calculou a proporção relativa ao total de ocorrências variável “decisão que aprecia o mérito”.

Os resultados obtidos indicam que as decisões de mérito cujos litígios se relacionam a lacunas da lei ou a conceitos jurídicos indeterminados representam 0,1%⁶⁴ das decisões com análise de mérito.

PERGUNTA 45 – MECANISMO INSTITUCIONAL DE HARMONIZAÇÃO INTERPRETATIVA DO PODER JUDICIÁRIO

- **Existe algum mecanismo institucional de harmonização interpretativa da legislação tributária entre as diversas instâncias e órgãos do Poder Judiciário quando da aplicação da norma ao fato concreto?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos. Não foram definidas entrevistas, formulação de pedidos pela LAI ou elaboração de buscas por Regex.

No âmbito administrativo de julgamento de processos tributários, alguns órgãos de julgamento incluíram, em seus regulamentos e regimentos internos, a obrigatoriedade de observância da interpretação fixada pelos Tribunais Superiores no julgamento de recursos submetidos à sistemática de repercussão geral e repetitivos. Assim, por exemplo, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, competente para julgar processos administrativos fiscais de tributos federais, há previsão expressa de que os julgadores deverão observar as decisões definitivas proferidas pelo plenário do STF que declare inconstitucionalidade de norma, súmulas vinculantes do STF, decisões definitivas do STF e do STJ em sede de julgamento realizado na sistemática de recursos repetitivos e repercussão geral.

Por outro lado, no âmbito do Poder Judiciário identifica-se que a sistemática de precedentes obrigatórios, disciplinada de modo detalhado no Código de Processo Civil, impõe a observância dos precedentes firmados em recursos representativos de controvérsia.

De todo modo, os pesquisadores não identificaram qualquer mecanismo institucional de harmonização interpretativa da legislação tributária entre as diversas instâncias do Poder Judiciário em relação à aplicação da norma ao fato concreto.

64 340 ocorrências dentre 318454 decisões com análise de mérito identificadas.

PERGUNTA 46 – GESTÃO DO ESTOQUE DE PROCESSOS

- **Quais as práticas utilizadas pelos órgãos do Poder Judiciário para efetuarem a gestão do estoque de processos pendentes de julgamento? Por exemplo: utilizam alguma tipologia ou classificação de processos, para fins de priorização, agrupamento e/ou distribuição entre os julgadores? Estabelecem prazos e metas por julgador? Como é realizada a análise de seu desempenho? Há algum indicador específico para o contencioso tributário?**

Para responder a essas perguntas, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos, por meio de pedidos pela LAI para os Tribunais.

Os pedidos LAI referentes a essas perguntas foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa, os cinco Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Superiores.

Responderam às perguntas formuladas via LAI os TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJRO TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, que foram os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STJ e STF. Os dados foram sintetizados na Tabela 72.

Tabela 72: Respostas dos Tribunais ao pedido LAI da pergunta 46

Tribunais	Existe prática para gestão de estoque?	Respostas
TJAM	Não	“Não existem práticas pré-definidas para essa questão no TJAM. Cada serventia gerencia seu estoque processual da maneira que achar mais adequado.”
TJRR	Não	“A 1 Vara da Fazenda declarou que: “a presente unidade judicial não adota ou adotou medida especial/diversificada para os litígios na área tributária, as demandas são analisadas por ordem cronológica, de acordo com as determinações legais vigentes.” // A 2 Vara da fazenda declarou que: “a presente unidade judicial não adota ou adotou medida especial/diversificada para os litígios na área tributária, ou seja, não prioriza tais demandas, por não haver de previsão legal para tal providência, sendo certo que as metas e prazos observados por este julgador, são aqueles previamente estabelecidos pelo CNJ e pela CGJ/TJRR.”
TJPA	Sim	“O TJPA utiliza painéis de acompanhamento processual, onde cada unidade pode acessar o seu acervo processual por classe e assunto (Painel de Metas Nacionais e Gestão Judiciária).No caso específico do contencioso tributário, em andamento nas varas de execução fiscal, o TJPA monitora o índice de eficiência dessas unidades, levando em conta o número de processos paralisados a mais de 100 dias, número de processos julgados e processos baixados. Mais recentemente, foi dada prioridade para as execuções fiscais no processo de digitalização do acervo físico do Tribunal. O TJPA acompanha também a evolução dos processos de conhecimento mais antigos em andamento nessas unidades específicas, e que estão incorporados nos parâmetros da Meta 2 do CNJ (Painel de processos pendentes de Metas Nacionais).”

TJDFT	Sim	<p>"Destaca-se a execução das Metas Nacionais 1 e 2 do Poder Judiciário, que visam julgar mais processos que os distribuídos e julgar processos mais antigos, respectivamente, que auxiliam o Tribunal na gestão do estoque de processos pendentes de julgamento. Para isso, com o objetivo de acompanhar e fomentar o incremento permanente dos percentuais de cumprimento das Metas, o Tribunal designa juízes(as) e unidades como gestores das Metas Nacionais nos 2º e 1º graus de jurisdição, que promovem ações de priorização de processos, elaboram relatórios estatísticos, assessoramento e auxílio aos magistrados. Além disso, são realizados mutirões nas Varas de maior congestionamento, objetivando prestar auxílio às unidades judiciais, em especial à redução das elevadas taxas de congestionamento. Vale ressaltar que as referidas Metas não consideram os processos de execução fiscal.</p> <p>No âmbito Estratégia do Tribunal, está em andamento o projeto estratégico denominado "Projeto de Modernização da Vara de Execução Fiscal (VEF)", que tem como objetivo promover um conjunto de melhorias focadas na racionalização do processo de trabalho, celeridade da tramitação dos feitos e aperfeiçoamento da gestão. Para tanto, vislumbra-se o desenvolvimento de automações no PJe e de soluções acessórias a esse sistema - como o uso de inteligência artificial, além da elaboração de painéis de informação gerencial. As principais entregas efetuadas até o momento: - Extinção ou suspensão em massa de executivos fiscais, advindas de Extinção ou suspensão em massa de executivos fiscais, advindas de cobrança administrativa de débitos ou de consulta ao SITAF; - Desenvolvimento de painéis de BI da VEF; - Estudo de viabilidade de criação de Núcleo Especializado para Grandes Devedores; - Automação do bloqueio de bens (SisbaJud); - Automação do fluxo da VEF para os processos digitalizados. - Implantação da Citação Automática/E-carta (Conforme cronograma estabelecido pela Corregedoria, o E-Carta foi implantado na 1ª e 2ª Vara de Execução Fiscal em 09.07.2021). Do estudo de viabilidade para a criação de um núcleo de grandes devedores, o TJDFT decidiu pela criação de uma nova Vara para tratar essas ações, instalada no ano de 2021, denominada 2ª Vara de Execução Fiscal do DF. Dessa forma, hoje o Tribunal possui 2 Varas de Execução Fiscal, a 1ª e 2ª Vara de Execução Fiscal do DF. O projeto pode ser acompanhado no painel do Portfólio Estratégico, disponível na internet do TJDFT, no link: https://rh.tjdft.jus.br/mashup/pr-sgp-sepg-suore-sergep/portfolio/. (Processo administrativo SEI 25598/2019)</p> <p>O Tribunal também possui na página "Estatísticas" na internet, https://www.tjdft.jus.br/estatisticas/paineis-estatisticos, o painel de produtividade da Vara de Execuções Fiscais, que possui os indicadores das execuções fiscais do TJDFT: https://rh.tjdft.jus.br/mashup/pr-seg-cgti-sedes-sumod-sergede/monitor-vef-tjdft/ajuda.html</p> <p>Por fim, no âmbito do Justiça em Números há a taxa de congestionamento, que contém as variáveis de execuções fiscais, no link: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf, na página 155."</p>
TJBA	Sim	<p>"Em razão da participação do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia no Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos do Estado da Bahia (Cira), foi criada uma Comissão para apreciar e julgar ações de Execução Fiscal no âmbito do Poder Judiciário, em cooperação com o Governo Estadual e o Município de Salvador, constituída pelo Decreto Judiciário TJBA n. 839, de 23 de setembro de 2016, e alterada pelo Decreto Judiciário TJBA n. 268, de 28 de abril de 2021.</p> <p>Desenvolvemos um robô que prepara a minuta da decisão ou sentença, e destaca para o Magistrado os processos de Execução Fiscal que tiverem pedido de extinção por pagamento, pedido de extinção por cancelamento de dívida, pedido de suspensão por parcelamento ou pedido de suspensão pelo artigo 40, juntados pela procuradoria que representa o autor da execução. Segue abaixo link da matéria sobre o tema. http://www5.tjba.jus.br/portal/grupo-de-apoio-das-varas-da-fazenda-publica-e-o-labjus-promovem-o-uso-de-robo-no-fluxo-da-fazenda-publica-do-pje/</p> <p>Ademais, informo que a Comissão solicitou à Presidência deste Egrégio Tribunal de Justiça a criação de uma Secretaria Virtual, voltada para apreciação dos feitos com competência tributária, composta por Magistrados, Servidores, Estagiários de nível superior e pós-graduação. A criação da referida unidade encontra-se em fase de finalização.</p> <p>No âmbito dos Juizados Especiais, os processos pendentes de julgamento são gerenciados pelos gabinetes dos Juizados da Fazenda Pública através do Sistema PJe, com o auxílio do Sistema EXAUDI."</p>
TJRS	Sim	<p>"Há práticas e acompanhamentos relacionados às Metas Nacionais do Poder Judiciário, tais como acompanhamento do desempenho de processos antigos e das metas específicas da Justiça Estadual. Há relatórios de desempenho de magistrados. Estamos começando a utilizar ferramentas de BI para realizar esse acompanhamento. Em relação ao contencioso tributário, não há indicador específico."</p>
TJMT	Sim	<p>1ª Instância: "A Corregedoria criou um painel de ranqueamento das unidades, onde é realizada correção Remota dessas unidades e avaliação em tempo real da Taxa de congestionamento, Tempo de Tramitação, Metas, etc. As unidades possuem meta para cada um dos indicadores constantes no Painel. Esse painel também traz um Plano de Projeção de Resultados para cada unidade judiciária, onde é firmado um Termo de Acordo de Trabalho para as unidades que precisam melhorar os índices de desempenho. Não há um indicador específico para o contencioso tributário."</p> <p>2ª Instância: "Existe um painel de business intelligence que auxilia os magistrados no controle de todo o ciclo processual. Utilizamos os prazos e metas já estabelecidas pelo CNJ para fazer o controle."</p>

TJSE	Sim	<p>"O TJSE utiliza alguns instrumentos de gestão para acompanhamento dos estoques processuais pendentes de julgamento, a exemplo de inspeções virtuais nas unidades jurisdicionais, nas quais, dentre outros relatórios, são avaliados os processos distribuídos em anos anteriores e ainda não julgados, e estabelecido prazos e metas para regularização, conforme a necessidade, de acordo com os Provimentos nºs 02/2019, 04/2020, 15/2020 e 03/2021 do TJSE, podendo, ainda, ocorrer estabelecimento de Planos de Trabalho constantemente monitorado pela CGJ. Além disso, a Corregedoria conta com a Divisão de Apoio Judicial - DAJ/CGJ, composta por servidores atuantes na secretaria e no gabinete, para auxílio às aludidas unidades.</p> <p>Faz-se mister ressaltar, ainda, que os relatórios inseridos no sistema de controle informatizado do TJSE - SCPV contribuem, sobremaneira, com o acompanhamento desses feitos, através de marcações especiais, estabelecendo prioridades de saneamento, a exemplo da marcação "Meta 2", que se refere especificamente aos processos antigos em trâmite no tribunal. Ademais, ainda contamos com o painel "BI", que oferta de forma facilitada aos usuários, Magistrados e Servidores, o acesso a esses estoques processuais, através do acompanhamento de metas nacionais.</p> <p>No que pertine a última indagação, ressalta,os que os dados referentes ao contencioso tributário podem ser acompanhados pela unidade, através do sistema informatizado de processos, no menu consultas >> processos por classes e/ou por assuntos. A gestão de estoque do 2º Grau é feita pelo Relatório Processos Em Andamento. Além deste relatório, há também o controle pelo Painel das Metas. Não Não estabelecemos metas específicas uma vez que utilizamos o painel de Metas do CNJ como parâmetro. Não Não há indicador para o contencioso contencioso tributário."</p>
TJRO	Sim	<p>"De forma geral, as unidades judiciais têm à sua disposição a ferramenta BI Qlik Sense, que permite extrair relatórios e analisar o acervo a partir de filtros como o assunto, classe, sistema e situação do acervo. Além da iniciativa da própria unidade, a Corregedoria atua de forma ativa no Primeiro Grau por meio da Correição Permanente, para fomentar a utilização dos relatórios gerenciais e apontar os resultados atingidos, com foco nas metas nacionais."</p>

TJMG	Sim	<p>"Inicialmente esclareço que, no âmbito deste NUPLAN relativamente aos serviços judiciários da Primeira Instância do Estado, há um plano de trabalho já estabelecido e desenvolvido, com metodologia própria e condizente com a orientação da Corregedoria Nacional de Justiça.</p> <p>A metodologia engloba 4 fases, sendo:</p> <p>1) Diagnóstico de Unidade Judiciária:</p> <p>Trata-se de identificação detalhada e isenta dos problemas (anomalias) que estejam impedindo ou dificultando o alcance dos objetivos estratégicos, o cumprimento das metas estabelecidas e a produção dos resultados esperados, incluindo, dentre outros tantos, o levantamento de dados sobre o cumprimento das Metas 1 e 2 do Conselho Nacional de Justiça, dos prazos de conclusão e do índice de julgamento da Unidade Judiciária. Para tanto, é utilizado um formulário padrão pensando-se na abordagem e separação em grupos temáticos de fatores gerenciais a serem diagnosticados, atendendo à melhor técnica e facilitando o entendimento global dos problemas e a sua relação com os grupos temáticos. Os grupos definidos foram: Gestão Histórico-Estatística; Gestão de Metas do CNJ; Gestão da Produtividade; Gestão do Leiaute; Gestão do Acervo; Gestão dos Processos de Trabalho; Gestão do Conhecimento; Gestão com Pessoas; e Gestão da Sustentabilidade. Os três primeiros grupos de gestão abordam diretamente a gestão do estoque de processos pendentes de julgamento e os demais grupos, quando devidamente trabalhados, influenciam de maneira reflexa naquele resultado.</p> <p>2) Plano Estratégico de Unidade Judiciária</p> <p>Formalizada a diagnose e conhecendo-se em profundidade os problemas da Unidade, o próximo passo é a idealização e implementação do "Plano Estratégico da Unidade Judiciária" que consiste em um plano de metas de nível tático locais, formalizado por portaria editada pelo juiz de direito responsável e submetida à aprovação da Corregedoria-Geral de Justiça, que pode sugerir adaptações e/ou correções para a homologação. Trata-se de plano de metas decorrentes do desdobramento da estratégia nacional e da estratégia do TJMG. No entanto, não se faz mera repetição das metas nacionais e do Tribunal mas sim uma formulação de metas locais para a Unidade Judiciária que sejam capazes de tratar os grupos temáticos de problemas já verificados na fase de diagnose, descendo-se às especificidades de cada Unidade. Há, porém, um alinhamento estratégico de forma que as metas locais sejam sempre favoráveis ao cumprimento das metas nacionais e do TJMG. Em relação à técnica de elaboração de metas, é utilizado o método SMART de George T. Doran, segundo o qual as metas devem ser específicas (specific), mensuráveis (measurable), atribuíveis (assignable), realistas (realistic) e temporais (time-related). As metas devem ser claras ao informar o que se pretende alcançar e o tempo esperado para o seu cumprimento, ficando a cargo do magistrado e sua equipe, com auxílio da CGJ, se necessário for, elaborar as metas que sejam capazes de alcançar a melhoria dos fluxos de trabalho e, conseqüentemente a melhoria dos índices de julgamento.</p> <p>3) Plano de Ação Gerencial</p> <p>Consiste no plano que detalha as macroações e microações, indicando quando, como e por quem serão realizadas atividades e tarefas para a superação dos problemas diagnosticados e o conseqüente atingimento de metas, também formalizado por meio de formulário modelo fornecido pelo NUPLAN à Unidade Judiciária. O Plano de Ação Gerencial poderá sofrer as alterações que forem necessárias ao efetivo tratamento dos problemas e ao atingimento das metas constantes do Plano Estratégico de Unidade Judiciária. Tais alterações serão registradas nos relatórios de acompanhamento permanente, encaminhados à CGJ.</p> <p>4) Acompanhamento Permanente</p> <p>É atividade a ser desenvolvida pelo juiz de direito, na liderança das equipes de servidores, para a efetivação do Plano Estratégico e concretização do Plano de Ação Gerencial, de modo a promover a motivação e o engajamento, como também de efetuar correções e realinhamentos. O juiz de direito responsável pela unidade judiciária registrará, mensalmente, em formulário próprio da CGJ, os resultados alcançados, que deverão abranger tanto o percentual de cumprimento das metas, quanto o percentual de cumprimento das ações.</p> <p>O formulário preenchido subsidiará a elaboração de relatórios trimestrais que são enviados para análise da CGJ e possibilitam a aferição do seu desempenho.</p> <p>Assim, podemos afirmar que, por meio desta prática há efetiva gestão dos processos pendentes de julgamento e ainda que, para fins de priorização, busca-se privilegiar aqueles processos inseridos na meta 2 do CNJ.</p> <p>Por fim, informamos que não existe indicador específico para o contencioso tributário."</p>
TRF2	Sim	<p>"A gestão do estoque processual é realizada por meio de relatórios disponíveis no Portal de Estatísticas e no sistema processual desta Corte, alimentados a partir dos metadados existentes nos processos judiciais.</p> <p>A classificação dos processos é realizada com base nas Tabelas Processuais Unificadas do Conselho Nacional de Justiça, criadas pela Resolução CNJ n. 46/2007, notadamente as de classes e assuntos judiciais, cabendo ressaltar, em relação a esses últimos, a existência de uma classificação específica para o ramo do Direito Tributário.</p> <p>A priorização decorre da lei, sendo possível a identificação dos processos prioritários, por meio dos relatórios acima citados, a partir de marcações promovidas em cada um dos processos dessa natureza.</p> <p>Já em relação às metas, essas são definidas anualmente nos moldes estabelecidos pela Resolução CNJ n. 221/2016, sendo o seu acompanhamento realizado neste Tribunal por meio de um painel de metas disponibilizado pelo Núcleo de Estatísticas em seu Portal, convindo ressaltar a inexistência de um indicador específico para o contencioso tributário, assim como a existência da meta 1 do Poder Judiciário nos termos abaixo:</p> <p>Meta 1 – Julgar mais processos que os distribuídos (todos os segmentos)</p> <p>Julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente, excluídos os suspensos e sobrestados no ano corrente."</p>

TRF3	Sim	Não há estratégia específica para o julgamento de feitos que envolvam contencioso tributário, isso depende da organização de cada unidade, mas as tabelas unificadas permitem à unidade identificar os feitos tributários. Existem as metas do CNJ que são observadas pelas unidades. Foram desenvolvidos painéis de BI que permitem o acompanhamento das Metas do CNJ e CJF; e o filtro por matéria; não há meta específica, mas há como identificar os processos por assunto.
TRF4	Sim	"Na 4ª Região, há o G4 – Sistema de Gestão da 4ª Região, o qual apresenta painéis para a gestão das varas (1º grau) e para a gestão dos gabinetes (2º grau). O painel de Gestão da Vara mostra a quantidade de processos em tramitação e também a quantidade de processos conclusos para sentença e para despacho (dentro e fora do prazo) com a possibilidade de aplicar filtros de assuntos, classes entre outras variáveis, além de ser possível listar os processos. Ainda, há um painel sobre temas fornecendo os dias de espera, também com a possibilidade de listagem. Já o painel de Gestão de Gabinete mostra o acompanhamento das metas/CNJ, o controle do acervo do Gabinete, possibilitando a listagem dos processos com pedidos de antecipação de tutela, liminares pendentes de julgamento, remanescentes nas metas, entre outros."
STJ	Sim	"São utilizadas identificações relativas às metas do CNJ. No que tange ao acervo a meta 1 determina que o tribunal deve julgar mais processos do que recebe e nos últimos anos o tribunal vem conseguindo cumprir esta meta. Mensalmente ela é mensurada, inclusive por ministros e a relação dos processos pendentes é encaminhada periodicamente aos gabinetes de ministros visando subsidiar o planejamento para cumprimento da meta também existem indicadores mensais."
STF	Não	Notício que, segundo informação da área técnica competente, não há um indicador específico para mensurar ou gerenciar acervo de processos tributários. Informo, ainda, que a gestão do acervo compete a cada gabinete.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para os Tribunais (2021).

Diante das respostas apresentadas, pode-se afirmar que a maior parte dos tribunais pesquisados afirma manter controle de gestão de seu estoque de processos e busca conciliá-lo com as metas estabelecidas pelo CNJ.

Alguns tribunais responderam apenas em relação às Varas de Execuções Fiscais, enquanto outros tribunais apresentaram informações em relação à gestão de estoque dos processos em geral. Não indicaram, no entanto, manter controle específico para os casos de contencioso tributário.

Entre as práticas de gestão de estoque, alguns tribunais indicaram manter painéis de acompanhamento processual para identificar os processos mais antigos e aqueles que estejam parados há mais tempo. Outros mencionaram a formação de mutirões nas varas de maior congestionamento, com prestação de assessoramento e auxílio aos(as) magistrados(as).

Não há, no entanto, especificação nas respostas recebidas acerca dos critérios para classificação e priorização, o que dificulta a verificação do desempenho individual e coletivo. Também não há padronização dos critérios para melhor distribuição de processos e mais célere prestação jurisdicional, o que dificulta maior acompanhamento por parte da sociedade das metas estabelecidas e do seu alcance.

Merece destaque que muitos tribunais mencionaram estar investindo em ferramentas de inteligência artificial e meios eletrônicos para realizar o acompanhamento e a gestão de estoque. Além disso, indicaram disponibilizar relatórios com a gestão do estoque em ambiente público.

As respostas apresentadas conduzem à conclusão de que a questão da gestão do estoque e cobrança pelo alcance de metas, especialmente aquelas estabelecidas pelo CNJ, é uma preocupação presente nos tribunais pesquisados, que já implantaram ferramentas e continuam investindo em instrumentos que permitam a identificação do congestionamento e o atingimento das metas estabelecidas nacionalmente.

PERGUNTA 47 – FORMAÇÃO ACADÊMICA E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS JUÍZES(AS)

- **Qual a formação acadêmica e experiência profissional dos Juízes(as), Desembargadores(as) e Ministros(as)? Há formação especializada em matéria tributária dos julgadores?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos cujos dados foram obtidos por meio de pedidos pela LAI para os Tribunais.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Tribunais”, que compreende os 16 tribunais estaduais objeto desta pesquisa, os cinco Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Superiores.

Responderam à pergunta formulada via LAI os TJAM, TJRR, TJPA, TJDFT, TJBA, TJRS, TJMT, TJSE, TJMG. Três Tribunais Regionais Federais também enviaram respostas, que foram os TRF2, TRF3 e TRF4, além do STJ.

Na Tabela 73, elaborada com base nas respostas recebidas pela LAI, exceto em relação ao STF cuja verificação foi feita diretamente por pesquisa no *site* do Tribunal, apontou-se a quantidade de julgadores, por tribunal, com especialização, mestrado ou doutorado em matéria tributária. Os dados a seguir são relativos à quantidade de julgadores de matéria tributária, objeto da pergunta 36.

Tabela 73: Formação especializada em matéria tributária dos julgadores

Tribunal	Especialistas, Mestres e Doutores(as)	Julgadores tributários (Pergunta 36)
TJAM	3	81
TJRR	0	19
TJPA	5	136
TJDFT	1	5
TJMT	3	Não informado
TJSE	1	68
TJMG	17	500
TRF2	1	174
TRF3	29	259
TRF4	23	150

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI aos Tribunais e no site do STF (2021).

Após análise das respostas encaminhadas, constatou-se que alguns tribunais informaram todos(as) os(as) magistrados(as) (juízes(as) e desembargadores(as)) que têm especialização, mestrado ou doutorado em matéria tributária, enquanto outros tribunais relacionaram apenas os desembargadores(as).

PERGUNTA 48 – DISCUSSÃO ADMINISTRATIVA PRÉVIA AOS PROCESSOS JUDICIAIS DE COBRANÇA

- **Qual o percentual de processos judiciais de cobrança de créditos tributários que não foram precedidos de discussão no âmbito administrativo de julgamento?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, PGE/SP, PGE/AL, PGM/SP, PGM/BH e PGE/PE.

A **PGFN** esclareceu que o controle relativo a existência prévia de discussão administrativa do crédito tributário é “naturalmente alheia à PGFN porquanto a inscrição em dívida ativa ocorre apenas após constituição definitiva do crédito da União”.

Ainda assim, a PGFN informou a quantidade de processos ajuizados cujos créditos tributários decorreram (i) de um lado, de formas de constituição que representam a “confissão da dívida” pelo contribuinte e, (ii) de outro, de formas de constituição realizadas pela própria administração — que não implicam necessariamente a existência de discussão administrativa prévia. Os dados obtidos estão representados na Tabela 74.

Tabela 74: Forma de constituição dos débitos objeto de ações ajuizadas pela PGFN

Ano	Débitos “confessados”	Débitos constituídos pelo Fisco
2011	85.238	59.968
2012	110.726	31.478
2013	66.756	43.243
2014	165.623	51.346
2015	54.418	131.339
2016	131.339	45.621
2017	34.305	10.303
2018	18.171	6.076
2019	2.951	2.599
2020	707	751

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para a PGFN (2021).

A PGFN esclareceu, ainda, que cada dívida ativa pode ser composta por diferentes débitos, constituídos de formas diferentes. Desse modo, os dados apresentados dizem respeito a ações que abrangem, mas não exclusivamente, débitos confessados ou constituídos pelo Fisco.

As respostas das demais Procuradorias podem ser sintetizadas pela Tabela 75.

Tabela 75: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 48

Procuradoria	Resposta
PGE/SP	"30%"
PGE/AL	Sem resposta
PGM/SP	"Em relação aos demais itens do pedido, informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação, nos termos do art. 16, III, do Decreto n. 53.623/2012."
PGM/BH	"Cerca de 90%"
PGE/PE	"Não sei informar. Mas o sentimento é de que a maior parte não tem discussão na via administrativa. Apenas contribuintes de médio e grande porte costumam discutir ou aqueles que possuem de uma assessoria jurídica mais qualificada."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para as Procuradorias (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, da escolha de palavras que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos tribunais. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Foram eleitas, nesse contexto, expressões para identificar as discussões judiciais precedidas pelo contencioso administrativo, conforme coluna "B", linha 12 da aba "Tarefas Quanti" da planilha "Metodologia".

As expressões conduziram aos resultados obtidos pela variável "Contencioso administrativo", os quais indicam que 14% dos processos judiciais não foram precedidos pelo contencioso administrativo.

Diante dos resultados obtidos por meio de buscas por Regex, entretanto, a equipe concluiu que os dados são insuficientes para responder à pergunta com base nessa metodologia.

PERGUNTA 49 – MECANISMOS DE COBRANÇA ADMINISTRATIVA

- **Quais mecanismos de cobrança administrativa, por órgão exequente, precedem a distribuição da execução fiscal?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos qualitativos, por meio de pedidos pela LAI destinados às Procuradorias.

Os pedidos LAI referentes a esta pergunta foram enviados para o grupo de destinatários "Procuradorias", que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF. Os dados estão sintetizados na Tabela 76.

Tabela 76: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 49

Procuradorias	Respostas
PGFN	A PGFN respondeu com a transcrição do art. 7º65 da Portaria PGFN n. 33, de 8 de fevereiro de 2018, em que são relacionadas, nos seus 17 incisos, as medidas de cobrança administrativa por ela promovidas.
PGE/SE	"Notificação dos contribuintes para regularização espontânea, inclusive com possibilidade de parcelamento; inscrição no Cadin Estadual, inscrição em órgãos de proteção ao crédito. Além disso, a Procuradoria do Estado está implantando uma Central de Atendimento e Cobrança administrativa."
PGE/RJ	"A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, de forma estruturada, envia cartas de cobrança para todos os créditos inscritos em Dívida Ativa, e realiza periodicamente rotina de separação de créditos por natureza do tributo para higienização da base de dados e realização de protesto extrajudicial."
PGM/Maceió	"É feita a tentativa de cobrança através de protesto extrajudicial. LEI N. 9.492, DE 10 DE SETEMBRO DE 1997."
PGE/RR	"Na fase que precede a constituição do crédito tributário, há a notificação do devedor para pagamento da dívida pela SEFAZ (ICMS)."
PGDF	"A Procuradoria realiza a cobrança alternativa do crédito público através do protesto e outras ações de cobrança como negativação, envio de e-mail, cartas e SMS. Atualmente, a PGDF está com licitação aberta para a contratação do serviço de negativação, envio de e-mail, SMS e enriquecimento da base."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para as Procuradorias (2021).

65 Art. 7º. Esgotado o prazo e não adotada nenhuma das providências descritas no art. 6º, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderá:
I - encaminhar a Certidão de Dívida Ativa para protesto extrajudicial por falta de pagamento, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 9.492, de 10 de setembro de 1997;

II - comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres, mediante convênio firmado com as respectivas entidades;

III - averbar, inclusive por meio eletrônico, a Certidão de Dívida Ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, para fins de averbação pré-executória;

IV - utilizar os serviços de instituições financeiras públicas para a realização de atos que viabilizem a satisfação amigável de débitos inscritos, nos termos do art. 58 da Lei n. 11.941, de 27 de maio de 2009;

V - encaminhar representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para aplicação de multa à empresa e a seus diretores e demais membros da administração superior, na hipótese de irregular distribuição de bônus e lucros a acionistas, sócios, quotistas, diretores e demais membros de órgãos dirigentes, fiscais ou consultivos, pela inobservância do disposto no art. 32 da Lei n. 4.357, de 16 de julho de 1964, nos termos do art. 52 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991;

VI - encaminhar representação às respectivas Agências Reguladoras para que seja revogada a autorização para o exercício da atividade, no caso de sujeito passivo detentor de Concessões e Permissões da Prestação de Serviços Públicos, tendo em vista a ausência de regularidade fiscal para com a União, em conformidade com o disposto no inciso IV do art. 27, no inciso IV do art. 29 e no inciso XIII do art. 55 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 14, o inciso VII do §1º do art. 38 e o parágrafo único do art. 40 da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

VII - encaminhar representação aos bancos públicos para fins de não liberação de créditos oriundos de recursos públicos, repasses e financiamentos, tendo em vista o disposto no art. 6º da Lei n. 10.522, de 2002;

VIII - encaminhar representação ao órgão competente da administração pública federal direta ou indireta, para fins de rescisão de contrato celebrado com o Poder Público, tendo em vista a ausência de regularidade fiscal para com a União, em conformidade com o disposto no inciso IV do art. 27, no inciso IV do art. 29 e no inciso XIII do art. 55 da Lei n. 8.666, de 1993;

IX - encaminhar representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para exclusão de benefícios e/ou incentivos fiscais, relativos a tributos por ela administrados, inclusive os vinculados ao Comércio Exterior, tendo em vista a ausência de regularidade fiscal para com a União, com base no disposto no art. 60 da Lei n. 9.069, de 29 de junho de 1995;

X - encaminhar representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para cancelamento da habilitação ao Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul) e da certificação ao Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado, tendo em vista a ausência de regularidade fiscal para com a União, conforme previsto no inciso I do art. 3º da IN RFB n. 476, de 13 de dezembro de 2004, e no inciso IV do art. 8º da IN RFB n. 1521, de 4 de dezembro de 2014;

XI - encaminhar representação à Administração Pública Estadual ou Municipal para fins de rescisão de contrato ou exclusão de benefício e/ou incentivos fiscais ou creditícios, na hipótese de existência de débitos relativos a tributos destinados à seguridade social, nos termos do § 3º do art. 195 da Constituição Federal, bem como na alínea "a" do inciso I do art. 47 da Lei n. 8.212, de 1991;

XII - promover o bloqueio do Fundo de Participação do Distrito Federal, do Estado ou do Município, de acordo com o disposto no inciso I do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal;

XIII - encaminhar representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para baixa da pessoa jurídica inexistente de fato, quando evidenciadas as situações descritas no art. 29, II, da Instrução Normativa n. 1.634, de 6 de maio de 2016;

XIV - encaminhar representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para suspensão da inscrição no Cadastro da Pessoa Física (CPF), no caso de não recebimento das correspondências enviadas nos termos do art. 20-B, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, com redação dada pela Lei n. 13.606, de 9 de janeiro de 2018, por inconsistência cadastral, conforme previsão do art. 12 da Instrução Normativa RFB n. 1.548, de 13 de fevereiro de 2015;

XV - promover a revogação da moratória, nos termos do inciso I do art. 8º da Lei n. 12.688, de 18 de julho de 2012, no caso de entidades mantenedoras de instituições de ensino superior integrantes do sistema de ensino federal que aderiram ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies);

XVI - promover a revogação da moratória e da remissão de débitos, nos termos do art. 37 da Lei n. 12.873, de 24 de outubro de 2013, no caso de entidades que aderiram ao Programa de fortalecimento das entidades privadas filantrópicas e das entidades sem fins lucrativos que atuam na área da saúde e que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (Prosus);

XVII - promover a exclusão do parcelamento e do Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro (Profut), nos termos do art. 4º da Lei n. 13.155, de 4 de agosto de 2015, ficando a entidade proibida de usufruir de incentivo ou benefício fiscal previsto na legislação federal ou de receber repasses de recursos públicos federais da administração direta ou indireta pelo prazo de 2 (dois) anos, contado da data da rescisão, no caso das entidades desportivas profissionais de futebol que aderiram ao Programa.

Parágrafo único. As medidas descritas neste artigo serão realizadas pela Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS e pela Coordenação-Geral de Estratégias de Recuperação de Créditos, preferencialmente de maneira eletrônica, sem prejuízo de sua adoção pelas unidades descentralizadas da PGFN.

Conforme constatado nos dados colhidos nas perguntas relacionadas à Hipótese 1, que trata do Fluxo de Tramitação Processual, um dos principais entraves para a tramitação dos processos tributários, e, conseqüentemente, uma das causas mais relevantes para o congestionamento do Judiciário, está relacionado à fase de penhora de bens nas execuções fiscais. Tal fato indica que a adoção de mecanismos de cobrança administrativa que precedam o ajuizamento das execuções fiscais deve ser considerada como prioridade para a redução do elevado estoque de processos. Medidas administrativas de cobrança amigável, inclusive que não consistam em sanção, podem representar potencial para a solução de conflitos sem que seja formado o litígio judicial que, conforme dados obtidos, é pouco eficiente para a recuperação de créditos tributários inadimplidos.

PERGUNTA 50 – FORMAS DE CONSTITUIÇÃO DO DÉBITO

- **Dos créditos em execução em qual proporção foram constituídos por lançamento de ofício, lançamento por declaração e lançamento por homologação?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, por meio de pedidos pela LAI destinados às Procuradorias.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Responderam à pergunta formulada via LAI a PGFN, a PGE/SE, a PGE/RJ, a PGE/RR, a PGM/Maceió e a PGDF.

A PGFN esclareceu que numa mesma inscrição pode haver créditos sujeitos a diferentes tipos de lançamento e, numa mesma execução fiscal, podem existir múltiplas inscrições, razão pela qual apresentou o quantitativo de inscrições ajuizadas e não ajuizadas, ressaltando que extraiu os dados do sistema Sida.

Em resumo, segundo as informações prestadas pela PGFN, considerando os dados do sistema Sida, apenas em relação aos débitos já ajuizados, verifica-se que 51,57% das inscrições ajuizadas se referem a débitos com origem em lançamentos por homologação, enquanto 48,43% se referem a inscrições de débitos com origem em lançamentos de ofício. Considerando-se o valor exigido nas inscrições, o percentual é bem semelhante: 51,01% das inscrições ajuizadas se referem a débitos com origem em lançamentos por homologação, enquanto 48,99% se referem a inscrições de débitos com origem em lançamentos de ofício, conforme demonstrado na Tabela 77.

Tabela 77: Forma de constituição dos créditos em execução pela PGFN

	Qtde. de Inscrições	% Quantidade	Valor Inscrito	% Valor
Lançamento por Homologação	1.352.149	51,57%	1.083.643.484.687,48	51,01%
Lançamento de Ofício	1.269.653	48,43%	1.040.786.696.073,40	48,99%
TOTAL	2.621.802		2.124.430.180.761	

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para a PGFN (2021).

Em relação às demais respondentes, apenas a PGE/RJ apresentou dados parciais em relação à pergunta, já que as demais Procuradorias informaram não dispor de tais dados. As respostas foram sintetizadas na Tabela 78.

Tabela 78: Respostas das Procuradorias ao pedido LAI da pergunta 50

Procuradorias	Respostas
PGE/SE	"a inscrição em dívida ativa é feita pela Sefaz/SE. Segundo fomos informados todos os débitos são lançados de ofício. No entanto, já foi encaminhado projeto de lei para que os débitos declarados e não pagos sem lançados diretamente na dívida ativa."
PGE/RJ	"Em grande parte das respostas, sobretudo naquelas que envolvem quantidades de processos judiciais, o estoque de execuções fiscais foi calculado exclusivamente com base nas ações de cobrança de créditos de ICMS, não apenas porque tais questões sugeriam interesse sobre esse segmento de ações de cobrança, mas também porque o valor das execuções fiscais de cobrança de créditos de ICMS corresponde a cerca de 98% do total de ações ajuizadas a partir de 31/05/11. Nesse mesmo sentido, um grupo minoritário de respostas levou em consideração a totalidade das execuções fiscais propostas no período sugerido na pesquisa, sendo certo que a base considerada, em cada caso, foi mencionada na respectiva resposta. Das 56.170 Execuções Fiscais com débitos de ICMS em curso na presente data, 32.239 (57,3%) correspondem a débitos lançados de ofício (por meio de Auto de Infração). As demais Execuções Fiscais correspondem, em regra, a lançamentos por declaração, sendo certo que, caso haja lançamentos por homologação entre eles, tal informação estaria disponível apenas à Secretaria de Estado de Fazenda, e não se inclui nos dados que compõem o banco de dados da Dívida Ativa. A resposta se baseou nas Execuções Fiscais com débitos de ICMS (inclusive multa formal) ajuizadas a partir de 31/05/2011 que permanecem ativas no estoque."
PGM/Maceió	"não possuímos dados suficientes para responder qual proporção dos créditos em execução foram constituídos por lançamento de ofício, lançamento por declaração e lançamento por homologação"
PGE/RR	"O Sistema de Dívida Ativa (SIAT) não gera esse tipo de relatório"
PGDF	"O lançamento do crédito tributário é realizado pela Secretaria de Estado de Economia. Esta pasta não sabe precisar a proporção, porém, em consulta ao BI da SEEC, dos R\$ 28,1 bilhões ajuizados, R\$ 17 bilhões são fruto de autos de infração."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de pedido LAI para as Procuradorias (2021).

É importante notar que o fato de a proporção elevada dos créditos em execução decorrer de lançamento de ofício, por si só, não revela que tal tipo de lançamento seja um fator que contribua de modo relevante para a proliferação de litígios. Isso porque, vale destacar, os lançamentos de ofício muitas vezes decorrem de não homologação de lançamentos realizados pelos contribuintes, nos tributos sujeitos a lançamento por homologação, situação em que os Fiscos lavram autos de infração para constituir créditos não declarados pelos contribuintes. Portanto, a correlação entre tipo de lançamento e volume de litígios não pode ser respondida simplesmente pela análise da proporção de débitos em execução relacionada a cada tipo de lançamento (de ofício, por declaração ou por homologação).

PERGUNTA 51 – EFETIVIDADE DAS EXECUÇÕES FISCAIS: PAGAMENTO, GARANTIA E PARCELAMENTO

- **Qual o percentual de execuções fiscais em que ocorreu pagamento, ofertou-se garantia ou aderiu-se a programa de parcelamento? Foi rescindido ou quitado? Quantas prestações adimplidas? Houve reparcelamento(s)? Quantos? Qual o somatório de dias em que o processo permaneceu suspenso após a rescisão administrativa?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para os grupos de destinatários “Procuradorias” e “Fiscos”, que compreendem a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa, bem como a RFB e as Secretarias de Fazenda e Finanças das mesmas 16 capitais.

Com relação aos pedidos LAI, foram recebidas respostas da PGFN, da PGE/RJ, da PGE/SE, da PGE/RR, da Sefaz/MG e da Receita Municipal de Porto Alegre. As informações fornecidas foram descritas a seguir.

Em sua resposta, a PGFN fez a ressalva de que “não dispõe do dado solicitado com esse nível de estrutura”, mas forneceu as informações descritas a seguir.

O cenário atual das inscrições em Dívida Ativa da União cobradas judicialmente está apresentado na Tabela 79.

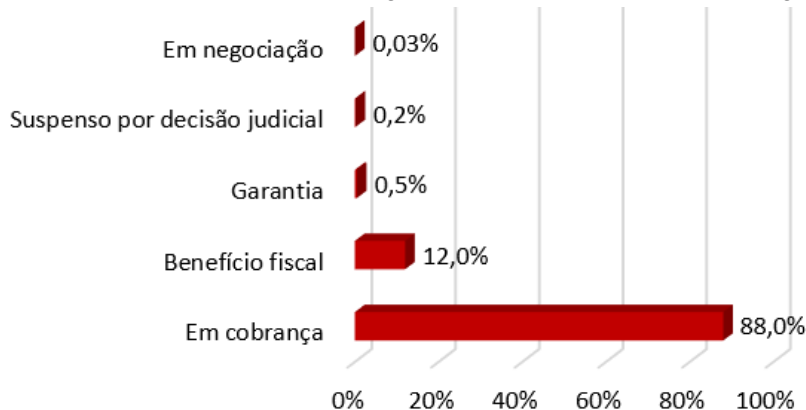
Tabela 79: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas via LAI

Tipo da situação da inscrição	Quantidade de inscrições	Valor consolidado da Inscrição
Em cobrança	7.795.937	R\$1.693.366.210.373,63
Benefício fiscal	1.051.062	R\$213.359.608.135,45
Garantia	41.882	R\$256.428.863.763,37
Suspenso por decisão judicial	14.674	R\$44.475.043.384,67
Em negociação	2.395	R\$473.604.075,56
Total	8.905.990	R\$2.208.193.329.742,68

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

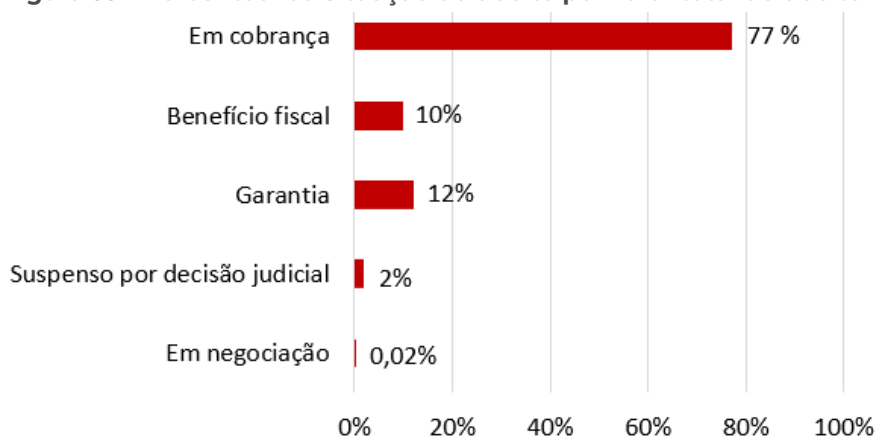
O cenário atual apresentado pela PGFN está representado nas Figuras 52 e 53.

Figura 52 – Percentual da situação do débito por total de inscrições em dívida ativa



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Figura 53 – Percentual da situação do débito por valor total do débito



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A resposta fornecida pela PGFN também disponibiliza os seguintes dados de extinção dos débitos por pagamento após o ajuizamento da execução fiscal, entre 2018 e agosto de 2021 (Tabela 80).

Tabela 80: Resposta detalhada sobre a extinção de dívida ativa por pagamento recebida via LAI

Ano	Forma de extinção*	Número de Dívidas Ativas extintas	Valor consolidado da Inscrição extinta
2018	Pagamento	141.237	R\$11.709.759.067
2019	Pagamento	86.612	R\$9.091.909.029
2020	Pagamento	78.850	R\$6.451.981.217
2021	Pagamento	52.764	R\$2.910.962.283
Total		359.463	R\$30.164.611.596,00

*Como informado pela PGFN, nos sistemas da dívida ativa da União, a liquidação de parcelamento ou transação equivale a pagamento.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Além do pagamento, a tabela apresentada pela PGFN elenca as seguintes causas de extinção dos débitos inscritos em dívida ativa após o ajuizamento da execução fiscal: “Adjudicação”, “Anulação SRF”, “CANC. O. CENTR.”, “CANC V INF100”, “Cancelamento”, “Confusão”, “DEC ADM O.ORI”, “DEC ADM PGFN”, “DEC JUDICIAL”, “DEC ADM VERIF”, “PRESCR. SV08”, “Prescrição Intercorrente”, “Prescrição”, “Prescrição Automática Sem informação”, “Liquidação”.

Considerando todas as causas listadas pela PGFN, no período entre 2018 e agosto de 2021 foram extintas 1.663.044 inscrições em dívida ativa após o ajuizamento das respectivas execuções fiscais, correspondentes a R\$ 126.224.030.420,00. Desse universo, 22% das inscrições foram extintas por pagamento, correspondentes a 24% do valor consolidado das dívidas.

No âmbito estadual, as respostas recebidas foram sintetizadas na Tabela 81.

Tabela 81: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas das Procuradorias e Fiscos via LAI

Órgão	Resposta
Procuradorias	
PGE/RJ	<p>"Verificamos que 16.963 Execuções Fiscais (16%) foram extintas por liquidação do débito (à vista ou em parcelamento) no período, sobre um total de 106.507 Execuções Fiscais ajuizadas a partir de 31/05/11.</p> <p>No mesmo universo de Execuções Fiscais (ajuízadas a partir de 31/05/11), 11.305 CDAs (10,6%) ingressaram em parcelamento no período. Destas, 3.915 (34,6%) foram liquidadas via parcelamento, 1.375 (12,2%) ainda se encontram em parcelamentos em curso, 5.286 (46,8%) tiveram o parcelamento interrompido (rescindido), e 729 (6,4%) foram liquidadas à vista.</p> <p>As informações sobre adimplência de prestações e reparcelamentos estão disponíveis no Sistema da Dívida Ativa do Estado do Rio de Janeiro apenas por consulta individual à Certidão de Dívida Ativa; a emissão de relatórios gerenciais com tais dados demandaria esforço de programação (do setor de TI desta Procuradoria) incompatível com o prazo de resposta deste questionário.</p> <p>O mesmo ocorre com as informações referentes ao oferecimento de garantias, cujo relatório só poderia ser emitido com precisão mediante tarefa de programação de TI.</p> <p>Ainda assim, nesse caso foi possível estimar em 2.532 (2,4% do total de 106.507 Execuções Fiscais propostas o período mencionado) o número de Execuções Fiscais em que o executado ofereceu algum tipo de garantia.</p> <p>Quanto à suspensão das Execuções Fiscais após a rescisão administrativa dos processos de parcelamento, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a retomada do impulso ao executivo é automática, com peticionamento gerado a partir de relatório do Sistema da Dívida Ativa, tão logo ocorra a falta de pagamento de 03 (três) prestações seguidas ou atraso no pagamento de 05 (cinco) prestações intercaladas, nos termos da Resolução PGE n. 2705, de 30 de outubro de 2009.</p> <p>A resposta levou em consideração as Execuções Fiscais com débitos de todas as naturezas, ajuizadas a partir de 31/05/11, bem como os parcelamentos requeridos a partir da mesma data."</p>
PGE/SE	A Procuradoria do Estado de Sergipe informou que não possui as informações solicitadas.
PGE/RR	A Procuradoria do Estado de Roraima informou que não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.
Fiscos	
Sefaz/MG	A Sefaz de Minas Gerais afirmou que as informações solicitadas são complexas, com alta dificuldade no levantamento dos dados, o que inviabilizou seu fornecimento.
Receita Municipal de Porto Alegre/RS	O Município de Porto Alegre esclareceu que a informação não poderia ser disponibilizada no prazo solicitado.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

As informações fornecidas pela PGE/RJ foram consolidadas pelos pesquisadores na Tabela 82.

Tabela 82: Respostas detalhadas à pergunta 51 recebidas da PGE/RJ via LAI

Total de execuções fiscais (a partir de 31/05/2011)	
106.507	
Extinção por liquidação do débito (pagamento ou parcelamento)	
16.963	
Parcelamento	
Parcelamentos formalizados	11.305
Liquidação por parcelamento	3.915
Parcelamento em andamento	1.375
Parcelamento rescindido	5.286
Pagamento a vista	729
Garantias	
2.532 (2,4% do total de execuções fiscais)	

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

O método de pesquisa quantitativo, por sua vez, ocorreu pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Ação de execução fiscal”, “Extinção de execução fiscal por satisfação da obrigação”, “Leilão ou hasta pública”, “Parcelamento”, “Certificado de penhora” e “Pagamento”.

Com base somente nos resultados parciais obtidos pelo método quantitativo, foram identificadas 1.546.803 execuções fiscais. Em 137.307 processos, foram identificadas providências relacionadas à satisfação da dívida, assim considerados aqueles captados pelo Regex "Extinção de execução fiscal por satisfação da obrigação".

PERGUNTA 52 – LEILÕES EM EXECUÇÕES FISCAIS E PARCELAMENTOS

- **Em quantos processos de execuções fiscais, nos quais havia leilões designados, foram formalizados parcelamentos? Qual a média de distância temporal entre a formalização do parcelamento e a data designada para a hasta pública? Quantos destes parcelamentos foram rescindidos, e quanto tempo após a realização da hasta pública?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

As perguntas formuladas pela LAI, conforme esclarecido, foram enviadas aos respectivos destinatários pela equipe do CNJ.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Ação de execução fiscal”, “Leilão ou hasta pública” e “Parcelamento”.

Com a combinação dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando os Regex mencionados, foram identificados 805 processos, correspondentes a 0,05% de 1.546.803 execuções fiscais analisadas. O Regex correspondente a "Leilão ou hasta pública" foi identificado em 3% das execuções fiscais, sendo o Regex “Parcelamento” verificado em 0,5% das ações de execução fiscal da base analisada.

Considerando apenas o aspecto quantitativo do número de processos (e, portanto, sem levar em consideração a representatividade de cada execução fiscal proporcionalmente ao valor em cobrança), os dados coletados demonstram um baixo índice de feitos executivos em que a satisfação do débito pode ter decorrido da execução de garantia e/ou da adesão ao programa de parcelamento fiscal, o que sugere uma baixa efetividade da cobrança judicial por tais meios.

Com relação ao lapso temporal entre os eventos “parcelamento” e “leilão ou hasta pública”, foi identificada a média de 61,36 dias em uma base de 382 processos.

Com relação aos pedidos LAI, foram recebidas respostas fornecidas pela Procuradoria Nacional da Fazenda Nacional, pelas Procuradorias dos Estados de Sergipe, Rio de Janeiro e Roraima e a Procuradoria do Município de Maceió.

Todas as respostas informam que as Procuradorias não possuem sistemas de controle dos dados solicitados.

Dessa forma, a Procuradoria Nacional da Fazenda Nacional ressalta que a informação pleiteada pressupõe o conhecimento de datas de andamentos em processos judiciais (data de ocorrência de leilões e de hastas públicas), dados de que a PGFN não dispõe e que são custodiados pelo Poder Judiciário.

PERGUNTA 53 – REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL. FUNDAMENTO E TEMPO

- **Houve redirecionamento da execução fiscal? Para pessoa física ou jurídica? Com base em qual fundamento legal? Nesses casos, quanto tempo decorreu entre o ajuizamento e o redirecionamento?**

A equipe esclarece que, para responder à pergunta 53, a expressão “redirecionamento da execução fiscal” foi interpretada como correspondente aos casos em que, no curso da ação de execução fiscal, é reconhecida a responsabilidade tributária de terceiro, que passa a integrar o polo passivo do feito com fundamento nas hipóteses previstas pelos arts. 121, 124, 131, 132, 133 e 135 do Código Tributário Nacional.

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

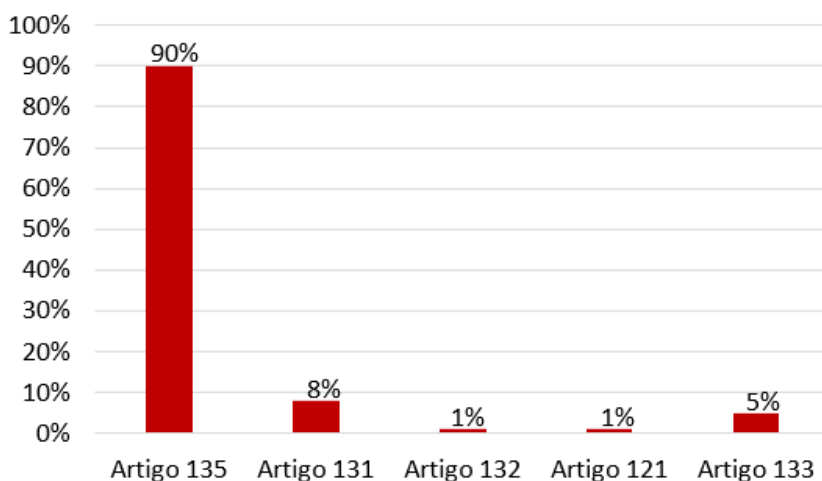
Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Redirecionamento da execução fiscal”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 135”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 131”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 132”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 121”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 124”, “Redirecionamento da execução fiscal – art 133”.

Nas raspagens em que foi utilizado o Regex “Redirecionamento da execução fiscal”, foram identificados 1.236.415 dos processos, correspondentes a 80% das execuções fiscais analisadas. Nas raspagens em que se utilizaram os Regex específicos de fundamentação com base nos dispositivos do CTN, foram obtidos os seguintes resultados (Figura 54).

Figura 54 – Detalhamento dos resultados de redirecionamento da execução fiscal por fundamento – Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Não foram identificados resultados satisfatórios para as variáveis com a utilização do Regex “Redirecionamento da execução fiscal – art 124”.

Com relação ao tempo decorrido entre o ajuizamento da execução fiscal e o redirecionamento, verificou-se uma média global de 323 dias entre os eventos “ajuizamento” e “redirecionamento” em uma base de 9.359 processos.

No que tange aos pedidos LAI, foram recebidas respostas da PGE/SP, da PGE/PE, da PGM/SP e da PGM/BH. As informações fornecidas foram descritas na Tabela 83.

Tabela 83: Respostas detalhadas à pergunta 53 recebidas via LAI

Órgão	Redirecionamento da execução fiscal	Pessoa física ou jurídica	Fundamento legal
PGE/SP	"Houve redirecionamento em menos de 1% do total das execuções fiscais (De 1/1/2016 até 31/12/2020, foram ajuizadas 118.449 execuções)".	"Pessoas físicas e pessoas jurídicas."	"Pessoa física: responsabilidade, art. 135 do CTN Pessoa Jurídica: grupo econômico, desconsideração personalidade jurídica."
PGM/SP	"Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação".	"Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação".	"Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação."
PGM/BH	"Em cerca de 25%."	"Redirecionamento em 95% dos casos para pessoas físicas."	"Com fundamento no artigo 135 do CTN e súmula 435 do STJ, em sua grande maioria neste último caso (de redirecionamento para pessoas físicas)."
PGE/PE	"Não é possível aferir. Só redirecionamos a partir de dezembro de 2018 os débitos acima de R\$600 mil, respeitados os prazos prescricionais e de acordo com a jurisprudência do STJ à época do redirecionamento. Ante era R\$300 mil. É um percentual muito pequeno, porque corresponde a um nível de valor bem acima do nosso ticket médio, abaixo de R\$50 mil, cerca de 80% do nosso estoque".		
PGE/RS	"Consideradas as execuções fiscais em que houve apresentação de pedido de responsabilização posterior ao lançamento tributário, estima-se que 95% tenham sido deferidos em primeira instância".	"Não dispomos, de forma sistematizada, dos dados relacionados aos demais pontos da questão, razão pela qual, conforme autoriza o art. 8º-B, III, do Decreto 49.111/2011, introduzido pelo Decreto n. 52.505/2015, nesse tocante, a solicitação deixa de ser atendida".	
PGE/MG	"Com a base de dados e informações disponíveis nos sistemas utilizados atualmente na unidade (TRIBUNUS, SICAF, SEI e outros), não é possível emitir resposta ao presente questionamento. Para tanto, seria necessária análise pormenorizada de cada um dos autos processuais das execuções fiscais sob a responsabilidade da unidade, fazendo-se, ainda, o confronto e a comparação com informações dos processos tributários administrativos e do SICAF, o que esbarra em limites de sistema, de acesso aos autos processuais físicos e de pessoal".		
PGDF	"Não é possível responder ao questionamento, tendo em vista que não possuímos dados consolidados".		
PGM/ Fortaleza	"A Procuradoria Geral do Município de Fortaleza não dispõe, ainda, de controle interno das fases processuais, bem como da especificação dos petições dos procuradores atuantes junto às varas de execuções fiscais da Comarca de Fortaleza".		

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Com relação ao lapso temporal entre o ajuizamento e o redirecionamento da execução fiscal, foram recebidas as seguintes respostas (Tabela 84).

Tabela 84: Respostas detalhadas à pergunta 53 recebidas via LAI quanto ao tempo

Órgão	Resposta
PGE/SP	"Dados indisponíveis."
PGM/SP	"Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação."
PGM/BH	"O tempo é variado mas, em média, 3 anos."
PGE/MG	"Com a base de dados e informações disponíveis nos sistemas utilizados atualmente na unidade (TRIBUNUS, SICAF, SEI e outros), não é possível emitir resposta ao presente questionamento. Para tanto, seria necessária análise pormenorizada de cada um dos autos processuais das execuções fiscais sob a responsabilidade da unidade, fazendo-se, ainda, o confronto e a comparação com informações dos processos tributários administrativos e do SICAF, o que esbarra em limites de sistema, de acesso aos autos processuais físicos e de pessoal".
PGE/RS	"Não dispomos, de forma sistematizada, da informação solicitada. Com efeito, considerando que o atendimento do pedido demandaria o direcionamento de pessoal para a consolidação e sistematização das informações e dos dados requeridos, o que não é viável no momento, a solicitação deixa de ser atendida, conforme autoriza o art. 8º-B, III, do Decreto 49.111/2011, introduzido pelo Decreto n. 52.505/2015".
PGDF	"Não é possível responder ao questionamento, tendo em vista que não possuímos dados consolidados".
PGM/Fortaleza	"A Procuradoria Geral do Município de Fortaleza não dispõe, ainda, de controle interno das fases processuais, bem como da especificação dos petições dos procuradores atuantes junto às varas de execuções fiscais da Comarca de Fortaleza".

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 54 – REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL. SATISFAÇÃO DA DÍVIDA

- **Após o redirecionamento da execução fiscal ocorreu a satisfação da dívida? Por qual meio: pagamento, parcelamento, transação e/ou penhora/expropriação? Quanto tempo decorreu entre o redirecionamento e a extinção da execução fiscal?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários "Procuradorias", que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

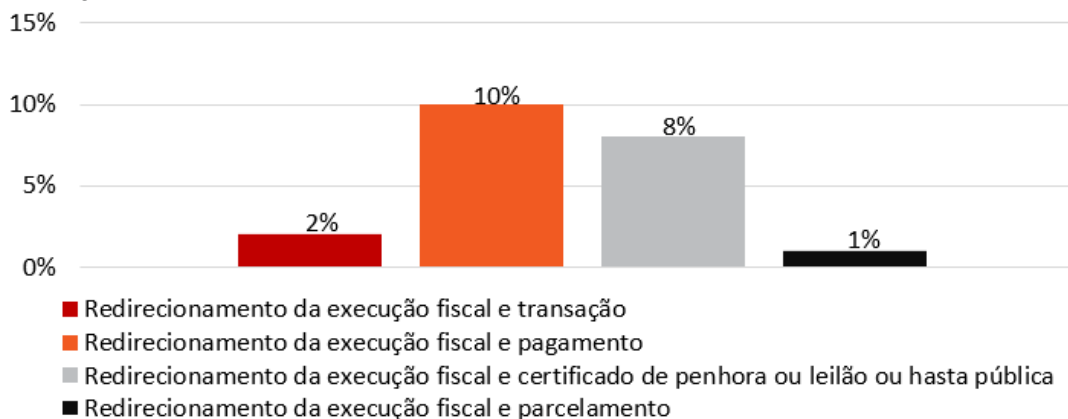
O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: "Extinção de execução fiscal por satisfação da obrigação", "Leilão ou hasta pública", "Parcelamento", "Certificado de penhora", "Redirecionamento da execução fiscal" e "Pagamento".

Com base nos resultados parciais obtidos nas raspagens em que foi utilizado o referido Regex, o redirecionamento da execução fiscal foi identificado em 1.236.415 processos. Em 117.971 processos foram identificadas providências relacionadas à satisfação da dívida.

As providências relacionadas à satisfação da dívida foram identificadas na seguinte proporção (Figura 55).

Figura 55 – Meios de satisfação da dívida nos casos em que houve redirecionamento da execução fiscal – Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Com relação ao tempo decorrido entre o redirecionamento da execução fiscal e o redirecionamento, verificou-se uma média global de 259 dias entre os eventos “redirecionamento” e “extinção” em uma base de 422 processos.

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI da PGE/SP, da PGE/PE, da PGM/SP e da PGM/BH. As informações fornecidas foram descritas de acordo com a Tabela 85.

Tabela 85: Respostas detalhadas à pergunta 54 recebidas via LAI

Órgão	Percentual de execuções em que, após o redirecionamento, ocorreu a satisfação da dívida	Meio de satisfação da dívida	Tempo entre o redirecionamento e a extinção da execução fiscal
PGE/SP	“Dados indisponíveis.”	“Dados indisponíveis.”	“Dados indisponíveis.”
PGM/SP	“Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação.”	“Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação.”	“Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação.”
PGE/PE	“Não é possível aferir.”	“Não é possível aferir.”	“Não é possível aferir.”
PGM/BH	“10%.”	“Pagamento e expropriação.”	“Cada caso é muito específico pois o universo de ações é muito grande, mas uma média de 3 anos.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os pesquisadores ressaltam que, em sua análise, não é possível estabelecer uma correlação entre o redirecionamento da execução e sua extinção, tendo em vista que o encerramento do processo executivo pode decorrer de outros fatores, alheios à responsabilização de terceiros.

PERGUNTA 55 – INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

- **Houve incidente de desconconsideração da personalidade jurídica? Quanto tempo o incidente levou para ser finalizado? Foi julgado procedente? Trouxe resultados vantajosos para a efetividade da execução?**

Os pesquisadores esclarecem que, para a delimitação do objeto da pergunta, consideraram que a instituição do IDPJ pressupõe a ausência de responsabilização correta na fase administrativa, de constituição do crédito tributário.

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Ação de execução fiscal” e “Incidente de desconconsideração da personalidade jurídica”.

Com base nos resultados parciais obtidos nas raspagens em que foi utilizado o referido Regex, foram identificados 14.785 incidentes de desconconsideração da personalidade jurídica, correspondentes a 1% das execuções fiscais⁶⁶. Em 17% dos IDPJ que compuseram a base analisada foi identificada a prolação de decisão de procedência em primeira instância.

O baixo índice de incidentes identificados no total de execuções fiscais deve ser analisado à luz do caráter recente do instituto, que passou a integrar o sistema processual brasileiro com a entrada em vigor da Lei n. 13.105/15 (Código de Processo Civil), tendo sido disciplinado pela Procuradoria da Fazenda Nacional apenas em 2017, com a edição da Portaria PGFN n. 948.

Ademais, a aplicabilidade do IDPJ aos executivos fiscais tem sido restringida pelo Superior Tribunal de Justiça. Conforme decisões proferidas pela 1ª Turma do Tribunal (Recursos Especiais n. 1.173.201/SC e 1.775.269/PR), a instauração do incidente seria cabível apenas em casos excepcionais, quando a responsabilização tributária não decorre diretamente do CTN. A segunda turma, por sua vez, manifestou entendimento de que o IDPJ seria incompatível com a legislação de regência das execuções fiscais, afastando a possibilidade de instauração do incidente (REsp n. 1.786.311/PR).

Por fim, a equipe esclarece que não foram obtidas respostas satisfatórias com relação ao tempo médio entre os eventos “IDPJ” e “Julgamento do IDPJ”.

66 Em números absolutos, o percentual apontado representa 31012 processos da base analisada.

Os pesquisadores esclarecem que, em sua análise, por meio dos métodos definidos na pesquisa não é possível aferir se o resultado vantajoso para a efetividade da execução fiscal decorreu do redirecionamento a terceiros ou teve relação com ele. Isso porque a satisfação da dívida não necessariamente está ligada à responsabilização tributária realizada no curso da execução fiscal, sendo inviável estabelecer a correlação entre tais eventos com base nos dados objeto da pesquisa.

PERGUNTA 56 – CUSTO DE TRAMITAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL

- **Qual o custo de tramitação do processo judicial, calculado em sua totalidade e por instância julgadora? Em primeira instância, há diferença relevante no tempo de tramitação entre as classes processuais?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa e para o grupo “Tribunais”, que compreende os 16 Tribunais Estaduais objeto desta pesquisa e os cinco Tribunais Regionais Federais.

Com relação aos pedidos LAI, foram recebidas respostas do TRF2, TRF3, TRF4, TJAM, TJBA, TJDFT, TJMG, TJMT, TJPA, TJRO, TJRR, TJRS, TJSE, STJ e STF, conforme os dados das Tabelas de 86 a 100.

Tabela 86: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF2

TRF 2					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	Em 31/5/2021: 27 desembargadores(as) 177 Juízes(as) titulares 99 Juízes(as) substitutos	1ª instância: 168 2ª instância: 6	561.987	316.043
2017	R\$1.723.288.659,12			605.284	340.840
2018	R\$1.819.942.207,97			544.798	312.464
2019	R\$1.973.119.867,59			498.909	307.637
2020	R\$1.978.463.995,09			431.718	292.814
2021	-			-	-

*Englobando as despesas do Tribunal e das Seções Judiciárias do Espírito Santo e do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 87: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF3

TRF 3					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	Em 2021: 1ª instância: 378 2ª instância: 41	Em 2021: 1ª instância: 241 (considerando o número de unidades judiciárias) 2ª instância: 18 (componentes da 1.ª e 2.ª seções do Tribunal)	-	-
2017	R\$2.426.608.992,00			-	176076
2018	R\$2.562.514.272,96			1873400 (618421 em tramitação e 1254979 sobrestados)	121724
2019	R\$2.826.534.904,29			1875487 (565940 em tramitação e 1309547 sobrestados)	137689
2020	R\$2.785.964.378,40			1900107 (556221 em tramitação e 1343886 sobrestados)	132224
2021	R\$1.783.939.477,43			1877451 (528776 em tramitação e 1358675 sobrestados)	72276 (até 31/8)

*Os dados de 2021 representam a posição do SIAFI no dia 13 de setembro de 2021. Valores correspondentes à soma das despesas pagas no exercício e dos restos a pagar pagos no exercício, do Tribunal, da Escola de Magistrados da 3ª Região e das Seções Judiciárias de São Paulo e Mato Grosso do Sul.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 88: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF4

TRF 4					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	Em 2021: 1ª instância: 398 2ª instância: 27	Em 2021: 1ª instância: 144 2ª instância: 6 (4 desembargadores(as) e 2 Juízes(as) convocados em auxílio).	323193	612649
2017	R\$423.713.687,64			307855	614731
2018	R\$414.232.646,20			276213	653675
2019	R\$446.274.889,07			282507	615537
2020	R\$439.548.228,32			305242	536466
2021	-			308840	370747

*Despesa total empenhada por exercício financeiro encerrado nos últimos 5 anos. Por esta razão não foi considerado o exercício de 2021, ainda em execução.

*Os dados de estoque não consideram os processos sobrestados.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 89: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJAM

TJAM					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	1ª instância: 181 2ª instância: 26	1ª instância: 64 (60 juízes nas comarcas do interior, que possuem mais de uma competência, e 04 juízes nas varas especializadas em questões tributárias de Manaus)	-	-
2017	R\$680.568.509,50			30564	622606
2018	R\$719.572.580,50			25765	401837
2019	R\$817.826.577,16		25587	58234	
2020	R\$783.818.206,44		51551	54967	
2021	R\$533.666.074,68		61856	37818	

*Considerando as Unidades Gestoras 004703 – FUNDO DE MODERNIZAÇÃO E REAPARELHAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL e 004101 – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Período entre janeiro de 2017 e agosto de 2021.
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 90: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJRR

TJRR					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	1ª instância: 55 2ª instância: 9	1ª instância: 10 (2 com competência exclusiva, 1 em fazenda pública e 7 nas comarcas do interior, que possuem mais de uma competência) 2ª instância: 9	9608	7812
2017	R\$214.662.753,16			7859	6722
2018	R\$231.557.665,54			8182	6502
2019	R\$243.954.245,82			6900	7178
2020	R\$266.572.451,74			5499	5816
2021	-			5305	4675

*Considerando as despesas do Tribunal e do FUNDEJUR.
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 91: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJPA

TJPA					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	(matéria tributária)	1ª instância: 332 2ª instância: 32 (sendo 3 juízes convocados)	1ª instância: 127 (sendo 88 varas únicas, 8 varas de Fazenda, 3 varas de execução fiscal e 23 varas cíveis e Empresariais) 2ª instância: 9	15238	20312
2017				15810	24416
2018				19905	27922
2019				12273	15515
2020				37697	39630
2021				11567	11853

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 92: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJDFT

TJDFT					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$2.511.564.587,23		1ª instância: 338 2ª instância: 40	1ª instância: 3 2ª instância: 40	237035
2017	R\$2.676.427.175,09		1ª instância: 328 2ª instância: 48	1ª instância: 2 2ª instância: 48	241347
2018	R\$2.741.990.959,57		1ª instância: 328 2ª instância: 48	1ª instância: 2 2ª instância: 40	222527
2019	R\$2.935.602.286,85		1ª instância: 330 2ª instância: 48	1ª instância: 4 2ª instância: 48	222527
2020	R\$2.998.546.593,35		1ª instância: 324 2ª instância: 48	1ª instância: 4 2ª instância: 48	224517
2021	-		1ª instância: 323 2ª instância: 46	1ª instância: 5 2ª instância: 46	232766

*1ª Instância: o critério utilizado para fins de delimitação de quantitativo de magistrados(as) que julgam matéria tributária foi definido pela atuação nas Varas de Execução Fiscal deste TJDFT. Desembargadores(as): Quantidade de Desembargadores(as) que atuam em Turmas e/ou Câmaras Cíveis ou Criminais.

*Casos Pendentes de Execução Fiscal no 1º grau.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 93: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJBA

TJBA				
Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	-	1ª instância: 135 (5 juízes dos Juizados Especiais e 130 da Justiça Comum) 2ª instância: 46		122341
2017	R\$2.605.336.337,68			245262
2018	R\$2.658.018.948,31			293041
2019	R\$2.721.324.998,47			459580
2020	R\$2.461.334.774,89			788764
2021	R\$1.622.441.543,81			879857

*Considerando despesa corrente e despesa capital.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 94: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJRS

TJRS				
Valor da despesa total nos últimos 5 anos	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$2.948.659.272,65	Não foi possível obter o dado solicitado		
2017	R\$2.931.487.970,95			
2018	R\$3.009.832.650,58			
2019	R\$4.015.148.104,91			
2020	R\$3.811.899.162,06			
2021	-			

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 95: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJMT

TJMT				
Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$1.308.606.585,70	2ª instância: 6	-	6.556
2017	R\$1.425.228.912,57		270.198	6.715
2018	R\$1.515.295.622,96		279.174	8.522
2019	R\$1.577.333.607,63		290.452	14.137
2020	R\$1.537.586.845,44		276.778	14.014
2021	-		236.492 (até 31/5/2021)	11.249

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 96: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJSE

TJSE					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$521.482.435,61	1ª instância: 154 2ª instância: 13	1ª instância: 55 2ª instância: 13	42420	50461
2017	R\$547.906.033,63			42924	50926
2018	R\$596.883.632,07			40191	49122
2019	R\$619.964.672,93			44813	14.137
2020	R\$616.604.942,67			42228	14.014
2021	-			50926	11.249

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 97: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJRO

TJRO					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$673.598.466,80	1ª instância: 130 2ª instância: 21 (até dez/20)	1ª instância: 44 2ª instância: 12	68.548	37.705
2017	R\$681.841.307,60			5.103	34.659
2018	R\$643.435.410,40			59.535	29.730
2019	R\$708.144.828,00			55.849	26.139
2020	R\$639.057.993,86			44.686	16.036
2021	-			42.915	20.478

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 98: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJMG

TJMG					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Juízes(as) e desembargadores(as)	Juízes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários*	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$5.326.851.385,49	1ª instância: 946 2ª instância: 145	1ª instância: 455 2ª instância: 45	-	-
2017	R\$5.566.132.960,75			569.311	141.517
2018	R\$5.870.182.826,99			515.126	69.987
2019	R\$6.616.798.588,21			502.108	82.304
2020	R\$7.360.734.714,18			504.465	60.819
2021	-			478.806	29.992 (até 31/7/21)

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 99: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do STJ

STJ					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de Magistrados(as)	Juizes(as) e desembargadores(as) com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$1.304.860.167,00	33 Ministros(as)	Na forma do Regimento Interno do STJ, há no Tribunal três áreas de especialização estabelecidas em razão da matéria. Nessa divisão de competências, cabe à Primeira Seção do Tribunal, formada por 10 Ministros desta Corte, o julgamento das matérias relacionadas aos "tributos de modo geral, impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios", conforme art. 9º, §1º, IX do RISTJ.	46610	138494
2017	R\$1.379.649.013,00			43860	125923
2018	R\$1.473.430.850,00			35788	120659
2019	R\$545.001.016,00			35497	130003
2020	R\$35.690.976,00			28074	124773
2021	-			29211	-

*Considerando os grupos de despesas "Investimentos", "Outras Despesas Correntes" e "Pessoal e Encargos Sociais".

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 100: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do STF

STF			
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$554.720.632,76	-	
2017	R\$99.836.558,40	6.654 (14,6% do estoque total)	
2018	R\$622.370.048,52	5.496 (14,2% do estoque total)	
2019	R\$696.376.847,80	4.413 (14,1% do estoque total)	
2020	R\$663.934.565,07	3.390 (12,9% do estoque total)	
2021	-	-	

*Despesas pagas.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os Tribunais destacaram que os valores apresentados não englobam os pagamentos de precatórios e ofícios de pequeno valor no período.

No âmbito das Procuradorias, foram recebidas respostas aos pedidos LAI da PGFN, PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PGM/Maceió. Os dados fornecidos foram consolidados nas Tabelas de 101 a 105.

Tabela 101: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI da PGFN

PGFN					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de procuradores	Procuradores com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$1.190.263.943,64	Atualmente, há 2093 Procuradores da Fazenda Nacional ativos, dos quais 71 encontram-se cedidos ou requisitados por outros órgãos	Atualmente, cerca de 1.800 procuradores da Fazenda Nacional possuem atuação relacionada, em alguma medida, a processos judiciais e/ou administrativos que envolvam matéria tributária.	743510	-
2017	R\$1.325.450.355,22			626863	141.517
2018	R\$1.393.167.318,71			580879	69.987
2019	R\$1.563.318.336,30			635142	82.304
2020	R\$1.587.891.808,30			501283	60.819
2021	-		Esse número é aproximado, pois engloba procuradores que trabalham, ainda que não exclusivamente, com matéria tributária, seja no controle de legalidade da Dívida Ativa da União, na consultoria jurídica, na gestão ou coordenação de equipes de procuradores, ou diretamente na elaboração de manifestações em processos judiciais.	-	29.992 (até 31/7/21)

*Considerando os grupos de despesas "Investimentos", "Outras Despesas Correntes" e "Pessoal e Encargos Sociais".

*Disponibilizam-se os resultados de monitoramento de novos processos judiciais que passaram a ser trabalhados pela PGFN em cada ano, segregados por natureza dos processos (execuções e cautelares fiscais e demais classes processuais).

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Relativamente ao estoque de processos tributários, a PGFN informou, ainda, que:

desde a implementação do RDCC (Portaria PGFN n. 396/2016) e, mais recentemente, do Ajuizamento Parametrizado (Portaria PGFN n. 33/2018), a política de ajuizamento de executivos fiscais pela PGFN foi sensivelmente modificada, o que explica, em parte, a redução no número total de novos processos identificados pela instituição, dada a utilização de novos parâmetros, pautados por maior racionalidade e eficiência, na cobrança judicial dos créditos fazendários.

Ademais, a PGFN ressalta em sua resposta ao pedido LAI, que "constata-se um elevado aumento de novos processos nas principais classes de ações antiexacionais, muito em razão da disseminação de teses que discutem a inclusão de tributos na base de cálculo de outros tributos a partir do ano de 2017".

Figura 56 – Tabela recebida da PGFN via LAI

Classe	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Mandado de Segurança	16.561	21.568	21.705	37.702	36.847	41.802	63.556
Procedimento Comum	32.700	28.126	27.703	28.483	29.483	32.809	29.378
Soma MS e Proc. Comum	49.261	49.694	49.408	66.185	66.482	74.611	92.934

Fonte: tabela fornecida na resposta ao pedido LAI da PGFN.

Tabela 102: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI da PGSE

	PGSE				
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de procuradores	Procuradores com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)*	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	-	65	17	-	Não temos a informação
2017	R\$98.469.606,76			9247	
2018	R\$105.254.565,56			5858	
2019	R\$41.510.698,83			6667	
2020	R\$100.907.431,39			4483	
2021	-			4443	

*Despesa liquidada.

*Processos novos.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 103: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI da PGRJ

	PGRJ				
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos	Total de procuradores	Procuradores com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	A emissão de relatórios gerenciais por parte da Administração da Procuradoria-Geral do Estado e segregação dos dados por órgão de atuação, para resposta ao indagado, foi incompatível com o prazo de resposta deste questionário.	Hoje na Procuradoria-Geral do Estado há 278 Procuradores do Estado em atividade.	Hoje a Procuradoria-Geral do Estado divide o acompanhamento do contencioso tributário entre a Procuradoria Tributária (PG03), com 16 procuradores, Procuradoria da Dívida Ativa (PG05), com 23 procuradores, e Procuradoria de Sucessões (PG14), com 6 procuradores, totalizando 45.	A forma de contabilização de dados hoje existente somente permite indicar o número de processos ativos de matéria tributária no presente momento, sendo 50.714 ações de contencioso, e 134.467 execuções fiscais ajuizadas (que representam R\$ 94,9 Bi)	
2017					
2018					
2019					
2020					
2021					

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 104: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI da PGRR

	PGRR				
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de procuradores	Procuradores com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$22.091.963,22	Segundo informações do setor responsável (UGAM), esta PGE conta com 40 Procuradores de Estado, sendo que 01 Procuradora está cedida para a Vice-Presidência da República	Há um corpo de Procuradores do Estado especializados na atuação de demandas tributárias/fiscais (Coordenadoria Fiscal). Atualmente, esta Coordenadoria conta com um total de 7 Procuradores, a saber: 1 Coordenador Fiscal (Contencioso e Consultivo); 1 Procurador-Chefe do Contencioso Fiscal e 4 Procuradores lotados na Procuradoria do Contencioso Fiscal; 1 Procurador lotado na Consultoria Jurídica na SEFAZ (Conjur/SEFAZ) e que também atua no Conselho de Contribuintes; e 1 Procuradora-Chefe da Procuradoria da Dívida Ativa	A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.	
2017	R\$26.273.992,00				
2018	R\$16.157.011,14				
2019	Apenas informações orçamentárias informadas				
2020	R\$26.250.313,71				
2021	-				

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 105: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI da PGM/Maceió

PGM/Maceió					
	Valor da despesa total nos últimos 5 anos*	Total de procuradores	Procuradores com atuação em processos tributários	Estoque de processos (matéria tributária)	Processos com movimentação (matéria tributária)
2016	R\$ 289.137,77	36	7	-	-
2017	R\$569.328,85			-	-
2018	R\$18.662.793,00			1229	1229
2019	R\$20.866.873,16			80465	80465
2020	R\$20.329.970,93			117467	117467
2021	-			24474	24474

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Com relação ao tempo médio de tramitação por classe processual, foram recebidas respostas aos pedidos LAI do TRF2, TRF3, TRF4, TJAM, TJRR, TJDFT, TJSE, TJBA, TJRS e TJMT. As informações fornecidas pelos Tribunais foram consolidadas nas Tabelas de 106 a 115.

Tabela 106: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF2 quanto ao tempo de tramitação por classe

TRF2	
Classe	Tempo (dias)
Execução Fiscal	2.658
Embargos à Execução	2.068
Procedimento Ordinário	1.983
Mandado de Segurança	1.002
Procedimento do Juizado Especial Cível	338

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 107: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF3 quanto ao tempo de tramitação por classe

TRF3	
1.º Grau - Tramitação Líquida (Ativos)	
Classe	Tempo entre a distribuição e 31/08/2021 (dias)
Consignação em Pagamento	3.507
Execução Fiscal	2.672
Cautelar Fiscal	2.196
Embargos à Execução Fiscal	2.160
Procedimento Comum	1.845
Mandado de Segurança Coletivo	765
Mandado de Segurança Cível	704
1.º Grau – Sobrestados	
Classe	Tempo entre a distribuição e 31/08/2021 (dias)
Consignação em Pagamento	5.830
Procedimento Comum	5.616
Embargos à Execução Fiscal	4.879
Execução Fiscal	4.513
Cautelar Fiscal	3.977
Mandado de Segurança Cível	1.224
Mandado de Segurança Coletivo	1.162

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 108: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TRF4 quanto ao tempo de tramitação por classe

TRF4	
Classe	Tempo médio entre a distribuição e a baixa (dias)
Execução fiscal	2806
Mandado de segurança	1522
Procedimento comum	1958
Embargos à execução fiscal	1121
Mandado de segurança coletivo	1610
Cautelar fiscal	1530
Consignação em pagamento	1975
Ação ordinária	6756
Declaratória	7860

*Informações relativas ao período entre 31/5/2011 a 31/5/2021.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 109: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJAM quanto ao tempo de tramitação por classe

TJAM	
Classe	Tempo médio até a baixa (dias)
Cautelar Fiscal	4165
Execução Fiscal	2501
Embargos à Execução Fiscal	1618
Procedimento Ordinário	1481
Procedimento Comum Cível	1126
Mandado de Segurança	1180
Consignação em Pagamento	430

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 110: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJRR quanto ao tempo de tramitação por classe

TJRR	
Classe	Tempo médio até a baixa (dias)
Execução fiscal	2614
Procedimento comum cível	1118
Embargos à execução fiscal	970
Mandado de segurança cível	804
Cautelar fiscal	750
Consignação em pagamento	697
Mandado de segurança coletivo	158

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 111: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJDFT quanto ao tempo de tramitação por classe

TJDFT	
Classe	Tempo médio entre distribuição e arquivamento definitivo (dias)
Execução Fiscal	1.641
Embargos à Execução Fiscal	958
Procedimento Comum Cível	824
Processo de conhecimento	421
Cautelar Fiscal	283
Mandado de segurança cível	126

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 112: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJSE quanto ao tempo de tramitação por classe

TJSE	
Tempo de julgamento	
Classe	Tempo médio (meses)
Execução fiscal	40
Procedimento do Juizado Especial cível	24
Embargos à execução fiscal	22
Procedimento comum	20
Mandado de segurança cível	12
Tempo até a baixa	
Classe	Tempo médio (meses)
Execução fiscal	41
Embargos à execução fiscal	31
Procedimento comum	29
Procedimento do Juizado Especial cível	24
Mandado de segurança cível	14

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 113: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJBA quanto ao tempo de tramitação por classe

TJBA	
Classe	Tempo médio
Procedimento comum cível	1190
Consignação em pagamento	1167
Cautelar fiscal	1213
Mandado de segurança coletivo	1097
Mandado de segurança cível	1111
Execução fiscal	1169
Embargos à execução fiscal	1236

*Informações relativas ao período entre 2011 e 2021.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 114: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJRS quanto ao tempo de tramitação por classe

TJRS	
Classe	Tempo médio (dias)
Consignação em pagamento	4305
Execução fiscal	2176
Procedimento comum cível	1880
Mandado de segurança	1046
Embargos à execução fiscal	965
Cautelar fiscal	777
Mandado de segurança coletivo	755

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 115: Respostas detalhadas à pergunta 56 recebidas via LAI do TJMT quanto ao tempo de tramitação por classe

TJMT	
Classe	Tempo médio de processos pendentes em 31/05/2021
Execução fiscal	2.102
Cautelar fiscal	1.567
Embargos à execução fiscal	1.218
Procedimento comum cível	1.118
Processo de conhecimento	1.083
Consignação em pagamento	1.059
Mandado de segurança cível	731
Mandado de segurança coletivo	720

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A equipe esclarece que os pedidos LAI foram respondidos mediante a apresentação de planilhas com o tempo médio de tramitação de diversas classes processuais, de acordo com a classificação de cada tribunal, não tendo sido esclarecido se os dados se restringiam aos processos de natureza tributária.

Desse modo, os pesquisadores selecionaram em cada resposta as informações sobre as classes processuais que, em sua avaliação, são relativas a temas tributários.

PERGUNTA 57 – RELAÇÃO ENTRE CONTENCIOSO E ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA

- **Qual a proporção entre a arrecadação tributária e valores arrecadados pelas decisões de mérito favoráveis à Fazenda Pública? E desfavoráveis?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI da PGFN, PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PGM/Maceió, consolidadas na Tabela 116.

Tabela 116: Respostas detalhadas à pergunta 57 recebidas via LAI

Órgão	Resposta																																																																																																											
PGFN	<p>“A PGFN não dispõe da informação da forma como solicitada. De todo modo, vale registrar que, em cumprimento ao dever legal imposto a todos os entes federativos (União, Estados e Municípios) pelo art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, algumas demandas judiciais são periodicamente classificadas quanto ao risco às contas públicas, de acordo com os parâmetros definidos na Portaria AGU no 40/2015, para fins de inclusão no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. No caso das demandas tributárias a cargo da PGFN, os cálculos das estimativas de impacto dessas demandas são realizados pela Receita Federal do Brasil e constam no Anexo V de Riscos Fiscais da LDO. No Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, a soma do impacto estimado das ações judiciais tributárias, com classificação de risco possível quanto à materialização, que tramitam no STF e no STJ, é de R\$ 862,9 bilhões de reais. Conforme demonstra a tabela abaixo, extraída do Anexo V do PLDO 2022, pelo segundo ano consecutivo houve decréscimo na projeção de risco possível, em relação às demandas de natureza tributária, tendo havido uma expressiva redução em R\$ 649,9 bilhões no período, saindo de R\$ 1.512,8 bilhões, em 2018, para R\$ 862,9 bilhões na versão mais recente do PLDO.”</p> <p style="text-align: right;"><i>Em R\$ bilhões</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Demandas Judiciais</th> <th colspan="8">Ano Base</th> </tr> <tr> <th>2013</th> <th>2014</th> <th>2015</th> <th>2016</th> <th>2017</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Contra a Administração Direta - PGU</td> <td>321,8</td> <td>2,1</td> <td>1,0</td> <td>4,0</td> <td>3,1</td> <td>3,7</td> <td>171,6</td> <td>230,6</td> </tr> <tr> <td>Natureza tributária (inclusive previdenciária) - PGFN</td> <td>458,2</td> <td>345,1</td> <td>327,0</td> <td>828,3</td> <td>1.139,5</td> <td>1.512,8</td> <td>1.342,1</td> <td>862,9</td> </tr> <tr> <td>Contra Autarquias e Fundações - PGF</td> <td>58,5</td> <td>60,8</td> <td>194,7</td> <td>8,3</td> <td>8,3</td> <td>3,5</td> <td>16,0</td> <td>211,6</td> </tr> <tr> <td>Contra empresas estatais dependentes - SEST/ME</td> <td>4,1</td> <td>2,1</td> <td>2,0</td> <td>2,0</td> <td>2,1</td> <td>2,0</td> <td>4,0</td> <td>4,9</td> </tr> <tr> <td>Contra o Banco Central - PGBC</td> <td>66,0</td> <td>68,7</td> <td>40,4</td> <td>41,3</td> <td>42,1</td> <td>6,0</td> <td>6,4</td> <td>6,1</td> </tr> <tr> <td>Total (a)</td> <td>908,7</td> <td>478,8</td> <td>565,1</td> <td>883,9</td> <td>1.195,1</td> <td>1.528,0</td> <td>1.540,1</td> <td>1.316,1</td> </tr> <tr> <td>Valores Pagos¹ - Ações Judiciais (b)</td> <td>16,5</td> <td>19,8</td> <td>25,9</td> <td>32,0</td> <td>33,7</td> <td>38,2</td> <td>42,5</td> <td>51,5</td> </tr> <tr> <td>Despesa Primária Total (c)</td> <td>924,9</td> <td>1.046,5</td> <td>1.164,5</td> <td>1.249,4</td> <td>1.279,0</td> <td>1.351,8</td> <td>1.441,9</td> <td>1.947,0</td> </tr> <tr> <td>Proporção da Despesa Primária (a/c)</td> <td>98,2%</td> <td>45,7%</td> <td>48,5%</td> <td>70,8%</td> <td>93,4%</td> <td>113,0%</td> <td>106,8%</td> <td>68%</td> </tr> <tr> <td>Proporção da Despesa Primária (b/c)</td> <td>1,8%</td> <td>1,9%</td> <td>2,2%</td> <td>2,6%</td> <td>2,6%</td> <td>2,8%</td> <td>2,9%</td> <td>2,6%</td> </tr> </tbody> </table> <p>¹ Valores Pagos refere-se a todas as despesas da União em cumprimento a sentenças judiciais Fonte: AGU, PGFN/ME, SEST/ME, BCB. Elaboração: STN/ME.</p>	Demandas Judiciais	Ano Base								2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Contra a Administração Direta - PGU	321,8	2,1	1,0	4,0	3,1	3,7	171,6	230,6	Natureza tributária (inclusive previdenciária) - PGFN	458,2	345,1	327,0	828,3	1.139,5	1.512,8	1.342,1	862,9	Contra Autarquias e Fundações - PGF	58,5	60,8	194,7	8,3	8,3	3,5	16,0	211,6	Contra empresas estatais dependentes - SEST/ME	4,1	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	4,0	4,9	Contra o Banco Central - PGBC	66,0	68,7	40,4	41,3	42,1	6,0	6,4	6,1	Total (a)	908,7	478,8	565,1	883,9	1.195,1	1.528,0	1.540,1	1.316,1	Valores Pagos ¹ - Ações Judiciais (b)	16,5	19,8	25,9	32,0	33,7	38,2	42,5	51,5	Despesa Primária Total (c)	924,9	1.046,5	1.164,5	1.249,4	1.279,0	1.351,8	1.441,9	1.947,0	Proporção da Despesa Primária (a/c)	98,2%	45,7%	48,5%	70,8%	93,4%	113,0%	106,8%	68%	Proporção da Despesa Primária (b/c)	1,8%	1,9%	2,2%	2,6%	2,6%	2,8%	2,9%	2,6%
Demandas Judiciais	Ano Base																																																																																																											
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020																																																																																																				
Contra a Administração Direta - PGU	321,8	2,1	1,0	4,0	3,1	3,7	171,6	230,6																																																																																																				
Natureza tributária (inclusive previdenciária) - PGFN	458,2	345,1	327,0	828,3	1.139,5	1.512,8	1.342,1	862,9																																																																																																				
Contra Autarquias e Fundações - PGF	58,5	60,8	194,7	8,3	8,3	3,5	16,0	211,6																																																																																																				
Contra empresas estatais dependentes - SEST/ME	4,1	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0	4,0	4,9																																																																																																				
Contra o Banco Central - PGBC	66,0	68,7	40,4	41,3	42,1	6,0	6,4	6,1																																																																																																				
Total (a)	908,7	478,8	565,1	883,9	1.195,1	1.528,0	1.540,1	1.316,1																																																																																																				
Valores Pagos ¹ - Ações Judiciais (b)	16,5	19,8	25,9	32,0	33,7	38,2	42,5	51,5																																																																																																				
Despesa Primária Total (c)	924,9	1.046,5	1.164,5	1.249,4	1.279,0	1.351,8	1.441,9	1.947,0																																																																																																				
Proporção da Despesa Primária (a/c)	98,2%	45,7%	48,5%	70,8%	93,4%	113,0%	106,8%	68%																																																																																																				
Proporção da Despesa Primária (b/c)	1,8%	1,9%	2,2%	2,6%	2,6%	2,8%	2,9%	2,6%																																																																																																				
PGE/SE	“Não temos as informações acerca da referida questão.”																																																																																																											
PGE/RJ	“O impacto das decisões desfavoráveis, em geral, representa cancelamento de créditos inscritos em Dívida Ativa, ou não, havendo, de forma residual, ajuizamento de ações de repetição de indébito. Por sua vez, as decisões favoráveis representam a manutenção desses créditos, o que não significa a sua recuperação integral, a impactar integralmente na arrecadação. Como se sabe, a recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa depende de outros fatores, para além da tese jurídica em jogo, tais como a solvibilidade do devedor, sua localização, demora na tramitação dos executivos fiscais, entre outros. Em se tratando de créditos inscritos, o impacto na arrecadação dependerá do percentual do estoque da Dívida Ativa.”																																																																																																											
PGE/RR	“A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.”																																																																																																											
PGM/Maceió	“As decisões favoráveis impactam diretamente na possibilidade de aumento da arrecadação, principalmente no que diz respeito à satisfação do crédito tributário, possibilitando, dentre outras ações, a realização de audiências de conciliação as quais, se positivas, evitam o prolongamento da execução fiscal. A existência de decisões desfavoráveis impedem e dificultam a atuação da procuradoria na tentativa de buscar o adimplemento dos tributos.”																																																																																																											

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 58 – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. RESULTADO E TEMPO

- **O mérito da exceção de pré-executividade foi apreciado? Com ou sem oitiva do ente exequente? Resultou na extinção do executivo fiscal? Quanto tempo entre seu protocolo e julgamento?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Exceção de pré-executividade”, “Decisão que aprecia mérito” e “Procedência primeira instância”.

Com base nos resultados parciais obtidos nas raspagens com a utilização dos referidos Regex, foram identificadas 95.211 exceções de pré-executividade, correspondentes a 6% das execuções fiscais que compuseram a base de processos analisada. A prolação de decisão de apreciação do mérito foi identificada em 2,36% dos casos.

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema Data-Jud, filtrados pela classe “Execução fiscal (1116)”, pelo assunto “Exceção de pré-Executividade (11745)” e pelos Movimentos “Acolhida a exceção de pré-executividade (335)” e “Rejeitada a exceção de pré-executividade (788)”.

Nessa base de dados, verificou-se a prolação de decisões de procedência da exceção de pré-executividade em 22% dos casos, sendo a manifestação julgada improcedente nos demais 78%.

Os pesquisadores esclarecem ainda que, em sua análise, com base nos métodos definidos na pesquisa, não é possível verificar a oitiva do ente exequente antes da apreciação da exceção de pré-executividade, tendo em vista que os termos possíveis para a sua identificação em raspagens seriam muito amplos e colheriam decisões e despachos judiciais que extrapolam o objeto da questão.

Ademais, considerando que a exceção de pré-executividade não dá origem a um novo processo ou incidente processual, não é possível identificar o marco temporal de seu protocolo e, portanto, calcular o tempo entre protocolo e julgamento.

PERGUNTA 59 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS E PERCENTUAL DE PROCESSOS POR RÉU

- **Qual o volume de ações antiexacionais propostas? Qual o percentual de processos por réu (administração direta, administração indireta, conselhos profissionais, etc.)? Quais os valores referentes a custas processuais recolhidos pelos contribuintes proponentes das ações antiexacionais, considerando as diferentes classes processuais?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados ao grupo “Tribunais”, que compreende os 16 Tribunais Estaduais objeto desta pesquisa, os cinco Tribunais Regionais Federais, o STJ e o STF.

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI do STJ, TRF2, TRF3, TRF4, TJSE, TJRR, TJDFT, TJRS e TJRO (Tabela 117).

O TJSE disponibilizou os valores das custas processuais recolhidas no período solicitado, conforme os dados consolidados na Tabela 117.

Tabela 117: Respostas detalhadas à pergunta 59 recebidas via LAI

Tribunal	Ano	Quantidade de guias	Valor total
TJSE*	2011	46	R\$24.097,97
	2012	61	R\$22.924,51
	2013	37	R\$ 14.090,95
	2014	57	R\$17.050,87
	2015	92	R\$69.452,71
	2016	175	R\$203.064,60
	2017	440	R\$804.992,56
	2018	393	R\$421.607,06
	2019	393	R\$458.470,23
	2020	296	R\$353.535,95
	2021	440	R\$457.940,13
STJ	“As ações antiexacionais são processadas pelo STJ, mas não são classificadas de forma especial, podendo ser submetidas à instância especial no âmbito de recursos ou de ações mandamentais, sem que essa condição interfira na disciplina na classe processual ou no valor das custas judiciais aplicáveis. Nesse sentido, conforme Resolução STJ/GP n. 2, de 1º de fevereiro de 2017, que dispõe sobre o pagamento de custas judiciais no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, são devidas custas judiciais nos processos de competência originária do STJ (art. 105, I, CF) e nos processos de competência recursal (Art. 105, II e III, CF), segundo valores constantes abaixo especificados.”		
TRF2	“As custas processuais na Justiça Federal são reguladas pela Lei 9.289/96, regulamentada pela Resolução n° 184, de 03 de janeiro de 1997, do Conselho da Justiça Federal. Em relação especificamente as ações cíveis, a Tabela 1 dessa Resolução do CJF assim dispõe: (...)”		
TRF3	“De todas essas classes e assuntos, a única que nos permite prestar informação são os Embargos à Execução / Execução Fiscal que, no âmbito da Justiça Federal, são isentos do pagamento de custas. Quanto às demais, informamos não ser possível a emissão de relatório nos termos solicitados, tendo em vista que os valores recolhidos por meio de Guia de Recolhimento da União - GRU vinculam-se somente ao CPF/CNPJ do contribuinte, Unidade Gestora e Código de Recolhimento, não sendo possível aferir o montante arrecadado por classe processual ou assunto.” Esta Secretaria não vislumbra meios de tratamento dos dados na forma que solicitados. A SEJU sequer faz o controle do pagamento das custas, apenas presta orientação e monitora o sistema de geração de GRU.”		

TRF4	"Considerando-se que as diferentes classes processuais de ações antiexacionais, de iniciativa do contribuinte, dentro da competência Tributária e Execuções Fiscais, correspondem às ações cíveis de uma forma geral na 4ª Região, tem-se os seguintes valores referentes às custas processuais: Despesas Processuais na Justiça Federal (fonte Portal TRF4) (...) FONTES LEGAIS: • Lei 9.289/1996 • Resolução TRF4 n. 74/2002 • Portaria TRF4 n. 619/2012"
TJRR	"O TJRR não possui essa informação de forma estruturada"
TJDFT	"O TJDFT não possui relatório específico para extração das informações relativas à questão 9"
TJRS	Não foi possível obter o dado da Pergunta 09
TJRO	A Lei Estadual no. 3.896/2016 (2352397), que dispõe sobre a cobrança de custas dos serviços forenses no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, estabelece regras genéricas para o recolhimento das custas nos processos judiciais, não fazendo qualquer distinção por classe processual. Em todas as ações de natureza cível, os valores cobrados a título de custas processuais são proporcionais ao valor da causa e as alíquotas estão descritas no Art. 12: (...)

*Até 24/09/2021

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: "Ações antiexacionais", "União polo passivo" e "Conselhos de classe".

Com base nos resultados parciais obtidos nas raspagens em que foram utilizados os referidos Regex, foram identificadas 1.639.556 ações antiexacionais.

Do total de medidas judiciais consideradas na raspagem, foram identificados 168.599 processos correspondentes ao Regex "União polo passivo" e 1.730 ao Regex "Conselhos de classe".

PERGUNTA 60 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS. CLASSES PROCESSUAIS MAIS UTILIZADAS

- **Considerando o universo de ações antiexacionais, quais as classes processuais mais utilizadas pelos contribuintes (mandado de segurança, procedimento comum, juizados especiais federais)?**

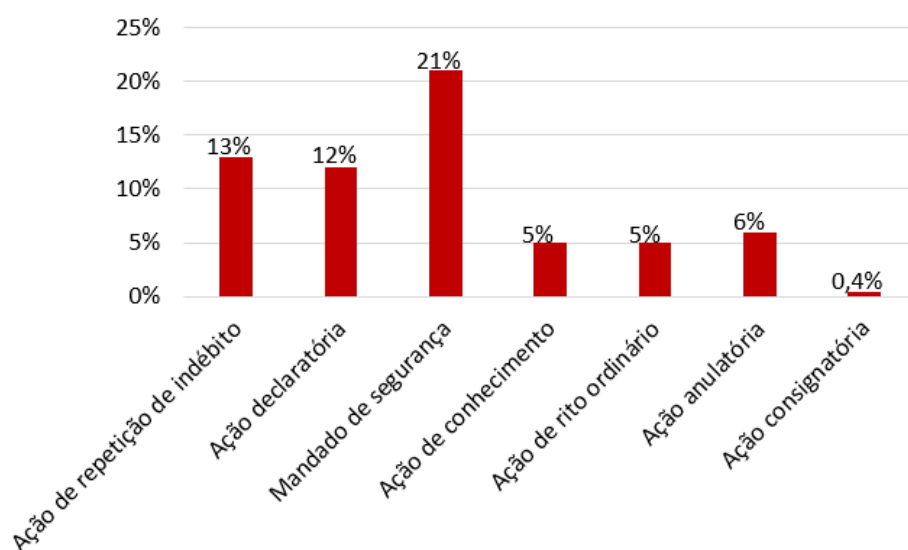
Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Mandado de Segurança”, “Embargos à execução”, “Ações antiexacionais”, “Ação de repetição de indébito”, “Ação declaratória”, “Ação rito ordinário”, “Ação de conhecimento”, “Ação Anulatória”, “Ação consignatória” e “Juizado Especial”.

Com base nos resultados parciais obtidos nas raspagens em que foram utilizados os referidos Regex, foram identificadas 1.639.556 ações antiexacionais, segregadas da seguinte forma (Figura 57).

Figura 57 – Percentual de medidas antiexacionais por classe processual



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Os embargos à execução fiscal não foram considerados na figura comparativa, considerando a especificidade de seu cabimento. Tal classe processual corresponde a 9% das medidas judiciais antiexacionais que integram a base analisada.

Considerando a amplitude de expressões utilizadas nas decisões judiciais para a identificação da classe processual bem como a possibilidade de sobreposição dos resultados, os pesquisadores mantiveram a segregação dos Regex “Ação declaratória”, “Ação de conhecimento”, “Ação de repetição de indébito”, “Ação de rito ordinário” e “Ação anulatória”.

Ainda assim, como se vê, do universo de medidas antiexacionais, o mandado de segurança é a classe processual que, isoladamente considerada, é a mais utilizada pelos contribuintes, representando 21% dos processos que compuseram a base analisada.

Ademais, em linha com a Súmula n. 213 do Superior Tribunal de Justiça, os pesquisadores reconhecem que o *mandado de segurança constitui ação adequada para a declaração do direito à compensação tributária*. Considerando as limitações dos métodos de pesquisa disponíveis, contudo, não foi possível identificar o percentual de mandados de segurança em que foi formulado pedido de compensação de indébito tributário.

Os pesquisadores esclarecem que, em sua análise, os Juizados Especiais não se enquadrariam entre as classes processuais, de modo que não foram considerados nessa comparação.

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema DataJud, filtrados pelas classes “1107 – Procedimento de Conhecimento”, “1118 – Embargos à Execução Fiscal”, “12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”, “120 – Mandado de Segurança Cível” e “119 – Mandado de Segurança Coletivo”.

A partir dessa busca, foram identificadas 1.391.693 medidas judiciais, segregadas da seguinte forma (Tabela 118).

Tabela 118: Respostas detalhadas à pergunta 60 com base nas informações coletadas no DATAJUD

Classe	Percentual
1107 - Procedimento de Conhecimento	0,31%
1118 - Embargos à Execução Fiscal	62,6%
12133 - Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência	0,02%
120 - Mandado de Segurança Cível	35,60%
119 - Mandado de Segurança Coletivo	0,65%

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Na avaliação dos pesquisadores, os dados obtidos pelo DataJud são insuficientes.

PERGUNTA 61 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS. CLASSES PROCESSUAIS MAIS UTILIZADAS APÓS MÉRITO DA TESE JULGADO POR TRIBUNAIS SUPERIORES

- **Considerando apenas as ações antiexacionais que veiculam matérias com mérito já julgado em repercussão geral ou pela sistemática de recursos repetitivos (ainda que pendente de julgamento de eventuais embargos de declaração), quais as classes processuais utilizadas pelos contribuintes (mandado de segurança, procedimento comum, juizados especiais federais)?**

Inicialmente, os pesquisadores esclarecem que interpretaram que a pergunta está direcionada exclusivamente às classes processuais das ações antiexacionais, sendo irrelevantes o volume e o momento do ajuizamento.

Para responder a essa pergunta a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários “Procuradorias”, que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Tendo em vista o volume de dados a serem levantados relativamente a todos os temas julgados pela sistemática dos recursos repetitivos no período compreendido pela pesquisa, a fim de viabilizar o fornecimento das informações, os pesquisadores delimitaram o objeto do pedido LAI formulado à PGFN aos temas descritos na Tabela 119.

Tabela 119: Temas objeto do pedido LAI transmitido à PGFN

Tema	Descrição
RG 69	Inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS
RG 163	Contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias, a gratificação natalina, os serviços extraordinários, o adicional noturno e o adicional de insalubridade
RG 20	Alcance da expressão “folha de salários”, para fins de instituição de contribuição social sobre o total das remunerações
RG 415	Reserva de Lei Complementar para repasse do PIS e da COFINS ao consumidor.
RG 482	Incidência de contribuição previdenciária sobre os valores pagos pelo empregador ao empregado nos primeiros quinze dias de auxílio-doença.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os dados disponibilizados na resposta ao pedido LAI da PGFN foram consolidados na Tabela 120.

Tabela 120: Respostas detalhadas à pergunta 60 recebidas via LAI da PGFN

		PGFN			
Classe processual	Mandado de Segurança	Procedimento comum	Procedimento do Juizado Especial	Outras classes	
Tema	RG 69	18861	7406	446	444
	RG 163	125	1192	4644	53
	RG 20	6710	1879	1477	211
	RG 482	4487	3307	79	252

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

De modo geral, o mandado de segurança foi a classe processual mais utilizada pelos contribuintes.

É interessante notar, contudo, a variação da classe processual com maior incidência entre os diferentes temas de repercussão geral, em especial no de n. 163, em que os procedimentos do Juizado Especial e comum são prevaletentes. A explicação mais plausível para a prevalência do Juizado Especial é de que, por se tratar de tema de não incidência de contribuições previdenciárias “sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público”⁶⁷, os titulares desses direitos são pessoas físicas e com valores em discussão abaixo da alçada do Juizado Especial (60 salários mínimos, conforme art. 3º da Lei n. 10.259/2001).

Os Temas n. 20, 482 e 163 da repercussão geral, por sua vez, também tratam de questões relacionadas à base de incidência das contribuições previdenciárias, mas no regime geral de previdência social. A maior incidência de mandados de segurança nesses casos pode ser explicada porque os titulares dos direitos são majoritariamente pessoas jurídicas e o valor das discussões supera o limite de alçada do Juizado Especial.

⁶⁷ Conforme a tese fixada no julgamento do RE 593.068.

No âmbito das Procuradorias Estaduais e Municipais, o objeto dos pedidos LAI foi delimitado pelos temas apresentados na Tabela 121.

Tabela 121: Temas objeto do pedido LAI transmitido às Procuradorias

Tema	Descrição
RG 176	Inclusão dos valores pagos a título de “demanda contratada” na base de cálculo do ICMS sobre operações envolvendo energia elétrica.
RG 201	Restituição da diferença de ICMS pago a mais no regime de substituição tributária.
RG 456	Cobrança antecipada de ICMS no ingresso de mercadorias adquiridas em outro ente da federação.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI da PGE/SP, PGE/SE, PGM/SP e PGM/BH, conforme Tabela 122.

Tabela 122: Respostas detalhadas à pergunta 60 recebidas via LAI das Procuradorias

Resposta	
PGE/SP	
RG 176	Ações ordinárias em Juizados Especiais (consumidores domésticos) ou em Varas da Fazenda Pública estaduais
RG 201	Ações ordinárias em Varas da Fazenda Pública Estaduais
RG 456	Mandados de segurança nas Varas da Fazenda Pública
PGE/SE	
“Não sei informar. É matéria atinente ao contencioso tributário.”	
PGM/SP	
Informamos que o setor responsável não possui as informações solicitadas de forma estruturada em suas bases de dados, exigindo, deste modo, a execução de trabalhos adicionais de consolidação.	
PGM/BH	
Procedimento comum	
PGE/MG	
“Com a base de dados e informações disponíveis nos sistemas utilizados atualmente na unidade (Tribunus, SICAF, SEI e outros) não foi possível se apurar os elementos requeridos. Para tanto, seria necessário uma análise processual detalhada e individual em todos os processos acompanhados por esta especializada, o que esbarra em limites de sistema, de acesso aos autos processuais físicos e de pessoal.”	
PGDF	
“Esta PROSUP não dispõe de dados consolidados a respeito dos questionamentos levantados. No entanto, consultada a DIAPE/Suporte SAJ para verificar a possibilidade do levantamento das informações requeridas foi informado, via e-mail (documento anexo), que o sistema SAJ, utilizado na base de dados desta PGDF, teve início de uso apenas em 23/11/2015 e “com isso, vários processos foram alimentados de forma manual, não tendo dados consolidados acerca do solicitado.” Outrossim, a DIAPE registra que a consulta processual disponível no sistema SAJ limita-se a dados básicos como: “tribunal, órgão judicial, número judicial, classe processual, assunto, área, partes, valor da causa, etc.”	
PGM/Fortaleza	
“A Procuradoria-Geral do Município de Fortaleza não dispõe, ainda, de controle interno das fases processuais, bem como da especificação dos petições dos procuradores atuantes junto às varas de execuções fiscais da Comarca de Fortaleza tampouco das categorias de ações veiculadas pelos contribuintes.”	

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

A PGE/PA disponibilizou lista com os números de processos, classes processuais e partes, não tendo, contudo, relacionado tais informações aos temas repetitivos selecionados na pergunta formulada pelos pesquisadores. A PGE/RS, por sua vez, disponibilizou lista com os números de processos e classe processual (“procedimento especial”, “processo de conhecimento” ou “outras classes”) na Justiça Federal, no Juizado Especial Fazenda Pública e na Justiça Comum (incluindo as Varas Especializadas da Fazenda

Pública) mas também não relacionou tais informações aos temas repetitivos selecionados na pergunta formulada pelos pesquisadores.

Por esse motivo, as respostas da PGE/PA e da PGE/RS não foram consideradas na Tabela 122.

Em que pese haver previsão, inicialmente, da utilização de buscas por Regex (coluna "N" da planilha "Metodologia"), observou-se, ao analisar os dados, que, embora seja possível identificar os casos que discutem matérias afetas à repercussão geral ou a recursos repetitivos, não seria possível, por meio da análise das decisões, estabelecer critérios metodológicos para definição dos marcos temporais necessários, o que impede a formulação de respostas aos quesitos propostos por essa metodologia.

PERGUNTA 62 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS. PRINCIPAIS TEMAS

- **Quais os principais temas controvertidos nas demandas antiexacionais? Com que frequência foram discutidos?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: "Ações antiexacionais", "Declaração de inconstitucionalidade dispositivo", "Inconstitucionalidade invocada como fundamento", "Lacunas de lei", "Violação de princípios tributários" e "Violação de normas procedimentais ou processuais".

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens com a utilização do referido Regex, foram identificadas 1.639.556 ações antiexacionais.

Do total de medidas judiciais consideradas na raspagem, foram identificados 524.157 processos correspondentes aos Regex "Declaração de inconstitucionalidade dispositivo" e "Inconstitucionalidade invocada como fundamento", 1.342 ao Regex "Lacunas de lei", 863.180 ao Regex "Violação de princípios tributários" e 2.617.345 ao Regex "Violação de normas procedimentais ou processuais".

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema DataJud, filtrados pelas seguintes Classes e Assuntos (Tabela 123).

Classes:

"1107 – Procedimento de Conhecimento"

"1118 – Embargos à Execução Fiscal"

"12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência"

"120 – Mandado de Segurança Cível" "119 – Mandado de Segurança Coletivo"

Tabela 123: Detalhamento dos códigos utilizados na raspagem de DATAJUD

Assuntos:

Código	Glossário
14	Direito tributário
6031	Temas que versam sobre a natureza jurídica, regime ou a constitucionalidade de um tributo que possui finalidade específica (validade) e referência a determinada classe, categoria ou grupo
6044	Litígios sobre a contribuição de interesse de categorias econômicas, como a devida à CNA (Confederação Nacional da Agricultura).
6046	Debates sobre a legalidade estrita, prescrição ou outras questões de natureza tributária, das contribuições dos médicos ao CRM e sucessivamente daquelas pagas aos demais conselhos profissionais (CRF, CRC, CRA, CREA, COREN, etc.). Com isso ficam de fora (NÃO SÃO CLASSIFICADAS NESTE ASSUNTO – e sim nas matérias administrativas) questões referentes a exigibilidade ou inscrição de registro no respectivo conselho e aquelas de cobrança das anuidades da OAB cujo entendimento do STJ é pela natureza não tributária.
6047	Processos nos quais se discute a contribuição criada por lei no valor da remuneração de um dia de trabalho e exigível de todos os empregados sindicalizados ou não.
10565	Processos relativos à cobrança de contribuição sindical rural.
6045	Discussões sobre a natureza e constitucionalidade das contribuições para o SESI, SENAT, SENAR, SESCOOP e outros do sistema S (ditas parafiscais) e declaradas contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) pelo STF.
6032	Questões relativas à contribuição sobre a valorização imobiliária decorrente de obra pública.
6071	Qualquer ação que verse sobre contribuições especiais cujo tipo não se encontre discriminado na tabela.
6076	Processos que pleiteiam eximir-se do pagamento do adicional de tarifa aeroportuária, alegando não ter sido ela criada por lei complementar.
6074	Entidades filantrópicas pedem seja reconhecida a isenção do AFRMM sobre bens sem interesse comercial que lhes foram doados. Há também pedidos de isenção do pagamento do AFRMM para as cargas de mercadorias importadas em decorrência de atos internacionais firmados pelo Brasil e para o papel importado para confecção de listas telefônicas.
6073	Importadores, exportadores ou consignatários das mercadorias pleiteiam a restituição dos valores indevidamente recolhidos a título de AITP, pois a Lei n. 8.630/1993 obriga somente o operador portuário ao pagamento do tributo.
608	Pretende-se seja excluído da incidência do adicional os serviços prestados no porto desvinculados das operações de importação e exportação de mercadorias ou ainda a não incidência por não ser o caso de navegação de longo curso.
6080	Questões sobre a taxa de iluminação pública ou sobre a legalidade da exação em face da base de cálculo ou alíquota aplicável.
6086	Litígios em geral que versem sobre a incidência de qualquer contribuição de intervenção no domínio econômico, como a CIDE-COMBUSTÍVEIS.
6079	São exemplos de ações que discutem a natureza jurídica (contribuições de intervenção no domínio econômico) das contribuições para o IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool), a existência de bis in idem ou a fixação da base de cálculo da contribuição por portaria.
6087	Discute-se a legitimidade da exação da contribuição de intervenção no domínio econômico a ser paga pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia.
6085	Ações cobrando a CPMF mediante execução fiscal (caso em que deve ser usado também o assunto Dívida Ativa – DIREITO TRIBUTÁRIO) ou questionamentos sobre a responsabilidade, recolhimento, ou ainda sobre a imunidade.
6072	Discussões sobre o pagamento direto ao trabalhador em acordo trabalhista, sobre a inexigibilidade da contribuição quanto aos fatos geradores ocorridos em 2001, com base no princípio da anterioridade ou outros temas.
6081	Os autores pleiteiam a devolução dos valores recolhidos indevidamente a título de sobretaxa sobre o serviço de telecomunicações cuja exigência, entre a edição da Lei n. 6.093/1974 e a vigência do DL n. 2.186/1984, foi declarada inconstitucional.
6082	A contribuição para o FUNDAF (Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização), instituído pelo Decreto-lei n. 1.437/75, está prevista no art. 3º do referido decreto. Ocorrem demandas sobre a natureza da exação (sem taxa ou preço público) e a ilegitimidade da cobrança por ferir a legalidade.
6084	Municípios ajuízam ação contra a União para serem desvinculados do FUNDEF e receberem diretamente o repasse da totalidade dos recursos tributários constitucionais.
6048	Discute-se a constitucionalidade da instituição da contribuição para a seguridade social dos militares (exército, marinha e aeronáutica) para financiamento da saúde médico-hospitalar dos mesmos.
6062	Processos que versam sobre o extinto Imposto Único sobre Energia Elétrica. Esse tributo não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Não há referência legal atual.
6052	Os autores impetram mandado de segurança para que seja reconhecida a inexigibilidade dos encargos instituídos pelos arts. 1º e 2º da Lei n. 10.438/2002, sustentando sua inconstitucionalidade, em face da natureza tributária (ou tarifária).
6063	São ações que discutem algum aspecto da contribuição social para a seguridade social (especificamente para o financiamento da previdência) sem que haja assunto específico na tabela.
6053	São ações que tratam da incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias ou sobre o abono proveniente da conversão de um terço do período de férias.

Código	Glossário
6070	Processos que versam sobre a contribuição incidente sobre a remuneração percebida pelo trabalhador que já possui uma aposentadoria.
6060	Discute-se sobre a incidência da contribuição previdenciária sobre o auxílio-alimentação recebido in natura, com ou sem a inscrição do empregador no PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador), tendo em vista tratar-se de parcela de caráter indenizatório.
6069	Discussões sobre a contribuição para o Regime Geral de Previdência dos servidores ocupantes de cargos em comissão sem vínculo efetivo com a administração.
6064	As ações na justiça questionavam a constitucionalidade dessas contribuições, pois a constituição previa no seu art. 195 que as contribuições dos empregadores incidiriam sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro. A remuneração paga a autônomos é conceituada como honorários e a remuneração paga a empresários e administradores é conceituada como pró-labore, portanto, para aquelas ações não é exigível a contribuição incidente sobre esses pagamentos.
6061	Há diversas ações que questionam o recolhimento dessa contribuição ou a sua base de cálculo, ou ainda o período do seu recolhimento, ou a própria ocorrência do fato gerador. Pode aparecer questão relacionada à incidência sobre benefícios previdenciários pagos pela própria empresa, como salário-família, auxílio-acidente ou auxílio-doença.
6056	Debates sobre a contribuição de 11% sobre a nota fiscal ou fatura sobre serviços prestados por trabalhadores em trabalho temporário na cessão de mão de obra para execução de serviços determinados, e sobre a constitucionalidade da base de cálculo ou substituição, retenção etc. Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão-de-obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher a importância retida até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura em nome da empresa cedente da mão-de-obra, observado o disposto no §5º do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei n. 11.488, de 2007)
6065	Temas que envolvem a incidência da contribuição previdenciária sobre a parcela descontada ou reembolso de despesas médicas, odontológicas, ambulatoriais, hospitalares e outras relacionadas à saúde com convênio ou diretamente prestada.
6058	Casos de contribuintes que recolheram contribuições, durante anos, sobre o teto de 20 salários mínimos e, pela regra atual o teto é de 10 salários mínimos; assim, pedem a devolução do que pagaram e não receberam; ou ainda nos casos de atividades concomitantes, sendo descontados na fonte por elas, mas tendo ao total contribuído acima do teto.
6051	As ações judiciais podem discutir se a contribuição previdenciária incidente sobre a gratificação natalina (décimo terceiro salário) deve ser calculada em separado da parcela previdenciária atinente ao salário de dezembro; se há ilegalidade no procedimento explicitado no § 7º do art. 37 do Decreto n. 3.048/99; se a tributação incide sobre a totalidade da gratificação percebida no ano de 1999 já que as contribuições previdenciárias veiculadas na Lei n. 9.783/99 seriam exigíveis a partir de maio de 1999, em respeito à anterioridade nonagesimal.
6066	Questões que envolvem a incidência de contribuição sobre o adicional de serviço extraordinário e a sua natureza, se indenizatória ou remuneratória.
6067	Litígios sobre a exclusão de verbas rescisórias trabalhistas tendo em vista sua natureza indenizatória.
6057	Há uma série de ações que buscam afastar a exigibilidade de contribuições dos parlamentares ao INSS, afirmando que estas são inconstitucionais, pois a Lei n. 9.506/97 teria criado uma nova categoria de segurados da previdência social, equiparando os exercentes de mandatos eletivos aos trabalhadores, sem previsão constitucional. Outras ações buscam afastar exigibilidade de tais contribuições, pois afirmam que no período em questão o parlamentar passou a ser filiado de regime próprio de previdência.
6059	Discussões sobre a possibilidade de multa pelo não recolhimento em se tratando de massa falida, no regime da anterior lei de falências, ou sobre a imediata devolução no caso de falência de importâncias retidas e ainda não recolhidas a título de contribuição previdenciária.
6068	Debates sobre a contribuição de 15% sobre a nota fiscal ou fatura sobre serviços prestados por cooperados de cooperativas de trabalho e sobre a constitucionalidade da base de cálculo ou substituição, retenção, etc. Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: (Vide Lei n. 9.317, de 1996) [...] IV – quinze por cento sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho. (Incluído pela Lei n. 9.876, de 26.11.99).
6049	Discussões sobre a contribuição do segurado especial ou do empregador rural, e a ele equiparado, sobre a comercialização da produção agropecuária e a sua constitucionalidade.
6050	Trata-se de ações em que as partes buscam a não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho.
6055	Questão relacionada à incidência sobre o benefício previdenciário pago pela própria empresa.
6054	Há processos de servidores que requerem a devolução de contribuições pagas porque entendem que o desconto foi indevido em relação à alíquota aplicada, ao período de incidência, à base de cálculo etc.
6033	Ações em que se debate principalmente a constitucionalidade da contribuição dos inativos perante o direito adquirido.
6035	Trata-se de ações que visam à declaração de inexistência de débito tributário, afastando-se a exigibilidade da indenização de contribuições previdenciárias não recolhidas à época em que não eram exigidas. Objetiva-se, em regra, manter a certidão de tempo de serviço urbano emitida pelo INSS ou restabelecer o benefício previdenciário cassado por ausência de pagamento das contribuições. O INSS condiciona a expedição/manutenção de certidão de tempo de serviço urbano, ou a concessão/restabelecimento do benefício previdenciário, ao recolhimento da respectiva contribuição previdenciária.

Código	Glossário
10562	Trata-se de ações que visam à declaração de inexistência de débito tributário, afastando-se a exigibilidade da indenização de contribuições previdenciárias não recolhidas à época em que não eram exigidas. Objetiva-se, em regra, manter a certidão de tempo de serviço urbano emitida pelo INSS ou restabelecer o benefício previdenciário cassado por ausência de pagamento das contribuições. O INSS condiciona a expedição/manutenção de certidão de tempo de serviço urbano, ou a concessão/restabelecimento do benefício previdenciário, ao recolhimento da respectiva contribuição previdenciária.
6043	Pedidos que tratam sobre a instituição natureza ou validade de contribuições que possuem como finalidade específica algum dos temas referentes à ordem social, como cultura, desporto, comunicação, família, ou outros além dos já especificados.
6041	Discussões relacionadas à contribuição para o financiamento da seguridade social sobre o faturamento ou lucro e que envolvem a constitucionalidade da abrangência da base de cálculo ou possibilidade de revogação por lei ordinária de isenção concedida por lei complementar, dentre outras questões.
6036	Processos que versam sobre a base de cálculo do CONFINS – importação.
10563	Trata-se de ações em que se discutem as contribuições previdenciárias incidentes sobre a mão de obra da construção civil.
6034	Discussões versando sobre a natureza e constitucionalidade da Contribuição ao INCRA (CIDE – posicionamento atual do STJ – ou contribuição social).
6040	Processos sobre a base de cálculo, a alíquota ou outros temas sobre CSLL.
6042	Discussões que versam sobre a compensação de prejuízos sofridos por pessoas jurídicas.
6039	Ações sobre a recepção pela Constituição da contribuição ao Fundo de Investimento Social para a seguridade social (antes projetos de caráter assistencial relacionados com alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno agricultor) e outros temas.
10561	Litígios em que se discute a legitimidade de cooperativa para questionar a exigibilidade da contribuição ao FUNRURAL ou PRORURAL (pró-rural).
6037	Processos que discutem a contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.
6038	Questões sobre a base de cálculo ou isenções, e outras, da contribuição para o Programa de Integração Social.
5986	Discussões referentes ao cálculo do PIS – importação
6012	Debates sobre a constitucionalidade da contribuição para financiamento do ensino fundamental do trabalhador.
6014	Pedidos que versam sobre a inconstitucionalidade da SAT, impossibilidade de fixação por ato infralegal do enquadramento nas alíquotas adicionais.
6013	Temas sobre crédito tributário, especialmente garantias, privilégios e preferências tributárias relacionados nos subníveis.
6015	Pedidos sobre a regularidade do estabelecimento de alíquotas diferenciadas, e outras questões, que não se enquadrem nos assuntos detalhados nos subníveis.
5996	Discussões sobre a possibilidade da progressividade (função extrafiscal) em determinados tributos em razão da essencialidade do bem ou regressividade decorrente da superfluidade do produto, ou do valor da base econômica.
6004	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota.
6008	Demandas sobre o percentual da alíquota aplicável perante o enquadramento do bem (seletividade).
10559	Discussões sobre a exclusão das infrações tributárias e respectivamente das penalidades dela decorrentes: multa e juros moratórios.
10556	Para classificar ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. É assunto subsidiário e visa também, medir a quantidade destas ações.
10557	Questões sobre a fixação da base de cálculo, inclusive revisão ou atualização por índice oficial de inflação, inclusão ou exclusão de outro tributo na base, e outras adições exclusões ou compensações dela que não tenham enquadramento nos subníveis.
10558	Discussões que versam sobre o desconto do ICMS na origem do produto.
10959	Discussões que versam sobre a exclusão do montante pago no ICMS da base de cálculo de outros tributos.
5999	Discussões que tratam da exclusão do montante pago no IPI da base de cálculo de outros tributos.
6002	Discussões que versam sobre a exclusão das receitas provenientes de exportação da base de cálculo de tributos.
6001	Discussões sobre a exclusão da base de cálculo dos tributos de receitas transferidas a outras pessoas jurídicas.
6000	Processo que visa à obtenção de certidões atestando a quitação ou inexistência de débitos tributários, desde que não se enquadrem nos assuntos detalhados nos subníveis.
6016	Processo que visa à obtenção de declaração de inexistência de débito ou, a declaração de existência de débito parcelado ou que tenha implementado outra condição suspensiva da exigibilidade do crédito relativo às contribuições para o FGTS (CRF -Certificado de Regularidade Fiscal).
6009	Processo que visa à obtenção de certidões atestando a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.
6010	Processo que visa à obtenção de certidões atestando a quitação de débitos tributários.
5997	Demais temas que versem sobre utilização créditos que não o prêmio ou presumido.
5990	Debates sobre a extinção, utilização ou compensação dos créditos-prêmio, espécies de benefícios fiscais.

Código	Glossário
5994	Litígios sobre aproveitamento, compensação ou anulação de créditos escriturais em operações em que incide isenção, possibilitando a utilização dos créditos fiscais em outras operações não isentas (ICMS, IPI, PIS-COFINS – tributos em que vige a não cumulatividade), ou em compensações em outros débitos fiscais, ou sobre a prescrição dos respectivos créditos (espécies de benefícios fiscais); sem prejuízo de se utilizar na classificação também os assuntos aqui mencionados, quando for o caso.
5991	Temas sobre a declaração DCTF ou parcelamento e a configuração ou não de denúncia espontânea que para excluir a responsabilidade deve vir acompanhada pelo pagamento do tributo.
5993	Causas que discutem temas sobre transação, remição, conversão de depósito em renda, o pagamento e sua imputação, homologação, a consignação em pagamento, a decisão administrativa transitada em julgado, a decisão judicial transitada em julgado e a dação em pagamento.
10551	Possibilidade de pedidos pela compensação de créditos tributários de natureza ou espécie diversa ou créditos de outra natureza (contratuais, precatórios, etc.) ou créditos fiscais com débitos previdenciários, ou sobre a liquidez ou certeza deles.
5992	Pedidos pela compensação de créditos tributários com Títulos da dívida pública – TDP, muitas vezes prescritos ou despidos de certeza e liquidez, inclusive incidentalmente em execuções fiscais.
10545	Debates que versam sobre prazos decadenciais e termos iniciais de contagem do prazo.
10544	Debates sobre a constitucionalidade do prazo decadencial do art. 45 da Lei n. 8.212/91.
10548	Demandas envolvendo prazos prescricionais, termos iniciais ou interrupções no prazo.
10547	Debates sobre a constitucionalidade do prazo de prescrição do art. 46 da Lei n. 8.212/91.
10550	Debates sobre o termo inicial de contagem do prazo prescricional.
10546	Questões que envolvem a decretação da prescrição tributária de ofício pelo juiz.
10549	Questões que versem sobre suspensão do processo e da prescrição tributária em virtude do arquivamento administrativo de créditos de pequeno valor. Vide Súmula Vinculante n. 8.
5995	Pedidos que versem acerca da utilização do título em questão para compensação de algum tributo (assunto principal). Muitas vezes aparecem em executivos fiscais.
6011	Ações que discutem a ocorrência do fato gerador (fato imponível) e a respectiva incidência tributária (previsão legal satisfeita que gera a consequência prevista na lei – juridicização –, entrada do fato no mundo jurídico tributário.
6003	Para classificar processos que tratam de incentivos fiscais não especificados na tabela, a exemplo de benefícios fiscais relacionados ao IRPJ para quem fizer aplicação em determinados fundos de investimentos regionais, os incentivos fiscais à exportação, incentivos fiscais de ICMS ou ISS e a guerra fiscal, etc. O assunto incentivo fiscal deve ser utilizado em complementação ao(s) assunto(s) dos tipos tributários.
6005	Discussões sobre qual a taxa de juros moratórios (abusividade) ou índice de atualização monetária aplicável a determinado período, na cobrança de créditos tributários ou na restituição de pagamento indevido.
5998	Questões que visem desconstituir, revisar ou alterar o lançamento por erro na edificação do sujeito passivo, no quantum tributável, inclusive penalidades pecuniárias.
6006	Temas sobre o mês de competência da contribuição e outras controvérsias.
6007	Alegações de pagamento indevido, não realização do fato gerador, ou realização em valor menor que o pautado (pautas fiscais), usado subsidiariamente (há necessidade de um assunto principal – tributo discutido). Discussões sobre a decadência do direito à repetição do indébito tributário.
5987	Causas que discutem temas sobre a transação, a remição, a conversão de depósito em renda, o pagamento e sua imputação, homologação, a consignação em pagamento, a decisão administrativa transitada em julgado, a decisão judicial transitada em julgado e a dação em pagamento.
5988	Discussões a respeito de admissibilidade da carta de fiança como causa de suspensão da exigibilidade.
10543	Discussões acerca da suspensão da exigibilidade de tributo em decorrência de depósito judicial integral.
5989	Discussões acerca da suspensão da exigibilidade de tributo em decorrência de obtenção de parcelamento.
6088	Questões sobre o sistema de harmonização da nomenclatura comum no MERCOSUR ou sobre apreensão de veículos comunitários no mercado comum, ou sobre a TEC (Tarifa externa comum) ou outros.
6017	Todas as ações que cobrem judicialização por meio de execução fiscal (executivo fiscal) crédito tributário inscrito em dívida ativa de natureza tributária, mais aquelas ações distribuídas por dependência a elas. Assunto deve vir acompanhado pelo assunto do respectivo tributo cobrado.
5973	Todas as discussões sobre quaisquer empréstimos compulsórios não especificados na tabela.
5975	Pedidos pela restituição do empréstimo compulsório recolhido indevidamente, com base inconstitucionalidade do DL n. 2.288/1986. Alguns já em fase de execução sobre a ação civil pública, e discussões sobre a ilegitimidade da associação e suspensão destas execuções.
5976	Pleitos pela devolução do empréstimo compulsório sobre a compra de passagens aéreas e moedas estrangeiras indevidamente recolhido, sob a alegação de inconstitucionalidade da resolução que o criou.
5974	Pedidos pela restituição do empréstimo compulsório recolhido indevidamente, com base na inconstitucionalidade do DL n. 2.288/1986. Alguns já em fase de execução sobre a ação civil pública, e discussões sobre a ilegitimidade de associações para serem autoras de ACP e sobre a suspensão destas execuções.

Código	Glossário
5977	Ações em que se pede resgate, compensação ou correção monetária dos valores recolhidos a título de compulsório sobre energia elétrica.
6030	Pedidos que envolvem tratamento não menos favorecido a mercadorias oriundas de países signatários do GATT do que o dado a similar nacional.
5916	Todas as questões sobre impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra.
5946	Causas a respeito do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.
5947	Litígios relativos à incidência do ICMS, sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT, ou sobre diferimento ou redução da base de cálculo ou ainda sobre a incidência quando de contrato de arrendamento mercantil.
5944	Litígios sobre a cobrança de IE sobre produtos nacionais ou nacionalizados.
5941	Quaisquer debates sobre II não especificados na tabela.
5943	O drawback é o incentivo que pode ser dado na importação de produtos ou matérias com vistas à sua posterior exportação, após o beneficiamento ou agregação a outros produtos. Em face disso, há demandas em que se requer a restituição, suspensão ou isenção de tributos.
5942	Pede-se autorização para importação de bens usados (veículos, na maioria dos casos) ou liberação do bem usado importado que foi apreendido.
5948	Possíveis ações de instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos, sustentam que o IOF não lhes pode ser exigido, de mutuários que pedem a exclusão do imposto do financiamento habitacional ou restituição de IOF sobre rendimentos e saques em cadernetas de poupança, com fundamento em decisão do STF.
5949	Pedidos que versam sobre a transmissão de ações de Sociedades Anônimas de Capital Aberto, ou seja, negociadas em bolsas de valores.
5945	Questões que versam sobre o imposto incidente sobre a industrialização de produtos.
10947	Discussões sobre regime não cumulativo de tributação.
10690	Litígios que versam sobre o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira – IPMF.
5952	Discussões a respeito da incidência sobre a propriedade a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos, a progressividade de sua alíquota ou a imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros.
5953	Demandas sobre a incidência de imposto sobre a propriedade veicular.
5917	Quaisquer discussões que envolvam o IRPF que não estejam mais especificadas na tabela.
10689	Não identificado.
5931	Ações que discutem a incidência de IRPF sobre resgate total de valores vertidos a plano de previdência privada em decorrência de desligamento.
5932	Demandas que versam sobre a incidência de IRPF sobre devolução de valores vertidos a plano de previdência privada que foi liquidado, ou seja, extinto.
5927	Casos em que se discute a incidência do IRPF sobre o abono de férias, ou sobre o terço constitucional a mais da remuneração das férias.
5928	Os autores buscam afastar a exigência do IRPF sobre o décimo terceiro salário, também chamado de gratificação natalina.
10661	Não identificado.
5920	Pretende-se a suspensão da exigibilidade da cobrança do IRPF sobre aplicações financeiras; ou ainda que essa tributação não ocorra na fonte permitindo assim a compensação com algum outro crédito.
5919	Litígios que pedem isenção do IRPF sobre aposentadorias para maiores de 65 anos de idade ou portadores de doenças graves.
10532	Não identificado.
10533	Não identificado.
5923	Pleitos pela não retenção ou devolução do IRPF sobre o pagamento de férias indenizadas, não gozadas ou usufruídas, seja por necessidade de serviço, seja por opção do empregado, e que objetiva apenas compensar o dano ocasionado pela perda do direito de legalmente ausentar-se do trabalho.
5929	Discussões sobre a incidência do IRPF sobre funções comissionadas ou sobre a gratificação ou retribuição pelo exercício de função.
5930	Questões sobre a exigência do IRPF sobre o adicional de serviço extraordinário.
5921	Busca-se a não retenção ou a devolução do IRPF sobre licenças-prêmios, abonos ou outras espécies de vantagens pecuniárias de natureza indenizatória e não remuneratórias.
5926	Questionamentos sobre a incidência de IRPF sobre ganhos de capital em alienações de imóveis.
5925	Demandas relacionadas à restituição dos valores pagos relativos ao IRPF sobre verbas recebidas a título de participação nos lucros e resultados da empresa.
5918	Nesses processos se pleiteia a restituição dos valores retidos a título de IRPF incidente sobre as verbas decorrentes da adesão a Plano de Demissão Voluntária (PDV) também chamado de aposentadoria incentivada (PAI ou PDI), uma vez que estas teriam natureza indenizatória.

Código	Glossário
5924	Questionam a incidência do IRPF sobre os proventos recebidos de planos de previdência privada ou complementar.
5922	Pedidos de não retenção ou restituição de IRPF indevidamente retido na fonte referentes a rendimentos do trabalho assalariado e outros rendimentos pagos por pessoas jurídicas, e rendimento real ou ganho de capital pago a beneficiário não identificado.
5933	Todas as questões sobre IRPJ não especificadas na tabela.
5940	Impugna-se a limitação da dedução de prejuízos fiscais da base de cálculo do IRPJ. Busca-se autorização para deduzir prejuízos fiscais pretéritos nos exercícios subsequentes.
5939	Temas que envolvem a incidência ou não de IRPJ sobre atos cooperativos, enquadramento como cooperativa ou ainda aplicações financeiras de cooperativas.
5935	Causas em que se requer a correção monetária das demonstrações financeiras (correção de balanço) para apuração do IRPJ, ou ainda que seja declarada a inconstitucionalidade da vedação à dita correção.
5936	Questões em que pessoa jurídica pretende a suspensão da exigibilidade do IRPJ sobre aplicações financeiras; ou ainda que essa tributação não ocorra na fonte, permitindo assim a compensação com algum outro crédito.
5938	Pedidos referentes à base de cálculo, adições ou deduções e ainda sobre qual a alíquota aplicável perante o enquadramento da empresa (geralmente clínicas radiológicas ou médicas buscando equiparar-se ao conceito de hospitalares).
5934	Podem ser ações em que a microempresa requer a isenção do IRPJ.
5937	Pleiteia-se seja afastada a retenção do IRPJ na fonte, ou ainda que a retenção não se dê nos índices aplicados pela fazenda pública.
5951	Possíveis discussões sobre o enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN, ou a inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço.
5954	Pleitos pela não progressividade ou a base de cálculo do imposto sobre transmissão onerosa de imóveis entre pessoas vivas, podendo aparecer questões relacionadas ao registro, à tradição ou à promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.
5955	Discussões sobre o imposto sobre transmissão de quaisquer bens e direitos por causa da morte (sucessão, inventário, arrolamento), ou por doação (transmissão gratuita).
5950	Questões que discutem incidência de ITR sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil territorial rural.
5913	Limitações ao poder de tributar.
10540	Questões referentes à competência tributária dos entes federativos.
5914	Discussões sobre o reconhecimento da imunidade tributária, que é a vedação do tributo pela Constituição, que não se enquadrem nas imunidades especificadas na tabela.
10528	Discussões acerca da imunidade tributária de entidades sem fins lucrativos.
10530	Discussões acerca da imunidade tributária recíproca dos entes federativos.
10527	Discussões acerca da imunidade tributária de livros, jornais ou periódicos.
10529	Discussões acerca da imunidade tributária dos partidos políticos.
5915	Questões que envolvem o reconhecimento da isenção tributária, que é a dispensa do tributo feita na própria lei que cria o tributo ou em outra lei ordinária, ou sobre isenções heterônomas, especialmente via tratados internacionais, ou mediante convênios entre estados ou municípios. Vem sempre cumulado com outro assunto (o tributo específico).
5978	Questões sobre obrigações tributárias que são principais (pagamento de tributo ou multa) ou acessórias (fazer, não fazer ou tolerar algo no interesse da fiscalização e arrecadação de tributos), ou ainda sobre domicílio tributário, outros cadastros de contribuintes (CUC – Cadastro Único de Contribuintes, CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais, NIT – Número de Inscrição do Trabalhador, CEI – Cadastro específico do INSS, IE – Inscrição Estadual ou IM – Inscrição Municipal).
10539	Litígios que versam sobre a capacidade tributária passiva.
5983	Litígios sobre inscrição, alteração, suspensão, anulação, cancelamento e outros temas relacionados ao CNPJ.
5984	Litígios sobre inscrição, alteração, suspensão, anulação, cancelamento, regularização e outros temas relacionados ao CPF.
5982	Pedidos de ineficácia da obrigação tributária acessória perante o princípio da legalidade, uma vez que a DIMOB obriga construtoras ou incorporadoras imobiliárias e administradoras de imóveis que comercializarem ou alugarem imóveis a dar informações sobre a operação.
5985	Demais temas relacionados a quaisquer obrigações acessórias, como declarações de terceiros não contribuintes, dever de prestar informações, de abster-se de registrar (registros públicos) ou admitir a licitação ou contratar com pessoas que não comprovem a quitação das obrigações tributárias (possuam CND ou CP-EN).
5979	Demandas a respeito da condição de responsável pelo pagamento do tributo (crédito tributário), ou responsabilidade de sucessores (por sucessão) ou de terceiros ou responsável solidário (solidariedade), ou exclusividade (responsabilidade pessoal) ou subsidiariedade.
5980	Pedidos pela desconsideração da pessoa jurídica e a responsabilidade pessoal dos sócios-gerentes que atuaram com excesso de poderes ou infringiram a lei ou estatuto ou contratos sociais, segundo alguns mediante a dissolução irregular da empresa, ou falência.

Código	Glossário
5981	Questões que versam sobre a técnica de arrecadação consistente em atribuir a responsável o pagamento do tributo de fato gerador já ocorrido (substituição para trás ou diferimento) ou a ocorrer (substituição para frente), visando a facilitar a arrecadação na pessoa da cadeia produtiva que centraliza a produção ou comercialização. Pautas fiscais, não ocorrência do fato gerador ou abaixo do valor pautado.
6021	Cadastrar aqui as discussões sobre acesso a dados protegidos por sigilo fiscal ou bancário. Inclui os pedidos de informações à Receita Federal sobre bens disponíveis de devedores executados, dívidas não tributárias. As discussões de caráter tributário devem ser cadastradas no assunto próprio Direito Tributário; Procedimentos Fiscais; Sigilo Fiscal, ou Quebra de Sigilo Bancário
6027	Debates que envolvem a negativa de autorização para impressão de documentos fiscais indispensáveis à manutenção da atividade econômica e da livre iniciativa.
6026	Questões sobre a inscrição, cancelamento, exclusão inclusão e outros no CADIN – Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais.
6025	Ações que questionam o levantamento do valor, os juros ou a correção da quantia depositada para discussão e consequente suspensão da exigibilidade do crédito tributário, quando julgado em favor do contribuinte.
6024	Processos em que se requer a liberação de mercadoria apreendida que está retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive par fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em face de algum motivo tributário como pagamento de tributo, pagamento de caução quando o importador está sob investigação especial do Fisco, declaração incorreta de quantidades ou valores das mercadorias sobre as quais incidirá II, IPI, ICMS ou outro tributo.
6028	Discussões sobre a apreensão de veículo e o perdimento, como pena decorrente de apreensão de mercadoria, e a proporcionalidade ou razoabilidade da pena em relação ao valor das mercadorias.
6029	Litígios sobre sanção de perdimento de bens outros, quando do cometimento de infrações a legislação tributária verificados em procedimentos de fiscalização como o contêiner que traga a mercadoria apreendida.
10560	Refere-se ao procedimento de quebra de sigilo bancário para fins de investigação fiscal, administrativa ou penal.
6022	Litígios em que se questiona a quebra/manutenção do sigilo dos dados econômicos ou financeiros de contribuinte em poder do Fisco e sua utilização pela própria fazenda pública ou outra.
6023	Processos que questionam a aplicação retroativa da lei que antes proibia o uso das informações da CPMF na verificação do fato gerador de outros tributos.
6018	Todos os processos que discutem o desenvolvimento válido e regular do processo administrativo tributário (PAT ou PAF) – incluindo a consulta – em todas as suas fases de fiscalização (MPF, TIAF, TEAF, relatório fiscal), atuação (AI e NFLD), inclusive litigiosa: impugnações, recursos, pedidos de reconsideração, cobrança amigável, etc.
6020	Discussões a respeito da constitucionalidade da exigência de arrolamento para recurso administrativo, ou quando o total de créditos tributários do sujeito passivo superar 30% de seu patrimônio, situação em que fica obrigado a notificar a autoridade fiscal quando alienar seu bem de seu patrimônio.
6019	Processos que questionam a inconstitucionalidade da exigência do depósito de 30% do valor do crédito tributário para recorrer administrativamente.
6089	Litígios sobre variados temas referentes a regimes específicos de arrecadação de tributos, inclusive refinanciamentos ou parcelamentos diversos, como o Parcelamento Excepcional (PAEX).
6091	Debates sobre inclusão ou exclusão do Programa Especial de Parcelamento de tributos federais e outros.
6090	Temas a respeito de inclusão exclusão no Programa de Recuperação Fiscal, entre outros.
6092	Discussões mais comuns sobre enquadramento inclusão ou exclusão no sistema.
6093	Processos mais comuns sobre enquadramento inclusão ou exclusão no sistema.
5956	Discussões sobre base de cálculo ou alíquota desproporcional desarrazoada ou confiscatória das taxas, ou sobre a divisibilidade ou especificidade da taxa ou efetividade do serviço ou fiscalização.
5971	Discussões acerca das Taxas Estaduais.
5957	Para classificar processo que trata das taxas federais não especificadas na tabela.
5958	Discussões a respeito da taxa anual, por hectare pesquisado, até a entrega do relatório final dos trabalhos ao Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, quando da autorização de pesquisa.
5970	Temas que envolvem a natureza jurídica da TAEM – se preço público ou taxa – ou sobre a observância da reserva legal (Princípio da Legalidade), uma vez que seja instituída pelo INMETRO (CONMETRO), por meio de portaria ou instrução normativa.
5959	Trata da taxa de armazenamento portuário ou incidente sobre as mercadorias depositadas nos armazéns, pátios, pontes ou depósitos pertencentes às administrações dos portos organizados. Pode haver discussão sobre a natureza da exação – preço público; não incidência da TAP ou TA sobre a importação de insumos vinculados à fabricação de mercadorias destinadas à exportação para o exterior (zona franca de Manaus) – isenção do art. 8º da Lei n. 8.387/1991; legitimidade de ato administrativo do Executivo que fixa a forma de cálculo (Portarias Ministeriais) ou responsabilidade pelo recolhimento/pagamento.
5960	Possíveis debates sobre constitucionalidade da cobrança da TDA que trata a Lei n. 7.690/88, por afrontar o § 2º do art. 145 da CF (vedação de taxa possuir mesma base de cálculo de imposto).
5961	Quando da concessão da lavra (lavar significa explorar a mina), é requerida a posse e pagamento de uma taxa, a TEM, que pode ser objeto de discussão.

Código	Glossário
5962	Podem existir conflitos sobre a natureza da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA ou TFA (se taxa, imposto ou Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico [CIDE]), e assim sobre a constitucionalidade de exação.
5968	Questões a respeito da TFCVM ou TCVM referente à fiscalização exercida pela Comissão de Valores Mobiliários, sobre as pessoas naturais e jurídicas que integram o sistema de distribuição de valores mobiliários, as companhias abertas, os fundos e sociedades de investimentos, os administradores de carteira e depósitos de valores mobiliários, os auditores independentes, os consultores e analistas de valores mobiliários e as sociedades beneficiárias de recursos oriundos de incentivos fiscais obrigadas a registro na CVM.
5963	Possíveis debates sobre constitucionalidade da cobrança da TGI que trata a Lei n. 7.690/88, por afrontar o § 2º do art. 145 da CF (vedação de taxa possuir mesma base de cálculo de imposto).
5964	Possíveis debates sobre constitucionalidade da cobrança da taxa TLI que trata a Lei n. 7.690/88, por afrontar o § 2º do art. 145 da CF (vedação de taxa possuir mesma base de cálculo de imposto).
5965	Questões sobre isenção (gêneros alimentícios) da incidência de TMP sobre mercadorias movimentadas nos portos organizados, de ou para navios ou embarcações auxiliares, ou em regime aduaneiro especial de incentivo à exportação (drawback), ou em simples trânsito pelo território nacional, ou de correção monetária da quantia depositada compulsoriamente.
5966	Trata da taxa incidente sobre a permanência das mercadorias depositadas nos armazéns, pátios, pontes ou depósitos pertencentes às administrações dos portos organizados. Pode haver discussão sobre a natureza da exação – preço público; não incidência da TP sobre a importação de insumos vinculados à fabricação de mercadorias destinadas à exportação para o exterior (zona franca de Manaus) – isenção do art. 8º da Lei n. 8.387/1991; legitimidade de ato administrativo do Executivo que fixa a forma de cálculo (Portarias Ministeriais) ou responsabilidade pelo recolhimento/pagamento.
5967	Cobrada pela Agência Nacional de Saúde – ANS, é devida pelas pessoas jurídicas que operem produto, serviço ou contrato de assistência à saúde como assistência médica, hospitalar ou odontológica. Subdivide-se em duas taxas TSP: uma é devida em face da fiscalização dos planos de saúde (art. 20, I), a outra é devida por registro ou alteração de dados de produto, ou operadora, e pelo pedido de reajuste de contraprestação pecuniária (art. 20, II).
5969	Discussões sobre a imunidade recíproca, a gratuidade de petição aos poderes públicos ou o pagamento ao final da taxa judiciária (TJ cobrada pelo Poder Judiciário federal), emolumentos, custas, selos ou despesas de atos processuais por cartórios judiciários públicos ou privados.
5972	Para classificar as taxas municipais não especificadas na tabela.
10536	Discussões acerca da Taxa de Coleta de Lixo.
10535	Discussões acerca da Taxa de Iluminação Pública.
10538	Discussões acerca da Taxa de Licenciamento de Estabelecimento
10534	Discussões acerca da Taxa de Limpeza Pública.
10537	Discussões acerca da Taxa de Prevenção e Combate a Incêndio e Outros Sinistros.
10531	ICMS/incidência sobre o ativo fixo.
10872	ICMS/Não cumulatividade.
10873	Não identificado.
10874	PIS/Não cumulatividade.
10887	Ausência de cobrança administrativa prévia.
10923	Não identificado.
10922	Não identificado.
10903	Não identificado.
10871	Não identificado.

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Com base nos dados coletados pela raspagem do DataJud, foram identificadas 785.286 ocorrências com os códigos listados acima.

No âmbito dos Tribunais de Justiça, para a identificação dos principais temas em discussão, a equipe estabeleceu um recorte com base nos dez assuntos com maior frequência, conforme as informações consolidadas nas Tabelas de 124 a 147.

Tabela 124: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJAC

TJAC		
Código	Frequência	Assunto
5946	30	ICMS
5915	19	Questões que envolvem o reconhecimento da isenção tributária. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão.
6017	16	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5987	12	Transação, remição, conversão de depósito em renda, pagamento e sua imputação, homologação, consignação em pagamento, decisão administrativa transitada em julgado, decisão judicial transitada em julgado e dação em pagamento
5916	10	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
10531	9	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5947	8	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
5951	7	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10556	7	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5971	5	Taxas estaduais

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 125: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJAL

TJAL		
Código	Frequência	Assunto
5946	114	ICMS
6024	82	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
14	64	Direito tributário
6017	56	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5916	34	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
5992	26	Compensação de créditos tributários com Títulos da dívida pública -TDP
5990	18	Extinção, utilização ou compensação dos créditos-prêmio
5913	18	Limitações ao poder de tributar
6011	17	Ações que discutem a ocorrência do fato gerador (fato imponível) e a respectiva incidência tributária.
5986	15	Discussões referentes ao cálculo do PIS - importação

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 126: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJAP

TJAP		
Código	Frequência	Assunto
14	40	Direito tributário
5946	33	ICMS.
6028	22	Apreensão de veículo e o perdimento como pena decorrente de apreensão de mercadoria. Proporcionalidade ou razoabilidade da pena em relação ao valor das mercadorias.
6017	16	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5916	13	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
5956	7	Base de cálculo ou alíquota desproporcional, desarrazoada ou confiscatória das taxas. Divisibilidade ou especificidade da taxa ou efetividade do serviço ou fiscalização.
5913	6	Limitações ao poder de tributar
5986	4	Discussões referentes ao cálculo do PIS - importação
5917	3	IRPF.
10531	3	ICMS/incidência sobre o ativo fixo

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 127: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJBA

TJBA		
Código	Frequência	Assunto
5952	3206	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5946	1975	ICMS.
6017	1098	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
14	816	Direito tributário.
5951	803	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5953	528	IPVA.
5954	262	Discussões sobre a não progressividade ou a base de cálculo do ITBI. Questões relacionadas ao registro, tradição ou promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente em relação a loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.
10538	250	Taxa de Licenciamento de Estabelecimento
10531	202	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5971	175	Taxas estaduais

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 128: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJCE

TJCE		
Código	Frequência	Assunto
5946	3929	ICMS.
5952	3550	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
6017	1898	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5951	1008	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
14	948	Direito tributário .

6024	760	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
6050	572	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho.
5953	562	IPVA.
5916	359	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
5954	338	Discussões sobre a não progressividade ou a base de cálculo do ITBI. Questões relacionadas ao registro, tradição ou promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente em relação a loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 129: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJDF

TJDF		
Código	Frequência	Assunto
5946	4995	ICMS.
5952	3761	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
6017	2370	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5953	1200	IPVA.
5951	1154	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
14	1067	Direito tributário
6024	764	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
6050	572	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho
5916	543	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
10531	362	ICMS/incidência sobre o ativo fixo

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 130: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJES

TJES		
Código	Frequência	Assunto
6017	8753	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5946	5437	ICMS
5952	4480	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	1488	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5953	1209	IPVA
14	1155	Direito tributário
6024	783	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
10538	607	Taxa de Licenciamento de Estabelecimento
5916	584	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
6050	573	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 131: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJGO

TJGO		
Código	Frequência	Assunto
6017	8812	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão.
5946	6056	ICMS.
5952	5155	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros.
5951	2092	Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros.
10556	1816	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço.
5915	1319	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário.
5953	1315	Questões que envolvem o reconhecimento da isenção tributária. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão.
14	1209	IPVA.
10531	1108	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
6004	812	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 132: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMA

TJMA		
Código	Frequência	Assunto
6017	9095	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5946	6449	ICMS.
5952	5194	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	2137	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10556	1914	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5953	1386	IPVA.
5915	1321	Questões que envolvem o reconhecimento da isenção tributária. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão.
14	1209	Direito tributário
10531	1152	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
6024	903	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 133: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMG

TJMG		
Código	Frequência	Assunto
6017	11267	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5946	10470	ICMS.
5952	7530	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	3401	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
6050	2881	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho
5953	2690	IPVA.
10556	1924	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5915	1343	Questões que envolvem o reconhecimento da isenção tributária. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão.
10531	1277	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
14	1217	Direito tributário

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 134: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMS

TJMS		
Código	Frequência	Assunto
6017	11267	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5946	10470	ICMS.
5952	8029	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	3647	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
6050	2904	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho
5953	2718	IPVA .
10556	2008	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
10531	1814	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5915	1432	Questões envolvendo o reconhecimento da isenção tributária. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
14	1217	Direito tributário

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 135: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMT

TJMT		
Código	Frequência	Assunto
5946	13402	ICMS.
6017	11281	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5952	8237	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros.
5951	3904	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço.
10531	1988	ICMS/incidência sobre o ativo fixo.
14	1227	Direito tributário.
5971	1220	Taxas estaduais.
5972	903	Taxas municipais não especificadas na tabela.
5916	727	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra.
5946	458	ICMS

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 136: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPA

TJPA		
Código	Frequência	Assunto
5946	14233	ICMS
6017	12134	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5952	8499	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	4043	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5953	3202	IPVA
10556	3051	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
6050	3014	Não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas recebidas a título de auxílio-creche e auxílio-babá (tidos como de natureza indenizatória e não remuneratória e, portanto, fora da incidência da contribuição) sem a observância extrema às normas do Ministério do Trabalho
6024	2575	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
10531	2234	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
6004	1704	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 137: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPB

TJPB		
Código	Frequência	Assunto
5946	458	ICMS
6004	198	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
5952	185	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	169	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10531	126	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
10887	124	Ausência de cobrança administrativa prévia
5971	104	Taxas estaduais
6029	101	Pena de perdimento de bens em razão de infrações à legislação tributária, verificadas em procedimentos de fiscalização
5916	88	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
10539	88	Capacidade tributária passiva

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 138: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJSE

TJSE		
Código	Frequência	Assunto
5946	2750	ICMS
6017	974	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5987	917	Transação, remição, conversão de depósito em renda, pagamento e sua imputação, homologação, consignação em pagamento, decisão administrativa transitada em julgado, decisão judicial transitada em julgado e dação em pagamento
5952	777	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	493	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5953	370	IPVA
6004	279	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
10531	245	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
6024	234	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
10887	194	Ausência de cobrança administrativa prévia

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 139: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPI

TJPI		
Código	Frequência	Assunto
5946	2875	ICMS
6017	974	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5987	918	Transação, remição, conversão de depósito em renda, pagamento e sua imputação, homologação, consignação em pagamento, decisão administrativa transitada em julgado, decisão judicial transitada em julgado e dação em pagamento
5952	816	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	711	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10531	563	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5953	388	IPVA
6024	335	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário
10872	306	ICMS/Não-cumulatividade
6004	296	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 140: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPR

TJPR		
Código	Frequência	Assunto
6017	9797	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5952	5044	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5946	4876	ICMS
5951	2514	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10531	1643	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5987	918	Transação, remição, conversão de depósito em renda, pagamento e sua imputação, homologação, consignação em pagamento, decisão administrativa transitada em julgado, decisão judicial transitada em julgado e dação em pagamento
5953	645	IPVA
10540	573	Competência tributária dos entes federativos.
5947	488	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
5954	441	Discussões sobre a não progressividade ou a base de cálculo do ITBI. Questões relacionadas ao registro, tradição ou promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente em relação a loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 141: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRJ

TJRJ		
Código	Frequência	Assunto
5952	2481	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
10531	900	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5951	887	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5947	397	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
6004	276	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
5953	262	IPVA
5955	189	ITCMD
10540	184	Competência dos entes federativos
10872	151	ICMS/Não-cumulatividade
5954	149	Discussões sobre a não progressividade ou a base de cálculo do ITBI. Questões relacionadas ao registro, tradição ou promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente em relação a loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 142: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRN

TJRN		
Código	Frequência	Assunto
5952	2787	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	1011	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10531	952	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5946	752	ICMS
10540	432	Competência dos entes federativos
5947	423	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
5953	312	IPVA
6004	296	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
10872	203	ICMS/Não-cumulatividade
5955	194	ITCMD

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 143: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRR

TJRR		
Código	Frequência	Assunto
5952	2794	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5946	1175	ICMS
5951	1034	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
10531	971	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
5947	453	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
10540	445	Competência dos entes federativos
5953	316	IPVA
6004	301	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
10872	203	ICMS/Não-cumulatividade
5955	194	ITCMD

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 144: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRS

TJRS		
Código	Frequência	Assunto
5946	3920	ICMS
5952	1988	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
6017	1599	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5951	785	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5916	628	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
10556	459	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5955	381	ITCMD
5953	318	IPVA
5947	306	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
10531	244	ICMS/incidência sobre o ativo fixo

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 145: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJSC

TJSC		
Código	Frequência	Assunto
5946	6487	ICMS
6017	6431	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5952	4287	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	2137	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5916	1987	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
5953	578	IPVA
10540	572	Competência dos entes federativos
10556	570	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5992	520	Compensação de créditos tributários com Títulos da dívida pública -TDP
5954	505	Discussões sobre a não progressividade ou a base de cálculo do ITBI. Questões relacionadas ao registro, tradição ou promessa de compra e venda (pacto ou contrato preliminar), geralmente em relação a loteamentos, lotes ou imóveis pertencentes a entes imunes.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 146: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJSE

TJSE		
Código	Frequência	Assunto
5946	6497	ICMS
6017	6431	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5952	4492	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5951	2224	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecido juntamente com o serviço
5916	1987	Impostos não especificados na tabela, como os impostos extraordinários de guerra
10556	660	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5953	586	IPVA
10540	581	Competência dos entes federativos
5992	543	Compensação de créditos tributários com Títulos da dívida pública -TDP
10531	534	ICMS/incidência sobre o ativo fixo

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

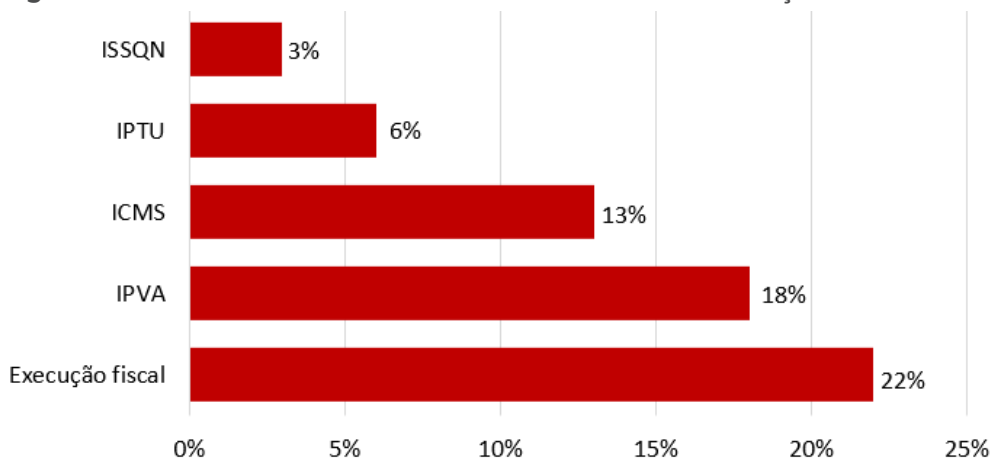
Tabela 147: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJTO

TJTO		
Código	Frequência	Tema
10531	807	ICMS/incidência sobre o ativo fixo
6004	674	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
10556	628	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
5952	365	Incidência sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil predial e territorial urbanos. Progressividade de sua alíquota. Imunidade recíproca em bens imóveis alugados a terceiros
5947	307	Incidência do ICMS sobre contrato de arrendamento mercantil e sobre bens trazidos pelo consumidor direto, ou de países signatários do GATT. Diferimento ou redução da base de cálculo do imposto.
6017	164	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulativo ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
5951	146	Enquadramento de determinada atividade como serviço da respectiva tabela de serviços de qualquer natureza na qual incide ISSQN. Inclusão na base de cálculo do valor da mercadoria fornecida juntamente com o serviço
5994	127	Aproveitamento, compensação ou anulação de créditos escriturais em operações isentas, possibilitando a utilização dos créditos fiscais em outras operações não isentas (ICMS, IPI, PIS-COFINS - tributos onde vige a não-cumulatividade) ou em compensações com outros débitos fiscais, Prescrição dos respectivos créditos
5998	87	Questões que visem desconstituir, revisar ou alterar o lançamento por erro na edificação do sujeito passivo, no quantum tributável e de penalidades pecuniárias aplicadas
6024	75	Liberação de mercadoria apreendida retida na alfândega (Regulamento Aduaneiro) ou em algum dos postos de fiscalização no território nacional (por importação ou exportação), inclusive para fins de fiscalização (Canal verde, amarelo, cinza ou vermelho), em razão de motivo tributário

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Com base nos processos identificados na raspagem, a equipe verificou os cinco temas mais presentes na base de dados do DataJud dos Tribunais de Justiça (609151 processos), representados na Figura 58.

Figura 58 – Temas com mais recorrência nos Tribunais de Justiça – DataJud



Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

No âmbito federal, foi possível acessar os dados cadastrados no DataJud relativamente ao TRF1, TRF2 e TRF5. A identificação dos principais temas discutidos, também com o recorte dos dez temas mais frequentes em cada tribunal, está consolidada nas Tabelas de 148 a 150.

Tabela 148: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF1

TRF1		
Código	Frequência	Assunto
6035	4319	Declaração de inexistência de débito tributário, afastando-se a exigibilidade da indenização de contribuições previdenciárias não recolhidas à época em que não eram exigidas. Objetiva-se, em regra, manter a certidão de tempo de serviço urbano emitida pelo INSS ou restabelecer o benefício previdenciário cassado por ausência de pagamento das contribuições
6039	3702	Recepção da contribuição ao Fundo de Investimento Social para a seguridade social pela Constituição e outros temas.
10556	2302	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
6045	2185	Natureza e constitucionalidade das contribuições para o SESI, SENAT, SENAR, SESCOOP, e outros do sistema S (ditas parafiscais) e declaradas contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) pelo STF
5933	1879	IRPJ
6085	1784	Execução fiscal para a cobrança de CPMF. Questionamentos sobre a responsabilidade, recolhimento e imunidade.
6048	1772	Constitucionalidade da instituição da contribuição para a seguridade social dos militares (exército, marinha e aeronáutica) para financiamento da saúde médico-hospitalar dos mesmos
6060	1740	Incidência da contribuição previdenciária sobre o auxílio-alimentação recebido in natura, com ou sem a inscrição do empregador no PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador)
6033	1541	Constitucionalidade da contribuição dos inativos frente ao direito adquirido
6062	1446	Imposto Único sobre Energia Elétrica

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

Tabela 149: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF2

TRF2		
Código	Frequência	Assunto
6017	34015	Execução fiscal e demandas distribuídas por dependência. Cadastro deve ser cumulado ao código de outro assunto, relativo ao tributo em discussão
6035	6014	Declaração de inexistência de débito tributário, afastando-se a exigibilidade da indenização de contribuições previdenciárias não recolhidas à época em que não eram exigidas. Objetiva-se, em regra, manter a certidão de tempo de serviço urbano emitida pelo INSS ou restabelecer o benefício previdenciário cassado por ausência de pagamento das contribuições
6039	5686	Recepção da contribuição ao Fundo de Investimento Social para a seguridade social pela Constituição e outros temas.
6060	3161	Incidência da contribuição previdenciária sobre o auxílio-alimentação recebido in natura, com ou sem a inscrição do empregador no PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador)
5933	3157	IRPJ
6045	3092	Natureza e constitucionalidade das contribuições para o SESI, SENAT, SENAR, SESCOOP, e outros do sistema S (ditas parafiscais) e declaradas contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) pelo STF
10556	2339	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
6048	2264	Constitucionalidade da instituição da contribuição para a seguridade social dos militares (exército, marinha e aeronáutica) para financiamento da saúde médico-hospitalar.
6085	2162	Execução fiscal para a cobrança de CPMF. Questionamentos sobre a responsabilidade, recolhimento e imunidade.
5946	1936	ICMS

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via DataJud (2021).

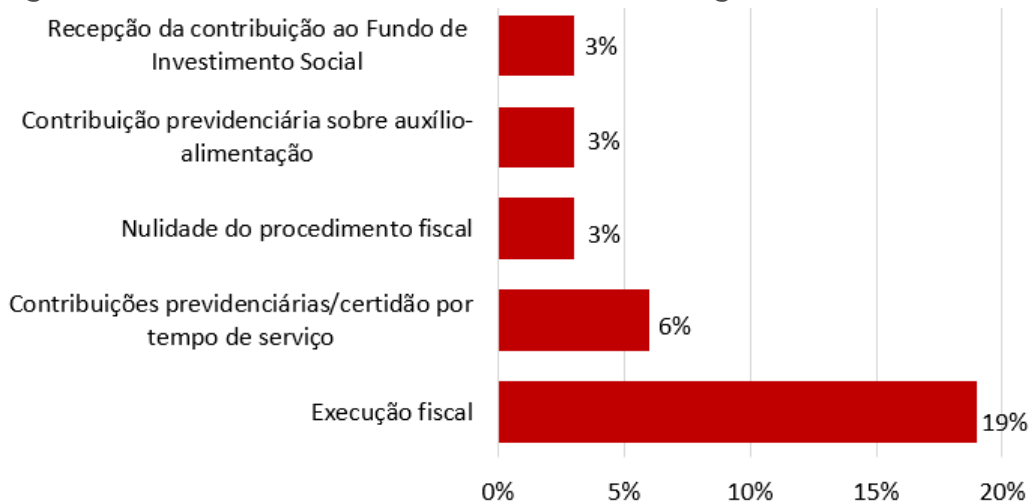
Tabela 150: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF5

TRF5		
Assunto	Frequência	Assunto
10556	1512	Ações ordinária, declaratória, mandados de segurança ou outras que visem anular o débito fiscal, com base em nulidade no procedimento fiscal ou em relação à matéria. Assunto subsidiário
10874	1263	PIS/Não-cumulatividade
6045	1189	Natureza e constitucionalidade das contribuições para o SESI, SENAT, SENAR, SESCOOP, e outros do sistema S (ditas parafiscais) e declaradas contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) pelo STF
6062	1022	Imposto Único sobre Energia Elétrica
6060	840	Incidência da contribuição previdenciária sobre o auxílio-alimentação recebido in natura, com ou sem a inscrição do empregador no PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador)
5972	554	Taxas municipais
6085	504	Execução fiscal para a cobrança de CPMF. Questionamentos sobre a responsabilidade, recolhimento e imunidade.
6001	485	Exclusão da base de cálculo dos tributos de receitas transferidas a outras pessoas jurídicas
6004	464	Pedidos pelo enquadramento do bem como sujeito ao benefício fiscal da alíquota zero, ou a utilização do crédito presumido no caso de aplicação da alíquota
6041	429	CSLL

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via DataJud (2021).

Com base nos processos identificados na raspagem, a equipe verificou os cinco temas mais presentes na base de dados do DataJud dos Tribunais Regionais Federais (176.135 processos), representados na Figura 59.

Figura 59 – Temas com mais recorrência nos Tribunais Regionais Federais – DataJud



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via DataJud (2021).

PERGUNTA 63 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS – VALOR DA CAUSA

- **Quais os valores atribuídos às ações antiexacionais? Houve impugnação, emenda ou correção? Qual valor prevaleceu? Nas ações julgadas procedentes, qual a diferença entre o proveito econômico obtido pelo contribuinte e o valor da causa atribuído na inicial?**

Os pesquisadores esclarecem que, para responder às perguntas, interpretaram que a diferença entre benefício econômico e valor atribuído à causa representa o núcleo do que se buscava identificar. Assim, propôs-se um corte metodológico para restringir a análise aos processos em que houve liquidação de sentença e, portanto, a identificação do proveito econômico.

A identificação do proveito econômico é especialmente relevante no contexto de mapeamento e racionalização do contencioso tributário, na medida em que seu montante servirá de base para a fixação de honorários sucumbenciais, de acordo com o art. 85, § 2º, do Código de Processo Civil.

Como citado no referencial teórico da hipótese 4, ao definirem os principais aspectos da teoria básica da litigância sob a perspectiva econômica, Louis Kaplow e Steven Shavell (2002) expõem que, racionalmente, o indivíduo opta pela medida judicial quando o custo do processo é inferior à expectativa de ganho resultante de seu julgamento, considerando, nessa equação, a probabilidade de êxito.

Desse modo, a responsabilização financeira representada pela condenação sucumbencial é relevante sob a perspectiva da teoria do risco, denotando a importância da aferição do valor do proveito econômico pretendido pelas partes com a demanda.

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Ações antiexacionais” e “Impugnação, emenda ou correção do valor da causa”.

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando os referidos Regex, foram identificados 30.219 processos em que houve impugnação, emenda ou correção do valor da causa.

A equipe também promoveu raspagem de dados na base do DataJud, especialmente com relação aos valores atribuídos à causa e ao benefício econômico. As informações obtidas, porém, não foram suficientes para apresentar respostas satisfatórias às respectivas perguntas.

PERGUNTA 64 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS. LIMINARES

- **Qual o percentual de liminares deferidas em primeira instância em demandas antiexacionais? Entre os processos em que houve deferimento de liminar, quais os valores discutidos?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido anteriormente, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: “Ações antiexacionais” e “Deferimento de liminar”.

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando os referidos Regex, foram identificadas 1.639.556 ações antiexacionais. Do total de medidas judiciais consideradas na raspagem, a equipe identificou o deferimento de tutela liminar em primeira instância em 12% das medidas judiciais, assim consideradas aquelas correspondentes às raspagens do Regex “Deferimento de liminar”.

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema DataJud, filtrados pelas seguintes Classes e Movimentos.

Classes:

“1107 – Procedimento de Conhecimento”

“1118 – Embargos à Execução Fiscal”

“12133 – Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência”

“120 – Mandado de Segurança Cível” “119 – Mandado de Segurança Coletivo”

Movimentos:

339 – Concedida a Medida Liminar

829 – Concedida em parte a liminar

As Classes e os Movimentos selecionados foram restritos ao primeiro grau de jurisdição (G1), sendo buscado o valor mínimo, máximo e desvio-padrão das causas identificadas.

O valor médio atribuído às causas nos casos em que concedida a tutela liminar em ação antiexacional foi identificado, com base nesse método, nos seguintes valores: R\$ 158.093,21 para os Tribunais de Justiça dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Sergipe, R\$ 9.262,25 para o Tribunal de Justiça do Tocantins e para os Tribunais Regionais Federais da 1ª e da 2ª Regiões, e R\$ 244.501,74 para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

A equipe entende que os resultados são insatisfatórios, seja porque alguns valores são excessivamente altos como valor médio, seja por parecer muito improvável que diferentes Tribunais tenham exatamente os mesmos valores médios. Assim, a equipe reputa que as informações obtidas são insuficientes para apresentar respostas satisfatórias.

PERGUNTA 65 – JUDICIALIZAÇÃO DA RELAÇÃO ENTRE FISCOS E CONTRIBUINTES

- **Qual o percentual de ações judiciais que dizem respeito à relação entre Fisco e contribuintes atinentes à administração tributária, sem envolver discussão direta a respeito do crédito tributário, tais como medidas judiciais relativas à renovação de certidões de regularidade fiscal e de liberação de mercadorias?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI. Não foram definidas entrevistas.

Com relação aos pedidos LAI, as Procuradorias-Gerais da Fazenda Nacional, do Estado de Sergipe, do Estado do Rio de Janeiro e do Estado de Roraima, informaram que não dispõem do dado na forma solicitada.

A Procuradoria-Geral do Município de Maceió informou que as ações judiciais que dizem respeito à relação entre Fisco e contribuintes atinentes à administração tributária, sem envolver discussão direta a respeito do crédito tributário, correspondem a 5% das medidas judiciais, não tendo, contudo, apresentado os critérios e as bases considerados no cálculo do referido percentual.

Os Tribunais Regionais Federais da 2ª, 3ª e 4ª Regiões também responderam aos pedidos de acesso à informação transmitidos, tendo fornecidos os dados apresentados na Tabela 151.

Tabela 151: Respostas detalhadas à pergunta 65 recebidas via LAI do TRF2

TRF 2	
Tema	Percentual
CND/Certidão Negativa de Débito	13,60%
Expedição de Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa	9,50%
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	4,50%
Expedição de CND	4,50%
Depósito judicial	3,20%
CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas	2%
Liberação de mercadorias	1,80%
Certificado de Regularidade – FGTS	1,80%
CPF/Cadastro de Pessoas Físicas	1,60%
Arrolamento de bens	1,60%
Perdimento de bens	1,10%
Depósito prévio ao recurso administrativo	0,90%
Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF	0,50%
Sigilo Fiscal	0,30%
Responsabilidade tributária	0,30%
Liberação de Veículo Apreendido	0,20%
Carta de fiança	0,20%
Obrigação Acessória	0,10%
Quebra de Sigilo Bancário	0,10%
Total	47,8%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os temas “DIMOB/Declaração de Informações sobre Atividades Imobiliárias” e “Despacho de Citação” constavam na planilha apresentada pelo TRF2 com o número de ocorrências zerado.

Com relação ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região, foi fornecida planilha com a relação de processos em matéria tributária em tramitação, excluídos os correspondentes à hierarquia “Crédito tributário”. Tendo em vista que, por sua nomenclatura, alguns temas constantes na planilha são relativos à discussão direta sobre o crédito tributário, os pesquisadores selecionaram os temas apresentados na Tabela 152 para a presente resposta.

Tabela 152: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF3

TRF 3	
Tema	Percentual
Liberação de mercadorias	0,03%
Competência da Justiça Federal	0,03%
CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas	0,02%
Cadastro de Inadimplentes - CADIN	0,01%
Liberação de Veículo Apreendido	0,01%
CPF/Cadastro de Pessoas Físicas	0,01%
Conselhos Regionais de Fiscalização Profissional e Afins	0,01%
Total	0,12%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os temas “Sigilo Fiscal”, “Depósito Prévio ao Recurso Administrativo”, “Depósito”, “Liberação de Conta”, “Quebra de Sigilo Bancário”, Recursos Administrativos”, “Obrigação Acessória” e “Quebra de Sigilo Bancário/Fiscal/Telefônico” constavam na planilha apresentada pelo TRF3 com o número de ocorrências zerado.

Tabela 153: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TRF4

TRF 4	
Tema	Percentual
Ações relativas à Administração tributária	12,7%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Com relação ao percentual apresentado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o TRF informou que foram considerados como administração tributária os seguintes assuntos: Limitações ao Poder de Tributar (Imunidade e Isenção), Obrigação Tributária (DIMOB/Declaração de Informações sobre Atividades Imobiliárias, Obrigação Acessória, CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, CPF/Cadastro de Pessoas Físicas), Procedimentos Fiscais (Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF, Cadastro de Inadimplentes – CADIN, Levantamento de depósito, Liberação de mercadorias, Liberação de Veículo Apreendido, Quebra de Sigilo Bancário, Sigilo Fiscal, Perdimento de Bens).

Tendo em vista que os percentuais não foram apresentados de forma segregada por tema, não foi possível restringir a análise aos temas que não tratam diretamente da discussão sobre o crédito tributário.

No âmbito subnacional, foram apresentadas informações pelos Tribunais de Justiça dos Estados do Amazonas, Roraima, Pará, do Distrito Federal, do Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Minas Gerais e Sergipe, consolidadas nas Tabelas 154 a 159.

Tabela 154: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJPA

TJPA	
Tema	Percentual
Liberação de mercadorias	0,13%
Levantamento de depósito	0,07%
Cadastro de Inadimplentes - CADIN	0,07%
Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF	0,06%
Liberação de Veículo Apreendido	0,06%
Quebra de Sigilo Bancário	0,03%
Perdimento de Bens	0,02%
Total	0,44%

*Entre 31/5/2011 e 31/5/2021.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 155: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJAM

TJAM		
Tema	Código	Processos
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	6026	64
Levantamento de depósito	6025	30
Liberação de mercadorias	6024	26
Expedição de Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa	6001	24
Obrigação Acessória	5985	11
Depósito Judicial	10543	8
Expedi�o de CND	6000	6
Libera�o de Veículo Apreendido	6028	4
Certificado de Regularidade – FGTS	6002	3
CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas	5983	3
Total		179

Fonte: Elabora o própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os temas “CND/Certidão Negativa de Débito”, “Procedimentos Fiscais” e “Depósito Prévio ao Recurso Administrativo” constavam na planilha apresentada pelo TJAM com o número de ocorrências zerado.

Tabela 156: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRR

TJRR		
Tema	Código	Percentual
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	6026	82,21%
CND/Certidão Negativa de Débito	5999	1,23%
Arrolamento de bens	6020	0,85%
Liberação de mercadorias	6024	0,85%
Liberação de Veículo Apreendido	6028	0,57%
Expedição de CND	6000	0,57%
Quebra de sigilo bancário	10560	0,28%
CPF/Cadastro de pessoas físicas	5984	0,28%
Levantamento de depósito	6025	0,28%
Perdimento de bens	6029	0,19%
Obrigação acessória	5985	0,19%
Expedição de certidão positiva de débito com efeito de negativa	6001	0,19%
Certificado de regularidade – FGTS	6002	0,09%
Autorização para impressão de documentos fiscais	6027	0,09%
Depósito judicial	10543	0,09%
Total		87,96%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 157: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJRS

TJRS		
Tema	Código	Percentual
Procedimentos Fiscais	6021	38%
Autorização para Impressão de Documentos Fiscais - AIDF	6027	4%
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	6026	3%
Expedição de Certidão Positiva de Débito com Efeito de Negativa	6001	2%
CND/Certidão Negativa de Débito	5999	1%
Depósito Judicial	10543	1%
Expedição de CND	6000	1%
Arrolamento de Bens	6020	1%
Total		65%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Os temas “Depósito Prévio ao Recurso Administrativo”, “CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas”, “Sigilo Fiscal”, “CPF/Cadastro de Pessoas Físicas”, “Quebra de Sigilo Bancário”, Recursos Administrativos”, “Obrigação Acessória” e “Certificado de Regularidade – FGTS” constavam na planilha apresentada pelo TJRS com o número de ocorrências zerado.

Tabela 158: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMT

TJMT		
Tema	Código	Processos
Liberação de mercadorias	6024	5932
Liberação de veículo apreendido	6028	1860
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	6026	874
Autorização para impressão de documentos fiscais – AIDF	6027	512
Procedimentos fiscais	6021	133
Levantamento de depósito	6025	60
Quebra de sigilo bancário	10560	48
Perdimento de bens	6029	40

**As informações fornecidas pelo TJMT correspondem ao período entre 2015 e 2021. O tribunal forneceu os números de processos por assunto, contudo não foram disponibilizadas as informações sobre o total de processos.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 159: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI do TJMG

TJMG		
Tema	Código	Percentual
Perdimento de Bens	6029	0,43%
CNPJ/Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas	5983	0,24%
CPF/Cadastro de Pessoas Físicas	5984	0,20%
Procedimentos Fiscais	6021	0,17%
Arrolamento de Bens	6020	0,10%
Levantamento de depósito	6025	0,09%
Liberação de Veículo Apreendido	6028	0,06%
Cadastro de Inadimplentes – CADIN	6026	0,04%
Autorização para Impressão de Documentos Fiscais - AIDF	6027	0,04%
Quebra de Sigilo Bancário	10560	0,02%
Depósito Prévio ao Recurso Administrativo	6019	0,01%
Liberação de mercadorias	6024	0,01%
Sigilo Fiscal	6022	0,01%
Total		1,42%

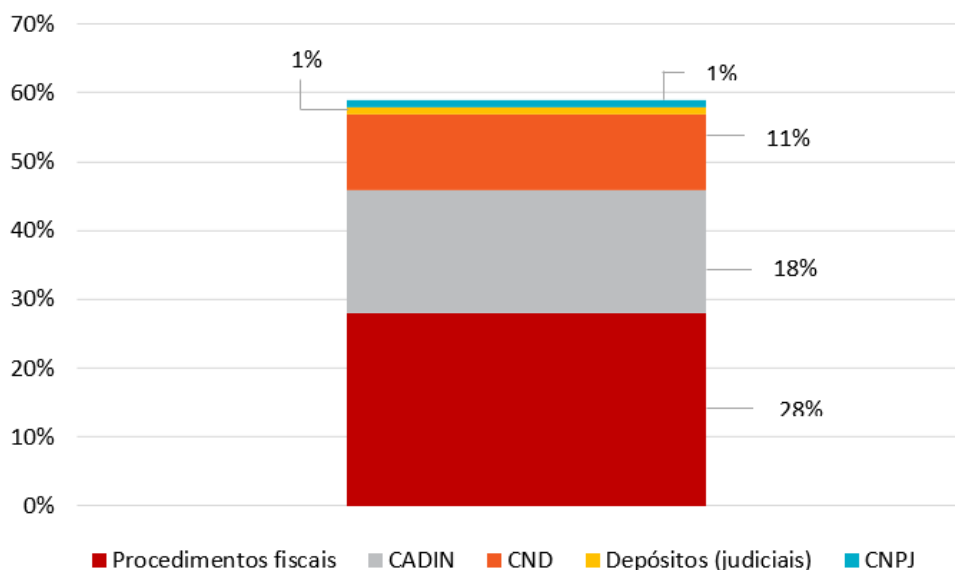
*As informações fornecidas pelo TJMG correspondem ao período entre 31/5/2011 e 31/5/2021.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Considerando os temas apresentados em percentuais pelos Tribunais, a equipe identificou os cinco⁶⁸ principais em discussão que não envolvam diretamente o crédito tributário, conforme Figura 60.

68

Figura 60 – Temas mais recorrentes – LAI



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

O TJDF, o TJSE e o TJRO apresentaram informações sobre o estoque de processos tributários em sua jurisdição, sem a segregação entre processos que envolvam discussão direta sobre o crédito tributário e que não envolvam. Por esse motivo, os dados fornecidos pelos referidos tribunais não foram considerados na resposta à pergunta 65.

No âmbito das Procuradorias, foram recebidas as respostas aos pedidos LAI da PGFN, da PGE/SE, da PGE/RJ, da PGE/RR e da PGM/Maceió.

Tabela 160: Respostas detalhadas à pergunta 62 recebidas via LAI das Procuradorias

Órgão	Resposta
PGFN	<p>“A PGFN não dispõe do dado na forma solicitada. Para responder em termos percentuais, seria necessário conhecer o universo total de ações judiciais que dizem respeito à relação entre Fisco e contribuintes, sendo certo, por outro lado, que os dados sobre processos judiciais e sobre as partes envolvidas são custodiados pelo Poder Judiciário.</p> <p>Enquanto órgão da Advocacia Pública e dentro de suas limitações institucionais, a PGFN organiza informações, que lhes sejam úteis, dos processos judiciais em que atua, muitas vezes a partir de registros manuais realizados por Procuradores e servidores nas suas diversas projeções para fins de mapeamento de teses envolvendo questões de direito com maior repercussão no seu contencioso judicial.</p> <p>Em regra, a ausência de renovação de certidão ou a liberação de mercadorias, quando veiculadas nos processos judiciais, estão relacionadas a questões fáticas ou são apresentados como pedidos acessórios vinculados a outras controvérsias jurídicas principais.</p> <p>Assim, no monitoramento temático realizado pelas projeções da PGFN, essas questões tendem a não ser registradas como as principais matérias debatidas nos processos judiciais.”</p>
PGE/SE	“Não temos as informações solicitadas.”
PGE/RJ	“Diante da implantação de seu novo sistema de acompanhamento eletrônico de processos (PGEDIGITAL), a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro ainda não tem os dados acima contabilizados em sua totalidade.”
PGE/RR	“A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada.”
PGM/Maceió	“Cerca de 5% das ações.”

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram o seguinte Regex: “Ações judiciais que não envolvam discussão direta sobre crédito tributário”.

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando-se o referido Regex, foram identificados 125.302 processos que dizem respeito à relação entre Fisco e contribuintes atinentes à administração tributária, sem envolver discussão direta a respeito do crédito tributário.

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema DataJud, filtrados pelos seguintes assuntos: “6021 – Procedimentos Fiscais”, “6027 – Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF”, “6026 – Cadastro de Inadimplentes – CADIN”, “6025 – Levantamento de depósito”, “6024 – Liberação de mercadorias”, “6028 – Liberação de Veículo Apreendido”, “6029 – Perdimento de Bens”, “10560 – Quebra de Sigilo Bancário”, “6022 – Sigilo Fiscal”, “6018 – Processo Administrativo Fiscal”, “6020 – Arrolamento de Bens” e “6019 – Depósito Prévio ao Recurso Administrativo”.

A partir dessa busca, foram identificadas 263.495 medidas judiciais, segregadas conforme a Tabela 161.

Tabela 161: Temas mais recorrentes nos processos que não discutem diretamente o crédito tributário - DATAJUD

Código	Tema	Percentual
6021	Procedimentos Fiscais	16%
6027	Autorização para Impressão de Documentos Fiscais - AIDF	3%
6026	Cadastro de Inadimplentes – CADIN	10%
6025	Levantamento de depósito	8%
6024	Liberação de mercadorias	12%
6028	Liberação de Veículo Apreendido	12%
6029	Perdimento de Bens	5%
10560	Quebra de Sigilo Bancário	1%
6022	Sigilo Fiscal	6%
6018	Processo Administrativo Fiscal	7%
6020	Arrolamento de Bens	18%
6019	Depósito Prévio ao Recurso Administrativo	1%

Fonte: Elaboração própria, com dados extraídos do DataJud (2021).

PERGUNTA 66 – RELAÇÃO ENTRE TEMPO E VALOR DAS DISCUSSÕES JUDICIAIS

- **Qual a variação percentual do valor médio em discussão judicial para a mesma tese, por ocasião do ajuizamento das primeiras demandas, e quando ela teve repercussão judicial reconhecida?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários "Procuradorias", que compreende a PGFN e as Procuradorias estaduais e municipais das 16 capitais abrangidas pela pesquisa.

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI da PGFN, PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR e PGM/Maceió. As referidas Procuradorias informaram que não possuem os dados solicitados, conforme as respostas consolidadas no quadro abaixo.

Tabela 162: Respostas detalhadas à pergunta 66 recebidas via LAI

Órgão	Resposta
PGFN	"A PGFN não dispõe dessa informação."
PGE/SE	"Não temos as informações acerca da referida questão."
PGE/RJ	"Não há dados disponíveis para os itens acima."
PGE/RR	"A PGE/RR não conta com um sistema de gestão processual, o que inviabiliza a elaboração de relatório contendo a informação acima solicitada."
PGM/Maceió	"Não possuímos dados suficientes para responder o presente questionamento."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Como se vê, as informações obtidas são insuficientes para responder à questão formulada.

PERGUNTA 67 – MANDADO DE SEGURANÇA NO CURSO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

- **Qual o percentual de utilização de mandados de segurança no curso do processo administrativo tributário, interrompendo ou modificando o seu fluxo ordinário de tramitação?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar, inicialmente, métodos quantitativos e formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

Os pedidos LAI referentes a essa pergunta foram enviados para o grupo de destinatários "CARF", "TIT/SP" e "CMT/SP".

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas

como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram o seguinte Regex: "MS sobre processo administrativo em andamento".

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando o referido Regex, foram identificados 2.099.430 mandados de segurança impetrados no curso de processo administrativo tributário.

O método quantitativo também considerou os dados cadastrados no sistema DataJud. O primeiro filtro utilizado foi a classe "Mandado de Segurança (120)", com base no qual foram identificados 430.281 mandados de segurança. A classe "Mandado de Segurança (120)" foi combinada com o assunto "Processo Administrativo Fiscal (6018)", resultando em 1.026 processos, número significativamente inferior ao obtido via Regex.

Diante da insuficiência de informações obtidas pelos métodos quantitativos, ambos focados nos dados produzidos na esfera judicial, a equipe reavaliou a abordagem e decidiu fazer perguntas, via LAI, diretamente a três tribunais administrativos: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, Tribunal de Impostos e Taxas do Estado de São Paulo e Conselho Municipal de Tributos – Prefeitura Municipal de São Paulo, selecionados como base amostral, por serem o único (Carf) e os maiores tribunais administrativos dos respectivos grupos de entes federativos (TIT, entre os Estados e o DF; e CMT, entre os municípios).

Foram recebidas respostas aos pedidos LAI do CARF, TIT e CMT, consolidadas na Tabela 163.

Tabela 163: Respostas detalhadas à pergunta 67 recebidas via LAI

Órgão	Resposta
CARF	"Em atenção à sua solicitação sobre o percentual de processos que teve seu fluxo ordinário de tramitação interrompido ou modificado em razão de ordem judicial proferida em mandado de segurança, informamos que o percentual referido é de 0,071%."
TIT	"Temos a informar que casos da espécie são raros, percentualmente irrelevantes."
CMT	"Esclarecemos que não temos dados consolidados referentes ao assunto, para responder à demanda solicitada."

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

PERGUNTA 68 – MANDADOS DE SEGURANÇA IMPETRADOS POR PESSOAS JURÍDICAS

- **Qual o percentual de mandados de segurança impetrados por pessoas jurídicas? Entre as pessoas jurídicas, qual o percentual de mandados de segurança impetrados por microempresas (ME) ou empresas de pequeno porte (EPP)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: "Mandado de Segurança", "PJ no polo ativo em MS", "ME ou EPP polo ativo".

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando-se o referido Regex, foram identificados 345.000 mandados de segurança.

Do total de medidas judiciais consideradas na raspagem, foram identificados 45,8% de processos impetrados por pessoas jurídicas, e 35,9% impetrados por ME ou EPP.

Os Regex "ME ou EPP polo ativo" e "Mandado de Segurança" foram combinados, dando origem a uma nova variável que capta os resultados das raspagens dos referidos Regex quando ambos estiverem presentes de forma simultânea em uma decisão. Assim, a nova variável permitiu a identificação dos mandados de segurança impetrados por empresa ME ou EPP, que representam 78,34% das demandas ajuizadas por pessoas jurídicas.

PERGUNTA 69 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS AJUIZADAS EM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO

- **Qual o percentual de ações ajuizadas por contribuintes domiciliados em outras unidades da Federação? Existe algum controle a respeito da existência de ajuizamento simultâneo de demandas idênticas em diferentes unidades da Federação?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar pedidos pela LAI. Não foram definidos métodos quantitativos ou entrevistas.

As perguntas formuladas pela LAI foram enviadas aos Tribunais e PGFN pela equipe do CNJ e, até a data de elaboração deste relatório, foram recebidas as respostas aos pedidos de acesso à informação direcionados aos Tribunais Regionais Federais das 2ª, 3ª e 4ª Regiões, apresentadas na Tabela 164.

Tabela 164: Respostas detalhadas à pergunta 69 recebidas via LAI

Tribunal	Percentual de ações ajuizadas por contribuintes domiciliados em outras unidades da Federação	Controle de eventuais litispêndências em diferentes unidades da Federação
TRF2	3,8%	Não há controle de litispêndência entre bases do RJ e do ES do e-proc
TRF3	1,82% (calculado com base na identificação de réus domiciliados em outra unidade da Federação)	O sistema PJE identifica possíveis prevenções com base nos critérios "assunto" e "partes". A resposta ao pedido LAI não esclarece se o sistema considera processos em outras unidades da federação.
TRF4	1º grau: 95,8% 2º grau: 99,8% Sem informação: 4,2% UF de origem: 0,2%	Não informado

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Não há, nas respostas fornecidas pelos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 2ª e 4ª Regiões, esclarecimentos adicionais sobre os critérios e bases consideradas para o cálculo dos percentuais da Tabela 164.

A ausência de informações adicionais sobre os dados e a metodologia prejudica a análise aprofundada dos dados, inclusive mediante a comparação entre os resultados apresentados pelos Tribunais.

Nesse ponto, os pesquisadores destacam a discrepância entre os percentuais apresentados pelos Tribunais Regionais Federais da 2ª e da 3ª Regiões (3,8% e 1,82%, respectivamente), relativamente àqueles fornecidos pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (95,8% no 1º grau e 99,8% no 2º grau), que, possivelmente, decorre da adoção de critérios diferentes para a apuração dos dados fornecidos.

A PGFN informou, em resposta ao pedido de acesso à informação, que em análise recente, ainda em fase de conclusão, e formulada com base em uma amostra de 3.726 processos autuados em 2020 na Seção Judiciária do Distrito Federal nas classes "Mandado de Segurança" e "Procedimento Comum", ajuizados contra a Fazenda Nacional, foi constatado que 2.386 processos — 64,04% do total de processos — foram propostos por pessoas físicas ou jurídicas com endereços cadastrais em outras unidades da Federação.

Esse percentual comparativamente alto se justifica pela previsão constitucional, expressa no art. 109, § 2º, que autoriza aos jurisdicionados ajuizarem ações contra a União, alternativamente, "na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal".

PERGUNTA 70 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS EM JUIZADOS ESPECIAIS. RÉUS E VALORES

- **Qual o volume de ações antiexacionais propostas nos últimos anos em tramitação nos juizados especiais? Qual o percentual de processos por réu (administração direta, administração indireta, conselhos profissionais etc.)? Quais os valores discutidos nesses processos?**

Os pesquisadores esclarecem que, para responder a essa pergunta, definiram o período entre 2011 e 2021 como marco temporal para representar os "últimos anos". Além disso, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens utilizando o referido Regex, foram identificadas 1.639.556 medidas antiexacionais, sendo 295.295 correspondentes a processos em trâmite nos Juizados Especiais.

Do total de medidas judiciais consideradas na raspagem, foram identificados 168.599 processos correspondentes ao Regex "União polo passivo" e 1.730 ao Regex "Conselhos de classe".

Com base nesses resultados, a equipe reavaliou a abordagem e promoveu raspagem de dados na base do DataJud. As informações obtidas, porém, não são suficientes para apresentar respostas satisfatórias à pergunta.

PERGUNTA 71 – AÇÕES ANTIEXACIONAIS. ÊXITO DOS CONTRIBUINTES E RESPECTIVOS RÉUS

- **Qual a taxa de êxito dos contribuintes nas ações antiexacionais movidas em face dos diferentes réus (administração direta, administração indireta, conselhos profissionais etc.)?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Foram considerados nessa etapa os seguintes Regex: "Ações antiexacionais", "procedência primeira instância", "União polo passivo", "Estados polo passivo", "Municípios polo passivo" e "Conselhos de classe polo passivo".

Com base nos resultados preliminares obtidos a partir da combinação dos referidos Regex, a equipe reavaliou a abordagem e promoveu raspagem de dados na base do DataJud. As informações obtidas, porém, não são suficientes para responder à pergunta.

PERGUNTA 72 – OBSERVÂNCIA DE PRECEDENTES PELAS INSTÂNCIAS INFERIORES

- **Qual a recorrência de processos em que as partes alegam não observância de precedentes pelas instâncias inferiores?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido, reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram o seguinte Regex: "Não observância de precedentes pelas instâncias inferiores".

A partir dos resultados parciais obtidos nas raspagens em que se utilizou o referido Regex, foram identificados 12.933 processos que tratam da não observância de precedentes pelas instâncias inferiores.

PERGUNTA 73 – CONFIRMAÇÃO OU MODIFICAÇÃO DE DECISÕES ADMINISTRATIVAS PELO JUDICIÁRIO

- **Qual o percentual de confirmação e de modificação de decisões do contencioso administrativo tributário pelos órgãos do Poder Judiciário?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar métodos quantitativos, sem formulação de pedidos pela LAI ou entrevistas.

O método de pesquisa quantitativo ocorreu, como descrito na introdução deste relatório, pela escolha de palavras-chave que, isoladas ou conjuntamente, foram utilizadas como instrumentos de buscas por computador em Diários Oficiais dos Tribunais selecionados para a amostragem da pesquisa. A equipe, como esclarecido anteriormente,

reuniu-se diversas vezes para discutir a eleição dos termos de busca a serem empregados.

Os resultados da análise quantitativa consideram os seguintes Regex: "Regex de contencioso administrativo" e "Ações antiexacionais".

Após os debates com a equipe do CNJ, e considerando a impossibilidade de identificar o resultado final da demanda com base nos métodos selecionados para a realização da pesquisa, propõe-se como corte metodológico a análise das decisões proferidas em primeira instância judicial e adotam-se os fundamentos e conclusões da resposta fornecida à questão 20 deste relatório.

PERGUNTA 74 – JUDICIALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA – BRASIL E OUTROS PAÍSES

- **Em comparação com modelos de recuperação de créditos tributários estrangeiros, o quão judicializado é o procedimento brasileiro?**

Para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar entrevistas feitas a empresas transnacionais.

Na planilha "Metodologia", na aba "Divisão", é possível verificar que, para responder a essa pergunta, a equipe definiu utilizar como método de coleta de dados a realização de entrevistas (coluna J). Não foram definidos métodos quantitativos (coluna F) ou a formulação de pedidos pela LAI (coluna G).

Os formulários de entrevista, conforme esclarecido, foram enviados aos respectivos destinatários pela equipe do CNJ. As respostas fornecidas estão descritas nas Tabelas 165 e 166.

Tabela 165: Respostas detalhadas à pergunta 75 recebidas das empresas transacionais – Montante em discussão

Empresas	Percentual dos valores envolvidos nos litígios tributários em relação ao faturamento anual da empresa no Brasil e nos outros países em que atua	
	Brasil	Outros países
A	Aproximadamente 25% (pré-pandemia)	Aproximadamente 10%
B	20%	0
C	4%	América do Sul: 1%, considerando todos os países
D	247%* (dez/20)	3%* (dez/20)
E	11%	0
F	35%	6% (14 países)
Percentual médio	57%	3%

* Não considerados os valores classificados como remoto. Processos administrativos e judiciais.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de entrevistas (2021).

Tabela 166: Respostas detalhadas à pergunta 75 recebidas das empresas transacionais – Número de processos

Empresas	Número de processos tributários no Brasil e em outros países em que atua	
	Brasil	Outros países
A	75% do valor em discussão 90% dos processos	25% do valor em discussão 10% dos processos
B	2077	0
C	Média de 405	América do Sul: média de 10 processos (considerando todos os países)
D	4634*	86*
E	1476	16 (14 países)
F	520	0
Percentual médio**	99%	1%

* Não considerados os valores classificados como remoto. Processos administrativos e judiciais.

**Calculado com base nos dados fornecidos em percentual.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos por meio de entrevistas (2021).

As respostas fornecidas pelas empresas transnacionais apontam a desproporcionalidade entre o número de processos tributários e o montante em discussão no Brasil e em outros países, sendo os valores indicados para as demandas no País significativamente superiores aos de outras jurisdições.

Ademais, como demonstrado no relatório "Contencioso Administrativo Tributário Federal: uma análise comparativa entre Brasil e sete países" (VASCONCELOS et al, 2021), entre os oito países comparados⁶⁹, apenas Brasil e Espanha não estruturaram de maneira suficiente meios alternativos de solução de disputas tributárias.

A pesquisa foi desenvolvida no primeiro trimestre de 2021, buscando traçar um retrato dos meios alternativos de soluções de disputas tributárias à época em vigor nos seguintes países: Alemanha, Argentina, Espanha, Estados Unidos, França, Itália e Portugal.

O relatório conclusivo da pesquisa contém achados sobre iniciativas positivas estruturadas em tais países, a exemplo das seguintes:

Na Argentina, foi instituído o acordo voluntário conclusivo "CVA", de iniciativa do Fisco, previamente à instauração do litígio. O CVA pressupõe a criação de um órgão colegiado de conciliação composto por fiscais, ao qual caberá a elaboração de relatório detalhado recomendando a solução conciliatória ou sua rejeição.

Assim como a Argentina, Alemanha, França, Itália e Estados Unidos também apresentam medidas voltadas a possibilitar a autorregulamentação pelos contribuintes em etapa prévia à formalização do auto de infração, sendo possível a realização de reuniões entre Administração tributária e contribuinte e, ou, a apresentação de defesa preliminar com as razões para a não constituição do crédito (VASCONCELOS et al, 2021).

69 Alemanha, Argentina, Brasil, Espanha, França, Itália, Estados Unidos e Portugal.

Embora tenham sido identificadas, na presente pesquisa, iniciativas relevantes também no Brasil (em especial a realização de negócios jurídicos processuais, transação e conciliação no âmbito de algumas Procuradorias fazendárias, como descrito na Tabela 37), os pesquisadores esclarecem que, de forma isolada e sem sistematização e integração entre os órgãos da Administração tributária, tais mecanismos ainda são incipientes para o enfrentamento do elevado contencioso tributário identificado no País, além de serem concentrados, atualmente, em créditos já inscritos em dívida ativa (e, portanto, decorrentes de litígios já formados).

ENTREVISTAS COM MAGISTRADOS(AS)

Fruto da constante colaboração do CNJ, a pesquisa teve seu escopo ampliado para coletar percepções dos(as) magistrados(as) acerca do contencioso judicial tributário brasileiro.

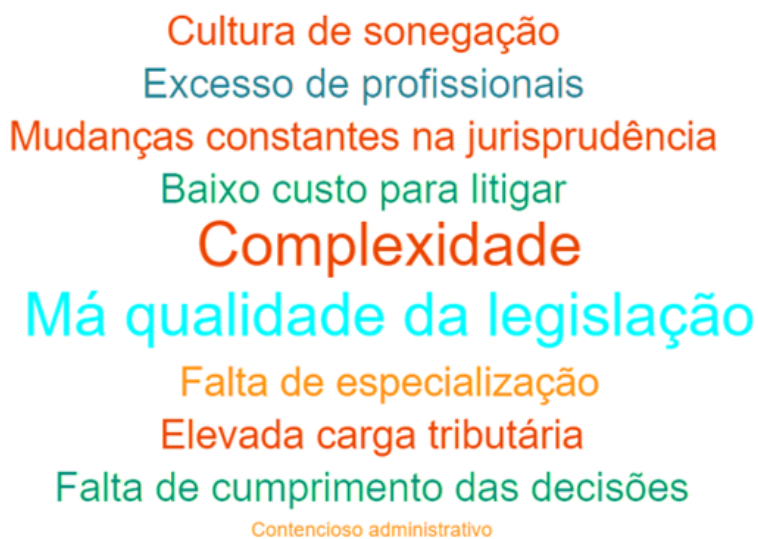
O CNJ enviou ofícios com questionário de entrevista à Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) e à Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), e foram recebidas cinco respostas:

- Regina Helena Costa, Ministra do Superior Tribunal de Justiça;
- Eduardo Assis, Juiz Federal da Subseção Judiciária de Gurupi/TO;
- Ricardo Nüske, Juiz Federal da 13ª Vara Federal de Porto Alegre;
- Celso Araújo Santos, Juiz Federal Substituto, Justiça Federal do Rio de Janeiro;
- Jairo da Silva Pinto, Juiz Federal, Justiça Federal de São Paulo.

A seguir, detalham-se as respostas recebidas para cada um dos questionamentos feitos aos(às) magistrados(as), conforme Figuras 61 e 62, Tabelas 167 e 168.

- 1) Na percepção de V. Exa., quais as principais causas do elevado contencioso tributário brasileiro?

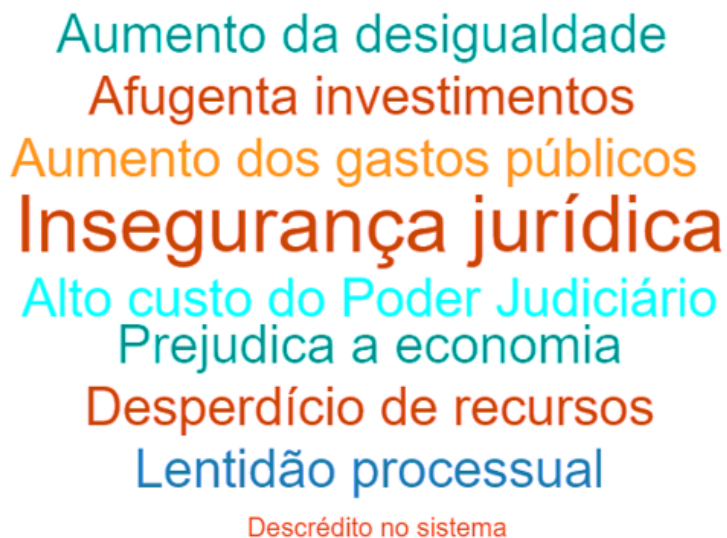
Figura 61 – Percepção dos(as) magistrados(as) entrevistados(as) sobre as causas do elevado contencioso tributário brasileiro



Fonte: Elaboração própria, a partir de percepções extraídas de entrevistas com magistrados(as) (2021).

Na percepção de V. Exa., quais os principais impactos negativos ao país e, especificamente no âmbito da função jurisdicional, do elevado contencioso tributário?

Figura 62 – Percepção dos(as) magistrados(as) entrevistados sobre os impactos negativos do elevado contencioso tributário brasileiro ao país



Fonte: Elaboração própria, a partir de percepções extraídas de entrevistas com magistrados(as) (2021).

V. Exa. tem conhecimento de iniciativas bem-sucedidas do Poder Judiciário para redução do contencioso tributário?

Tabela 167: Percepção dos magistrados entrevistados sobre iniciativas bem-sucedidas do Poder Judiciário para redução do contencioso tributário

Respostas detalhadas	
Magistrado	Resposta
Regina Helena Costa	"No âmbito do Judiciário, os mecanismos de coletivização de julgamentos, como a repercussão geral e os recursos repetitivos são instrumentos positivos, mas que precisam ser aperfeiçoados".
Eduardo Assis	"Mutirões de conciliação com os Conselho de Classe. Não ajuizamento de pequenas demandas pela PGFN. Uso de Visual Law para melhor informar o contribuinte sobre a dívida. Ações focalizadas em Grandes Devedores que usam de estruturação econômica com o fito exclusivo de evasão fiscal ou ocultação de bens".
Ricardo Nüske	"Sim. A especialização de varas judiciais; a abertura da competência tributária; o treinamento de pessoal das unidades jurisdicionais; criação de um processo de cumprimento de sentença mais ágil e efetivo".
Celso Araújo Santos	"Não".
Jairo da Silva Pinto	"Incentivo à conciliação/transação".

Fonte: Elaboração própria, a partir de percepções extraídas de entrevistas com magistrados(as) (2021).

- 2) Na percepção de V. Exa., quais seriam possíveis soluções para o elevado contencioso tributário brasileiro?

Tabela 168: Percepção dos magistrados entrevistados sobre possíveis soluções para o elevado contencioso tributário brasileiro

Respostas detalhadas	
Magistrado	Resposta
Regina Helena Costa	"Estimular a educação tributária; ampliar as possibilidades de composição de litígios, simplificar os encargos dos contribuintes".
Eduardo Assis	"Adoção pela RFB de medidas de 'Disclosure' junto aos contribuintes. Maior agilidade nos lançamentos. Uniformidade na atuação das delegacias fiscais da RFB. Maior Poder administrativo à RFB e PGFN para bloqueios em situações de ilícitos fiscais e ocultação de bens. Incremento das medidas de transação fiscal e não mais ter parcelamentos extraordinários".
Ricardo Nüske	"Maior agilidade na fase de cumprimento de sentenças; a ausência de sucumbência da União no cumprimento de sentença eleva o número de impugnações e atrasa o arquivamento dos processos; Especial atenção com a força de trabalho das unidades judiciais leva a uma otimização de resultados; Especial atenção com o saneamento das ações que adentram no Judiciário, especialmente no âmbito das ações de juizado; atenção especial com o cumprimento das decisões das ações coletivas. Adotar um procedimento de harmonização das matérias tributárias com encaminhamento de assunto pelos juízes(as) federais as unidades da OAB para buscar adequações no âmbito da SRF buscando reduzir a litigiosidade".
Celso Araújo Santos	"Simplificar a legislação tributária; aumentar os custos do processo; impedir o pagamento de honorários de sucumbência a advogados e procuradores, que devem receber apenas os honorários contratuais (ou os vencimentos, no caso de procuradores); exigência de prévio requerimento administrativo pelo Judiciário; estabilização da jurisprudência".
Jairo da Silva Pinto	"Simplificação do Sistema Tributário; redução da carga tributária; incentivo à conciliação extraprocessual".

Fonte: Elaboração própria, a partir de percepções extraídas de entrevistas com magistrados(as) (2021).

7. CONCLUSÕES

Após a coleta de dados e as respostas às perguntas, são expostas a seguir as conclusões acerca das hipóteses investigadas:

HIPÓTESE 1 – FLUXO E ETAPAS DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS TRIBUTÁRIOS

A análise do fluxo e das etapas de tramitação dos processos tributários existentes no sistema judicial brasileiro permite diagnosticar, ao menos parcialmente, as principais causas e constrangimentos que impactam a formação dos elevados estoques processuais, assim como, a demora nos tempos médios de prolação das decisões judiciais.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, a equipe definiu que seria necessário identificar fatores internos ao Poder Judiciário como possíveis causas para a formação do elevado contencioso e a morosidade judicial tributária. Cumpre registrar que a própria hipótese expressa uma relação de bicausalidade entre as variáveis dependentes (aquelas que serão explicadas), pois a formação de estoque pode ser tanto causa como consequência da morosidade (e vice-versa, evidentemente), tornando ainda mais desafiadora a constatação de causalidade.

Assim, buscou-se identificar dados relativos ao prazo de duração dos processos judiciais, à redundância em procedimentos do Poder Judiciário, aos instrumentos processuais ineficientes e aos incentivos ao litígio ou ausência de incentivos à composição amigável.

Foram analisadas diversas etapas de tramitação dos processos judiciais tributários, de modo a buscar verificar quais delas são mais céleres ou contribuem de modo mais significativo para a demora na solução dos litígios tributários. Assim, na resposta à **pergunta 29**, a equipe identificou que nas execuções fiscais o tempo médio de tramitação até o julgamento final, assim entendido como a data do trânsito em julgado, é de 771 dias. Foi verificado ainda o tempo médio de (i) 201 dias entre o ajuizamento e o despacho inicial, (ii) 508 dias entre o ajuizamento e a penhora e (iii) 218 dias entre a penhora e a expropriação dos bens.

Entre as etapas analisadas, na **pergunta 30**, a equipe buscou informações relativas a eficácia e tempo para realização da citação. A coleta de dados por meio de pedidos LAI encaminhados aos Tribunais indicou que os meios de citação mais utilizados são a citação pessoal (TRF4, TRF3, TJRO, TJSE) e a citação por carta (TJDFT, TJBA e TRF2). Constatou-se, ainda, que a citação pessoal é o meio de citação mais eficaz, com maior percentual de êxito em sua realização.

O fato de a citação pessoal ser a de maior efetividade não deve ser considerado como único fator para que seja priorizada em detrimento dos outros meios de citação, pois

essa modalidade é exigida pela lei para algumas Fazendas Públicas e implica custo com as diligências de oficial de justiça.

Ainda que esse dado revele uma oportunidade para aprimoramento do fluxo de trâmite processual dos processos tributários, ressalta-se que, com base nos dados obtidos, não é possível concluir que haja relação direta de causalidade entre os meios de citação utilizados e a demora na solução dos conflitos tributários. Ainda que possa existir essa correlação, há diversos outros fatores que o impactam, motivo pelo qual a equipe concluiu que a variável relativa a forma de citação não pode ser isoladamente avaliada como causa de aumento do contencioso judicial, sem que se considerem as demais variáveis analisadas neste relatório.

No âmbito das execuções fiscais, os dados apontam que a penhora de bens, uma das primeiras e principais etapas do processo de execução, é muito pouco eficaz. Em resposta à **pergunta 32**, a PGFN, em atenção ao pedido de informação via LAI, informou que apenas 0,5% das inscrições em dívida ativa da União está integralmente garantidas e, se considerado o valor exigido, apenas 12% do valor foi integralmente garantido. Tais constatações reforçam a necessidade de adoção de medidas prévias de monitoramento do patrimônio dos devedores e a utilização de outros mecanismos de cobrança não judicial, haja vista a constatação de que são poucos os mecanismos utilizados pelas administrações tributárias, em sua maioria consistentes em sanções, conforme destacado em resposta à **pergunta 49**, a partir de informações obtidas via LAI.

Os dados obtidos por Regex na **pergunta 35** revelam que os embargos à execução fiscal representam 5,4% dos processos judiciais tributários, dos quais 8,2% foram precedidos por exceção de pré-executividade. Portanto, indicam ser baixo o percentual de contribuintes que utilizam a exceção de pré-executividade antes dos embargos à execução fiscal, apesar da ausência de ônus que caracteriza esse meio de defesa, em que não há necessidade de prestação de garantia nem risco de honorários sucumbenciais. Assim, a pesquisa aponta para a conclusão de que a exceção não deve ser indicada como uma das etapas processuais mais relevantes para o congestionamento nem para o excesso de processos.

De todo modo, é significativo o percentual (8,2%) em que houve apresentação dos dois instrumentos processuais (exceção de pré-executividade e embargos à execução fiscal). Tal dado revela a repetição de atos processuais voltados à mesma finalidade. Além disso, por meio da utilização de Regex para a **pergunta 31** e para a **pergunta 35**, verificou-se que há parcial coincidência das matérias mais discutidas em exceção de pré-executividade e embargos à execução fiscal, o que indica que possa ser proposto aperfeiçoamento para se evitar a superposição de instrumentos processuais com o mesmo objeto. O conjunto desses fatores leva a crer que, com a ressalva da existência de regras distintas relativas à garantia do débito e aos ônus processuais, a unificação desses instrumentos processuais pode implicar a redução da repetição de atos processuais e, por conseguinte, reduzir o tempo de tramitação processual.

A pesquisa analisou, ainda, a etapa de redirecionamento da execução fiscal e o tempo para sua realização. Assim, na resposta à **pergunta 53**, considerando os dados obtidos por Regex, foi identificado o tempo médio global de 323 dias entre o ajuizamento e o redirecionamento da execução fiscal. Destaque-se que, em resposta a pedido formulado via LAI, a PGM de Belo Horizonte informou que o tempo entre o ajuizamento e o redirecionamento é variado, mas, em média, corresponde a três anos.

Na resposta à **pergunta 55**, o TRF3 informou que o tempo médio de tramitação dos Incidentes de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) ativos é de 1.035 dias. Entre os IDPJ sobrestados, a média é de 1.507 dias.

Verificou-se, ainda, se há um grande contingente de processos em que são realizadas perícias técnicas ou diligências complementares. Os dados obtidos para responder à **pergunta 34** por meio de Regex demonstram que foram realizadas perícias ou diligências em 9% dos processos tributários.

Ainda que o resultado revele a importância da realização de perícia para o julgamento das causas tributárias, avaliou-se, sob a perspectiva da hipótese sob análise, que não é possível concluir ser a perícia, isoladamente, uma causa da formação dos elevados estoques processuais com base nos dados obtidos.

Outro dado de extrema relevância foi obtido na resposta à **pergunta 33**, em que se constatou, mediante a utilização da busca por Regex, que houve expropriação de bens em apenas 2% das execuções fiscais. Foi identificado ainda que, entre os processos de execução fiscal, (iii) a decretação de indisponibilidade de bens ocorreu em 12,6% dos casos. Entre esses 12,6%, os resultados obtidos indicam (iv) que 9% das execuções fiscais são julgadas extintas pela satisfação do débito.

Os dados coletados sugerem que a sistemática de cobrança de créditos tributários por meio de execução fiscal possui baixíssima eficácia, considerando tanto o baixo percentual de débitos garantidos quanto o baixo índice de extinção da execução pela satisfação do débito nos casos em que ocorre a indisponibilidade de bens.

Considerando, ainda, a expressividade das execuções fiscais na composição do estoque processual no período abrangido pela pesquisa, pode-se concluir que o modelo de cobrança por execução fiscal é uma das causas do elevado contencioso judicial tributário.

A pesquisa abrangeu, ainda, a análise de ações antiexacionais e o tempo de tramitação médio de cada classe processual, constatando-se, como se observa nas respostas à **pergunta 56** e à **pergunta 61**, que o mandado de segurança é o tipo de ação antiexacional julgada mais rapidamente.

Ainda entre as questões relacionadas ao fluxo dos processos tributários, na resposta à **pergunta 69**, via LAI, a equipe obteve informação da PGFN de que "em análise recente, ainda em fase de conclusão, e formulada com base em uma amostra de 3.726 processos autuados em 2020 na Seção Judiciária do Distrito Federal nas classes "Mandado de Segurança" e "Procedimento Comum", ajuizados contra a Fazenda Nacional, foi constatado que 2.386 processos — 64,04% do total — foram propostos por pessoas físicas ou jurídicas com endereços cadastrais em outras unidades da Federação. Esse percentual comparativamente alto se justifica pela previsão constitucional, expressa no art. 109, § 2º, que autoriza aos jurisdicionados ajuizarem ações contra a União, alternativamente, "na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal". Tal circunstância, que ocorre também nas capitais dos estados, pode indicar um acúmulo de processos nesses locais e ocasionar atraso na tramitação processual. Por outro lado, tal regra permite, por exemplo, que, em relação a tributos apurados de forma descentralizada, os contribuintes que tenham diversos estabelecimentos ajuízem uma única ação na capital, evitando a indesejada multiplicação de processos sobre a mesma matéria.

HIPÓTESE 2 – ELABORAÇÃO, INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

É possível aferir relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e deficiências relacionadas à elaboração, interpretação e aplicação da legislação por parte da administração tributária. A falta de orientação dos contribuintes por parte da administração quanto à interpretação que esta faz da norma tributária é um fator de origem de contencioso.

Para confirmar ou infirmar a hipótese ora tratada, a equipe avaliou ser necessário identificar fatores externos ao Poder Judiciário como possíveis causas para a formação do elevado contencioso judicial tributário.

Assim, buscou-se identificar processos originados de deficiências na execução de três funções exercidas pelas administrações tributárias (Fiscos e Procuradorias): elaboração, interpretação e aplicação das normas. Desse modo, foram reunidos dados relativos à: (i) transparência, (ii) responsividade, (iii) integração e racionalidade interna e entre diferentes instâncias administrativas, e (iv) adoção de comportamento cooperativo.

A associação positiva entre esses dados e a formação de estoques processuais indica a possível correlação entre as variáveis.

Inicialmente, buscou-se obter dados sobre as percepções de Fiscos e contribuintes no que diz respeito ao acesso às normas tributárias e interpretações conferidas a elas pelos órgãos da Administração tributária.

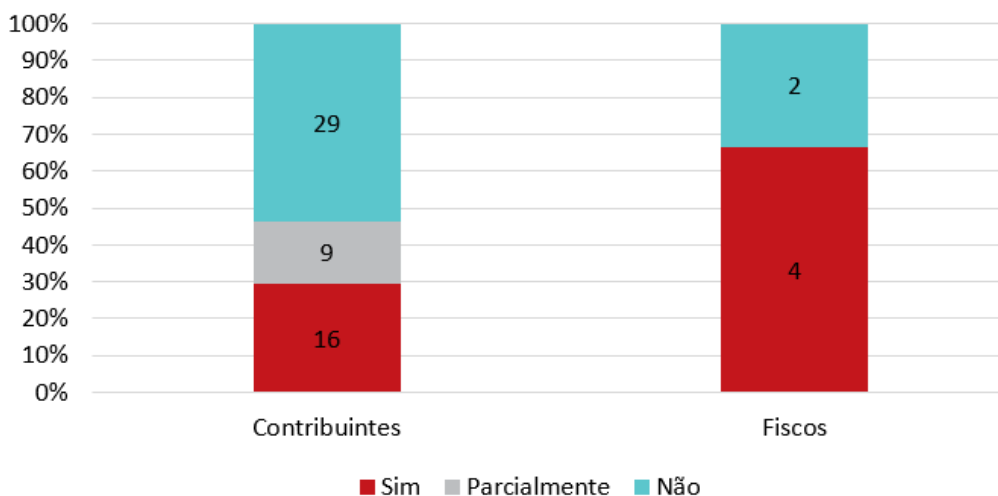
Assim, a **pergunta 5** pretendeu investigar se na percepção dos contribuintes os Fiscos e Procuradorias possuem um portal com acesso simples e amigável, em que concentram e atualizam as normas tributárias bem como os atos nos quais registram suas interpretações sobre essas normas.

As perguntas foram enviadas para os grupos “Fiscos” e “Contribuintes”, tendo sido obtidas 78 respostas. Entre as respostas, 68 foram apresentadas pelo grupo “Contribuintes”, das quais 14 foram consideradas inválidas pela equipe pelo fato de o respondente afirmar não saber a resposta ou apresentar resposta incompatível com a pergunta. Das respostas consideradas válidas, 29 entrevistados disseram “Não”, 16 “Sim” e 9 respostas foram classificadas como “Parcialmente verdadeiro”.

O grupo “Fisco”, por sua vez, registrou dez respostas. Considerando a multiplicidade de respostas apresentadas pela Sefaz/MT, foram consideradas como válidos seis retornos, dos quais quatro são positivos e dois negativos.

Como se infere da Figura 63, os Fiscos possuem percepção distinta em relação aos contribuintes quanto à acessibilidade e simplicidade de seus portais e às informações neles concentradas.

Figura 63 – Percepção dos Fiscos e contribuintes sobre os portais da administração tributária



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos em entrevistas (2021).

Ainda que se considere que as respostas “Parcialmente” possam ser englobadas nos resultados totalmente positivos, a conclusão permaneceria inalterada, uma vez que a percepção dos contribuintes, em sua maioria, é de que as administrações tributárias não possuem portais acessíveis e amigáveis em que concentram suas normas tributárias e a interpretação a elas conferidas.

Tais resultados dizem respeito à transparência dos órgãos da administração tributária. Dessa forma, a fim de aprofundar a investigação sobre a variável “transparência”, e considerando que transparência está relacionada à **orientação**, a equipe associou à hipótese a **pergunta 6** da pesquisa.

Nessa pergunta, procurou-se obter dados sobre a adoção, pela administração tributária, de transparência ativa ou passiva, ou ainda a ausência de transparência, no que diz respeito exclusivamente aos atos preparatórios das normas e atos tributários, tais como notas, estudos, pareceres internos sobre legalidade e constitucionalidade etc.

Conceitualmente, a transparência ativa ocorre quando o órgão público publiciza em sua página na internet tais documentos, independentemente de requerimento do contribuinte. A transparência passiva, por sua vez, é verificada nas hipóteses em que o contribuinte deve provocar os órgãos da administração tributária e formular pedido individual, sendo a resposta disponibilizada apenas a ele.

No que se refere a esse dado, em pergunta dirigida a 72 órgãos, entre Procuradorias e Fiscos, apenas 16 responderam à pergunta e, entre eles, somente três adotam transparência ativa, conforme a interpretação da equipe, quanto a atos preparatórios (como notas, estudos, pareceres internos sobre legalidade e constitucionalidade) das normas e atos tributários.

Seguem as respostas que efetivamente se dirigiram à pergunta (Tabelas 169 e 170).

Tabela 169: Transparência das Procuradorias quanto aos atos preparatórios das normas tributárias

Procuradorias	
Transparência ativa	Transparência passiva
PGE/RR*	PGE/RR
PG/DF	PG/DF
	PGE/SE
	PGE/RJ

*Apenas com relação a pareceres assinados pelo Governador.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 170 – Transparência dos Fiscos quanto aos atos preparatórios das normas tributárias

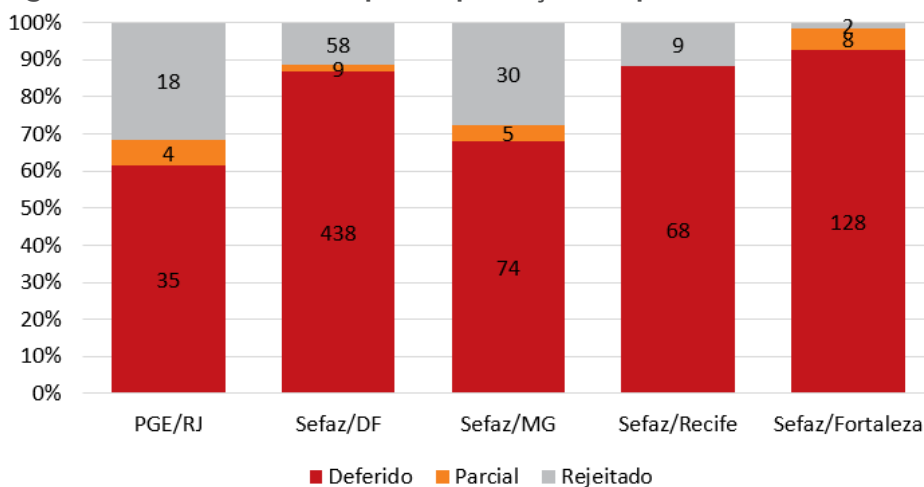
Fiscos	
Transparência ativa	Transparência passiva
Sefaz/DF	Sefaz/MG
	Sefaz/RN
	Sefaz/Boa Vista
	Sefaz/Fortaleza*
	Sefaz/Aracaju

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalte-se que, com relação à Sefaz/Fortaleza, a despeito da afirmação positiva quanto à transparência ativa, a equipe avalia que a ausência de disponibilização de dados públicos e de imediato acesso quanto aos atos preparatórios das normas e atos tributários corresponde à transparência passiva.

Aguardar provocação dos contribuintes parece não fazer sentido. Além de dificultar o acesso à informação, na maior parte dos casos, os pedidos (não apenas sobre os atos preparatórios mencionados na pergunta) são deferidos, conforme se verifica na Figura 64.

Figura 64 – Resultados e tempo de apreciação dos pedidos LAI



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Chama a atenção, ainda, que, entre 16 Estados e Distrito Federal, 16 Municípios e a União, não há, no país, ente federativo que possua alguma iniciativa estruturada com a participação de especialistas em direito tributário e da sociedade para revisar e propor alterações na legislação tributária, tal como investigado na **pergunta 7** cujas respostas estão sintetizadas nas Tabelas 171 e 172.

Tabela 171: Iniciativas estruturadas das Procuradorias para revisar e propor a legislação tributária

Procuradorias			
Órgão	Sim	Às vezes	Não
PGFN		✓	
PGE/SE			✓
PGE/RJ			✓
PGE/RR			✓
PG/DF			✓

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 172: Iniciativas estruturadas dos Fiscos para revisar e propor a legislação tributária

Fiscos			
Órgão	Sim	Às vezes	Não
Sefaz/DF			✓
Sefaz/MG		✓*	
Sefaz/Aracaju			✓

*A despeito da resposta positiva, foi noticiado evento único, não se tratando de uma estrutura permanente.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Merecem menção positiva a PGFN, a Sefaz/MG e a Sefaz/Fortaleza, que possuem ou possuíram algo semelhante ao pretendido pela pergunta, mas não de maneira “estrutural”. Para isso, seria necessária a existência de um setor composto por especialistas com competência para revisar e propor alterações em todas as legislações tributárias do ente público de forma permanente.

A equipe associou, também, a orientação do contribuinte com a facilidade de identificação do órgão responsável pela elaboração e pela interpretação de atos normativos tributários. Afinal, se o contribuinte não souber quem elabora e interpreta as normas tributárias, terá dificuldade para se orientar.

Os dados obtidos para a **pergunta 8** sugerem a existência significativa de competência comum a mais de um órgão com referidas competências no mesmo ente federativo, sem regras de governança para resolver conflitos que possam surgir entre eles. As respostas podem ser sintetizadas conforme as Tabelas 173 e 174.

Tabela 173: Elaboração e interpretação da legislação tributária nas Procuradorias

Procuradorias			
Órgão	Existem órgãos responsáveis?	Se sim, quantos?	Regras de governança?
PGFN	Sim	Mais de 1	Sim
PGE/SE	Sim	1	N/A
PGE/RJ	Sim	1	N/A
PGE/RR	Sim	Mais de 1	Não respondido
PG/DF	Sim	Mais de 1	Não respondido
PGM/Maceió	Sim	Mais de 1	Não respondido

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Tabela 174: Elaboração e interpretação da legislação tributária nos Fiscos

Fiscos			
Órgão	Existem órgãos responsáveis?	Se sim, quantos?	Regras de governança?
Sefaz/DF	Sim*	1	N/A
Sefaz/PE	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/RN	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/MG	Sim	1	N/A
Sefaz/AM	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Recife	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Boa Vista	Sim	Mais de 1	Não respondido
Sefaz/Salvador	Sim*	1	N/A
Sefaz/Porto Alegre	Sim	Mais de 1	N/A
Sefaz/Aracaju	Sim	1	N/A
Sefaz/Fortaleza	Não	1	Parcial

*As respostas se referiram apenas à existência de um órgão para a interpretação das normas tributárias, sem oferecerem resposta quanto à elaboração.

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Sugere-se que haja mais transparência ativa das administrações tributárias quanto aos atos preparatórios das normas tributárias, bem como normatização nacional que uniformize a competência para a prática de atos de elaboração e interpretação de normas tributárias, e, caso se opte pela existência de mais de um órgão, estabeleçam-se regras de governança entre eles.

Especificamente com relação à PGFN, cuja resposta foi positiva no que diz respeito à governança entre órgãos, ressalta-se que a importância e necessidade de regulamentação específica das normas “disseminadas em atos normativos esparsos, legais e infralegais”, inclusive com as recentes alterações na Lei n. 10.522/2002, implementadas pela Lei da Liberdade Econômica (Lei n. 13.874/2019).

A aplicação da legislação tributária pelo Fisco sem uma prévia uniformização interna da interpretação da legislação tributária pode conduzir a um contencioso desnecessário, uma vez que somente uma interpretação, ao final, permanecerá. Por isso, a **pergunta 10** foi associada a essa hipótese, pois por meio dela procurou-se saber se os fiscais autuavam o contribuinte antes que a interpretação de uma nova legislação fosse conferida pelo órgão máximo do órgão pertencente à administração tributária.

Desse modo, a “interpretação de uma nova legislação pelo órgão máximo do órgão pertencente à administração tributária” abrange toda norma que seja de observância obrigatória pelos agentes e órgãos fiscais hierarquicamente inferiores e ainda abrange toda e qualquer norma que gere dúvida sobre a sua aplicação.

Foram obtidas dez respostas cadastradas, das quais quatro foram consideradas válidas⁷⁰. As respostas estão apresentadas na Tabela 175.

Tabela 175 – Lançamento x interpretação das normas tributárias pelos Fiscos

Órgão	Pergunta (i)	Pergunta (ii)	Pergunta (iii)
Sefaz/RR	Não	Não	Efetuo o lançamento
Sefaz/SE	Não	Sim	Efetuo o lançamento
Sefaz/AC	Não	Sim	Efetuo o lançamento
Sefaz/MG	Não	Sim	Efetuo o lançamento

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos em entrevistas (2021).

Como se vê nas respostas obtidas, os fiscais autuam o contribuinte antes que a interpretação de uma nova legislação seja conferida pelo órgão máximo do órgão pertencente à administração tributária.

Dessa forma, pelo risco de formação de contencioso e pela falta de segurança jurídica ao contribuinte, sugere-se a criação de norma que impeça o lançamento tributário com entendimentos jurídicos que não estejam definidos pelo órgão como um todo.

Ressalte-se, por fim, que os principais temas discutidos nas demandas antiexacionais e o baixo grau de questionamentos quanto a regras de aplicação da legislação tributária em exceções de pré-executividade e embargos à execução fiscal não traduzem, automaticamente, a inferência de que os problemas de governança tributária interferem no contencioso. Isso porque todo e qualquer tema discutido judicialmente pode ser, em alguma medida, decorrente de falhas na governança, ainda que tais itens, individualmente, não sejam objeto de questionamento específico.

HIPÓTESE 3 – IMINÊNCIA DO JULGAMENTO DE RECURSOS REPETITIVOS E RISCO DE MODULAÇÃO

Há relação entre o número de ações ajuizadas por contribuintes e a iminência de julgamento do tema por algum Tribunal Superior? Há relação de causalidade entre o risco de modulação de uma decisão de inconstitucionalidade e o aumento do número de ações ajuizadas?

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, definiu-se que seria necessário comparar o estoque de ações antiexacionais específicas, como mandados de segurança e ações de

⁷⁰ Foram consideradas como inválidas e excluídas do resultado as respostas (i) sem a indicação exato do órgão respondente, com menção genérica à “Secretaria de Estado de Fazenda” e “Superintendência de fiscalização”, ou (ii) em multiplicidade, como é o caso da Sefaz/MT.

procedimento comum e declaratórias ou repetitórias, antes e depois de marcos temporais relacionados aos julgamentos de temas tributários em recursos repetitivos (extraordinários ou especiais) e em ações de controle concentrado de constitucionalidade.

A constatação do aumento de ações em momentos próximos aos referidos julgamentos indicaria uma possível correlação entre as variáveis.

A equipe de pesquisa buscou tais informações na **pergunta 11**, na **pergunta 12** e na **pergunta 39**. O método quantitativo não retornou resultado satisfatório para responder a tais perguntas. Com relação ao DataJud, ressalta-se que a maior dificuldade enfrentada pela equipe foi vincular os processos em andamento aos temas repetitivos ou de controle concentrado de constitucionalidade julgados pelos Tribunais Superiores.

Assim, a despeito da tentativa de extração de tais processos a partir dos dados fornecidos no "Painel de Demandas Repetitivas" disponibilizado no sítio eletrônico do CNJ, para posterior cruzamento com as informações extraídas dos Diários Oficiais, não foi possível alcançar o resultado pretendido.

Responderam às perguntas formuladas via LAI cinco Procuradorias. Todas elas, no entanto, informaram não possuir dados relativos às informações solicitadas. Houve relatos por Procuradorias em relação à percepção que possuem sobre o tema, mas sem apresentação de dados ou resposta objetiva.

A respeito da hipótese, vale destacar dado apresentado pela PGFN no Ofício SEI n. 92.231/2021/ME, encaminhado ao Presidente do STF, por ocasião da inclusão em pauta para julgamento dos Embargos de Declaração no RE n. 574.706 (Tema 69 da repercussão geral), em que indicou que "78% dos mais de 56.000 processos mapeados sobre o assunto foram ajuizados a partir do ano de 2017, quando o STF julgou o mérito" do processo. Tal dado indica que há aumento no número de ações ajuizadas quando há risco de modulação e uma decisão de inconstitucionalidade.

HIPÓTESE 4 – RESPONSABILIZAÇÃO FINANCEIRA DAS PARTES

Existe relação entre a ausência ou a reduzida onerosidade (responsabilização financeira) para as partes e a alta litigiosidade tributária.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, constatou-se que seria necessário identificar grupo de processos em que há pouca ou não há onerosidade para as partes litigantes (custas judiciais e/ou honorários sucumbenciais), idealmente compará-lo a grupo de processos que se prestariam à mesma finalidade, mas que geram ônus às partes litigantes, e avaliar se a maior ou menor ocorrência daqueles processos, e consequentemente a geração de litígios, pode ser explicada em razão da ausência ou da reduzida onerosidade.

No primeiro grupo, reuniram-se os mandados de segurança e as exceções de pré-executividade, isentos de condenação em honorários advocatícios aos autores, nos termos do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da jurisprudência (a título exemplificativo, EREsp n.

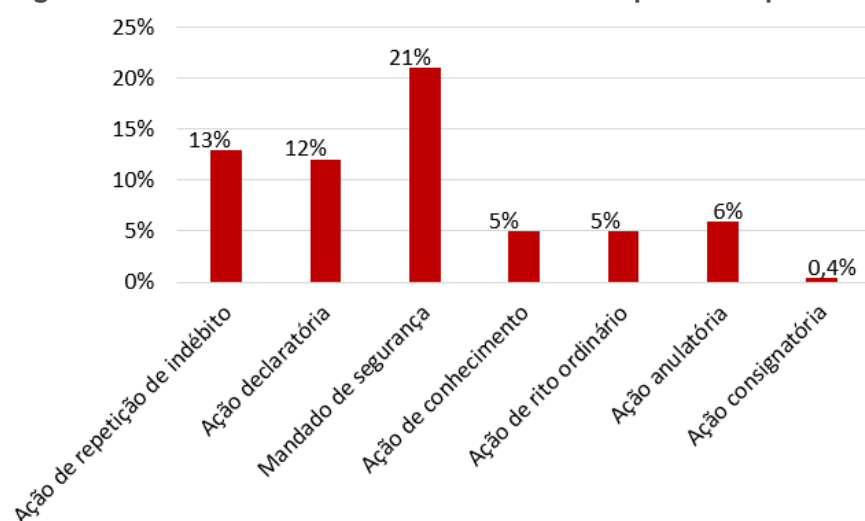
1.048.043/SP, Corte Especial, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 29/6/09⁷¹), respectivamente.

No segundo grupo de processos, reuniram-se ações antiexacionais, como embargos à execução fiscal e ações de procedimento comum.

A associação positiva entre esses dados e a formação de estoques processuais indica uma possível correlação entre as variáveis.

Na resposta à **pergunta 60**, a equipe identificou que o mandado de segurança é o tipo de ação judicial mais utilizado pelos contribuintes considerando o universo de ações antiexacionais, conforme se observa na Figura 65.

Figura 65 – Percentual de medidas antiexacionais por classe processual – Regex



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Ao analisar os resultados encontrados pelo método quantitativo, considerando também os dados cadastrados no sistema DataJud filtrados pelas classes "120 – Mandado de Segurança Cível" e "119 – Mandado de Segurança Coletivo", identificou-se o seguinte resultado (Tabela 176).

Tabela 176 – Percentual de mandados de segurança entre as medidas antiexacionais – DataJud

Classe	Percentual
Mandado de Segurança Cível	35,60%
Mandado de Segurança Coletivo	0,65%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via DataJud (2021).

⁷¹ "Não é cabível a condenação em honorários advocatícios em exceção de pré-executividade julgada improcedente".

Essa constatação confirma que um dos tipos de ação em que há baixa onerosidade (responsabilização financeira) é o mais utilizado como ação antiexacional. Tal afirmação, no entanto, deve ser analisada juntamente com outras constatações da pesquisa para conclusão sobre a hipótese levantada. Assim, além da questão da onerosidade, a escolha do tipo de ação pode ser influenciada também pelo tempo de tramitação de cada classe processual, escolhendo-se, por exemplo, pelo mais célere em detrimento de ritos processuais mais lentos. Outro fator que pode ser relevante para a escolha do tipo de ação é a maior ou menor probabilidade de concessão de medida liminar, que também é diferente em cada classe processual.

Desse modo, ainda que se tenha constatado que o mandado de segurança é a classe processual mais frequente entre as ações antiexacionais, a equipe de pesquisa não pode afirmar que a adoção desse tipo de ação decorra exclusivamente da ausência ou reduzida onerosidade.

Além da análise do tipo de ação antiexacional mais frequentemente utilizado, a equipe buscou informações sobre a frequência de utilização de exceções de pré-executividade como meio de defesa em ações de execuções fiscais. Por se tratar de meio processual em que também não há condenação em honorários advocatícios conforme afirmado anteriormente, e, além disso, que pode ser exercido sem a prestação de garantia, a equipe buscou identificar se a ausência de onerosidade poderia levar à sua utilização de modo muito frequente.

Como afirmado na resposta à Hipótese 1, a resposta à **pergunta 35** aponta que os embargos à execução fiscal representam 5,4% dos processos judiciais tributários, dos quais apenas 8,2% foram precedidos por exceção de pré-executividade, o que indica ser baixo o percentual de contribuintes que utilizam a exceção de pré-executividade antes dos embargos à execução fiscal.

Desse modo, apesar da reduzida onerosidade, não se constatou percentual elevado de utilização da exceção de pré-executividade como meio de defesa.

HIPÓTESE 5 – ESPECIALIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE JULGAMENTO, CONTEÚDO, TEMPO E VOLUME DE DECISÕES PROLATADAS

Existe uma relação de causalidade entre a existência de varas, turmas, câmaras, e, ou, órgãos com competências especializadas em direito tributário e, consequentemente, de magistrados(as) com dedicação e experiência especializadas na matéria e: (i) as decisões judicativas que não apreciam o mérito; (ii) a demora na prolação da sentença de mérito; (iii) o número de decisões proferidas com base em invalidade formal do litígio.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, observou-se que seria necessário, primeiro, identificar, na estrutura do Poder Judiciário, a existência de varas e colegiados especializados em matéria tributária. Depois de identificados, seria preciso comparar, entre varas e colegiados especializados em matéria tributária e varas e colegiados generalis-

tas, dados relativos ao percentual de decisões de mérito, ao prazo de duração dos processos judiciais e ao percentual de decisões que reconhecem vícios formais do litígio.

As eventuais constatações de maior eficiência nos julgamentos pelas varas e colegiados especializados, maior proporção de decisões que julgam o mérito das causas e menor proporção de decisões que se limitam a invalidades formais dos litígios confirmariam a hipótese de que essa melhoria na qualidade da prestação jurisdicional pode ser explicada pela dedicação de magistrados(as) especializados(as) em matéria tributária.

De acordo com os dados obtidos em resposta à **pergunta 16**, quanto às varas e colegiados generalistas, 49,1% das decisões não apreciam o mérito, 1,87% das decisões foi baseada na invalidade formal do litígio, e o tempo médio para prolação da sentença de mérito foi de 379,1 dias.

Já nas varas especializadas, selecionadas pela equipe por terem competência exclusiva para julgamento de matérias tributárias, têm-se os seguintes dados: na 12ª Vara de Fazenda Pública do TJRJ, 66,1% das decisões não apreciam o mérito e 4,8% das decisões foram baseadas na invalidade formal do litígio; e na 4ª Vara de Fazenda da Capital do TJPA, 75% das decisões não apreciam o mérito e 4% das decisões foram baseadas na invalidade formal do litígio.

A média total de tempo entre a distribuição dos processos nessas varas especializadas e a prolação de sentença de mérito é de 191,3 dias, valor significativamente inferior ao das varas generalistas. Em síntese, a vara especializada em direito tributário demanda aproximadamente a metade do tempo para a vara generalista prestar a mesma atividade jurisdicional, qual seja, a prolação da sentença de mérito.

Desse modo, os dados quantitativos obtidos não permitem afirmar que há correlação entre a especialização das varas e colegiados e a qualidade das decisões proferidas pelos(as) magistrados(as) especializados(as). Entende-se que essa avaliação demanda novas análises, inclusive qualitativas. Os dados permitem, porém, a conclusão de que varas especializadas são mais céleres na prestação de suas atividades jurisdicionais.

HIPÓTESE 6 – MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Existe relação de causalidade entre o estoque de débitos exigíveis e a adoção dos meios alternativos de solução de conflitos tributários.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, a equipe definiu ser necessário comparar o estoque de ações exacionais, antes e depois da implementação dos respectivos meios alternativos para solução de conflitos tributários pelas Administrações tributárias dos entes federativos.

A associação positiva entre esses dados indica uma possível correlação entre as variáveis.

Para responder a essa hipótese, a equipe investigou os resultados de duas perguntas da pesquisa: a **pergunta 17** e a **pergunta 43**.

Nos pedidos transmitidos via LAI, foi indagado se (i) o órgão utiliza métodos alternativos para a solução dos litígios tributários e, em caso positivo, (ii) quais são e (iii) o percentual dessa utilização em relação ao número total de processos judicializados. As respostas obtidas estão sintetizadas na Tabela 177.

Tabela 177 – Meios alternativos de solução de conflitos

Procuradorias		
Órgão	Há previsão?	Métodos alternativos previstos pelos órgãos
PGFN	Sim	Negócio jurídico processual Transação tributária
PGE/SE	Em implementação	Negócio jurídico processual Transação tributária
PGE/RJ	Sim*	Negócio jurídico processual
PGE/RR	Não	-
PG/DF	Sim	Negócio jurídico processual Conciliação
PGM/Maceió	Sim**	Negociação administrativa Conciliação judicial

*A PGE/RJ informou ter criado o Núcleo de Autocomposição da Procuradoria-Geral do Estado (NAC/PGE), cujo objetivo é a utilização de métodos alternativos para a solução dos litígios, utilizando-se da mediação, conciliação ou transação por adesão. Considerando ainda não existem dados disponíveis envolvendo contencioso tributário, tais métodos não foram considerados na resposta.

**A PGM/Maceió considera o protesto dos títulos executivos meio alternativo para a solução de conflitos tributários, sendo o percentual indicado em relação ao estoque referente a esta forma de cobrança.

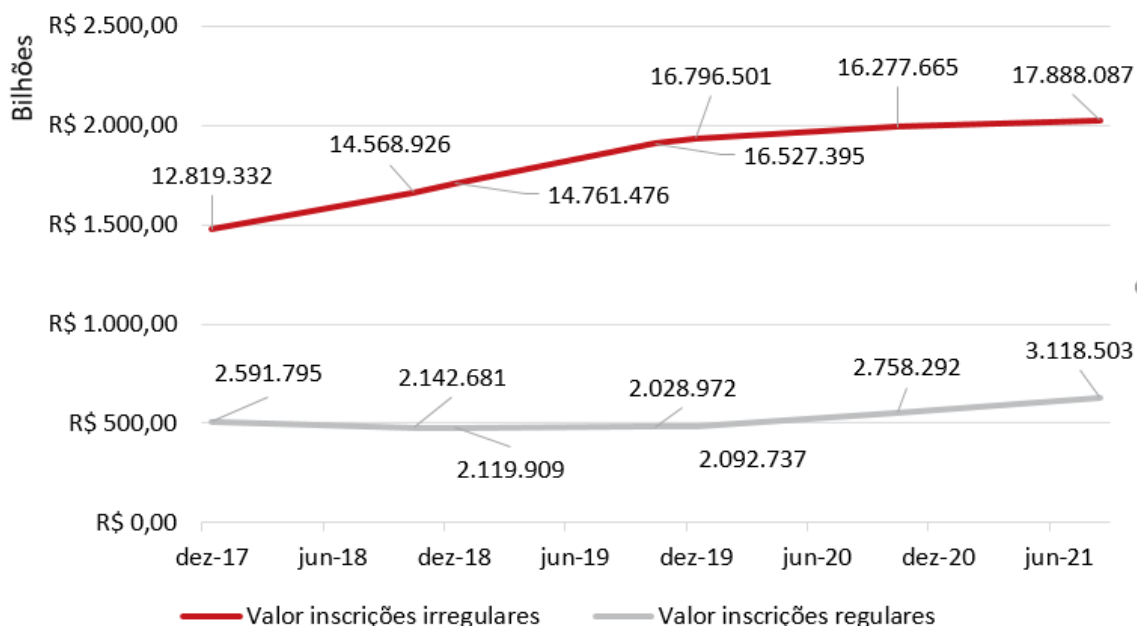
Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ao realizar a correlação entre redução de estoque e uso de meios alternativos de solução de conflitos, a pesquisa obteve dados da PGFN e da PGE/RJ.

Segundo os números apresentados pela PGFN, considerando-se o período de oito meses (entre 6/12/2019 e 7/8/2021), o estoque de crédito inscrito em dívida ativa da União, aumentou de R\$ 2.419.630.978.585,65 para R\$ 2.654.146.162.675, sem correção.

É importante destacar, contudo, que, no mesmo período, o estoque de créditos inscritos em dívida ativa regularizados aumentou, em relação aos não regularizados, passando de R\$ 485.616.461.856,63 para R\$ 2.654.146.162.675, sem correção, como pode se ver na Figura 66.

Figura 66 – Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGFN via LAI (2021).

A PGE/RJ, por sua vez, afirmou que o negócio jurídico processual foi regulamentado por meio da Resolução PGE n. 4.324/2019, tendo enviado dados relacionados ao estoque de 31/12/2017 a 31/12/2019 para fins comparativos (Tabela 178).

Tabela 178 – Estoque de créditos inscritos em dívida ativa no RJ

Dados PGE/RJ		
Data	Valor consolid.	% aumento
31/12/2017	R\$89.065.904.703,85	-
31/12/2018	R\$106.750.103.335,50	19,9%
31/12/2019	R\$114.296.760.757,20	7,1%

Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGE/RJ via LAI (2021).

Apesar de não se notar a redução de estoque antes e depois da implementação do NJP, é possível observar uma queda em seu aumento anual. Considerando, contudo, todos os fatores que podem impactar esse dado, não é possível fazer uma inferência direta de correlação.

A conclusão da equipe é que a transação produz resultados positivos na regularização dos contribuintes, mas é necessário um tempo maior para se avaliar se será suficiente para reduzir o estoque de créditos inscritos em dívida ativa.

A medida, contudo, não pode ser vista como o único instrumento para essa finalidade, sendo fundamental, além do aprofundamento dos métodos alternativos de conflitos tributários, tal como orientado pelo CNJ na Recomendação n. 120/2021, que prevê o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando possível pela via da autocomposição, outros aspectos que estão sendo apresentados nesta pesquisa.

HIPÓTESE 7 – TRANSPARÊNCIA E RELAÇÃO COOPERATIVA

É possível aferir relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e a ausência de transparência da administração tributária e de regras que promovam um relacionamento mais cooperativo entre Fisco e contribuintes?

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, definiu-se que seria necessário identificar explicações externas ao Poder Judiciário como possíveis causas para a formação do elevado contencioso judicial tributário.

Assim, buscou-se identificar dados relativos à transparência das administrações tributárias e de relacionamento cooperativo entre elas e os contribuintes. Especificamente quanto ao relacionamento cooperativo, buscou-se identificar, no âmbito dessas administrações tributárias, a existência de programas de conformidade que classifiquem contribuintes e premiem os regulares, a implementação de medidas que facilitem o cumprimento das obrigações tributárias e incentivem a autorregularização e a existência de questões judicializadas que poderiam ter sido solucionadas administrativamente.

A eventual constatação de medidas de transparência e adoção de relacionamento cooperativo, se positivamente associada à redução de estoques processuais, pode confirmar a hipótese.

Conforme respostas obtidas à pergunta 6, quatro Procuradorias (PGFN, PGE/RJ, PGE/RR e PG/DF) e seis Secretarias de Fazenda (Sefaz DF, MG e RN, e Sefaz Boa Vista, Aracaju e Fortaleza) afirmam adotar medidas de transparência ativa quanto aos seus atos preparatórios das normas e atos tributários (como notas, estudos, pareceres internos sobre legalidade e constitucionalidade), ou seja, dez entre 72 órgãos da administração tributária⁷².

Em respostas à **pergunta 9**, apenas sete Fiscos (Sefaz DF, PE, MG, RN e AM, Sefaz Aracaju e Recife), entre 72 órgãos da administração tributária, afirmam possuir programas de premiação de contribuintes regulares. Além disso, a PGFN informou a aprovação da Lei n. 14.195/21, que permite a criação do Cadastro Fiscal Positivo, ainda não implementado; e o Município de Porto Alegre noticiou o encaminhamento de projeto de lei que prevê regras sobre conformidade tributária.

Quanto à orientação dos contribuintes, de acordo com respostas obtidas à **pergunta 41**, os Fiscos informaram que, de modo geral, mantêm canais de comunicação com os contribuintes e estão disponíveis para prestar orientações, mediante provocação. Foi mencionado, ainda, o processo de consulta fiscal como um dos meios de orientação aos contribuintes acerca da interpretação da norma tributária por eles adotada. Cumpre registrar que, apesar de haver a previsão de consultas fiscais, o tempo médio de resposta é elevado⁷³ e impacta negativamente a conformidade dos contribuintes à le-

72 Ressalte-se que, na interpretação da equipe, dentre os órgãos respondentes, 2 Procuradorias efetivamente adotam transparência ativa (PGE/RR e PG/DF, tendo a PGE/RR a ressalva de que a transparência ativa se dá apenas com relação a pareceres assinados pelo Governador) e 1 Secretaria de Fazenda (Sefaz/DF), ou seja, apenas 3 dentre 72 órgãos da Administração Tributária.

73 Cf. Acórdão TCU n. 1105/2019, o prazo médio de respostas na esfera federal é de 350 dias.

gislação tributária. Em nenhuma das respostas foi mencionada postura de orientação ativa aos contribuintes.

Conforme respostas obtidas à **pergunta 49**, apenas seis Procuradorias (PGM/Maceió, PGE/SE, PGE/RJ, PGE/RR, PGDF e PGFN) responderam que utilizam mecanismos para induzir o contribuinte à satisfação do crédito, antes ou concomitantemente à propositura da execução. A maioria das medidas apontadas, no entanto, estão relacionadas à restrição de direitos ou aplicação de sanções, não tendo sido indicadas medidas de cobrança baseadas em relacionamento cooperativo.

Adicione-se a esse quadro de mecanismos coercitivos de cobrança a ausência de programas de premiação de contribuintes regulares (respostas à **pergunta 9**) e de meios alternativos para a solução de conflitos tributários (respostas à **pergunta 43**).

De acordo com dados obtidos para responder à **pergunta 58**, 22% das exceções de pré-executividade com mérito apreciado foram julgadas procedentes em primeira instância. Como as EPEs veiculam matérias cognoscíveis de ofício ou que não demandam dilação probatória, são processos que poderiam ter sido evitados caso houvesse meios de diálogo entre as partes, na esfera administrativa, sem a provocação do Judiciário.

É importante fazer referência também aos dados coletados em resposta à **pergunta 65**, que indicam deficiências por parte das administrações tributárias para solucionar administrativamente questões que não envolvem diretamente o crédito tributário, tais como medidas relativas à renovação de certidões de regularidade fiscal e de liberação de mercadorias. Assim, caso esses temas fossem resolvidos de modo cooperativo, potencialmente reduziriam cerca de 30,78% de novos processos judiciais.

HIPÓTESE 8 – COMPLEXIDADE DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Há relação de causalidade entre os elevados estoques processuais e a complexidade da legislação tributária.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, definiu-se que seria necessário identificar características próprias do sistema tributário que revelem maior ou menor complexidade da legislação. Essa hipótese é especialmente desafiadora porque (i) a aferição da complexidade tributária demanda a conjugação de diversos fatores, como a superprodução legislativa, a existência de regimes especiais, a potencial geração de contencioso e de consultas fiscais, e o número de teses judicializadas, e (ii) expõe uma relação de bicausalidade entre as variáveis dependentes (aquelas que serão explicadas), pois a complexidade tributária pode ser tanto causa como consequência dos elevados estoques processuais (e vice-versa, evidentemente).

Antes de apresentar alguns dados, é pertinente expor novas informações obtidas nesta pesquisa que permitem visualizar a dimensão do contencioso tributário brasileiro. Em resposta à **pergunta 75**, empresas transnacionais estabelecidas no Brasil informaram (i) o percentual dos valores envolvidos nos litígios tributários em relação ao faturamento anual da empresa no Brasil e nos outros países em que atuam e (ii) o número de processos tributários no Brasil e em outros países em que atuam.

Em média, o percentual de valores em litígio, em relação ao faturamento anual das empresas, é de 57% no Brasil e de 3,33% em todos os outros países em que atuam; e do total de processos tributários das empresas, em média, 98,7% são brasileiros e 1,3% é de outros países. Isso permite confirmar o distanciamento do Brasil em relação a outros países quanto aos elevados índices de litigiosidade tributária.

Para constatar maior ou menor complexidade, buscou-se identificar dados que revelassem os tributos mais recorrentes no contencioso judicial e quais tributos demandam a realização de perícias técnicas nos processos. Aproveitaram-se também achados de outras pesquisas já realizadas, que serão expostas a seguir.

Conforme dados obtidos em resposta às **pergunta 2 e pergunta 23**, o DataJud informa que os cinco tributos mais frequentes em processos judiciais são IPTU (65,78%), ISS (9,07%), Taxa de Licenciamento de Estabelecimento (7,97%), ICMS (6,74%) e IPVA (3,02%). Por sua vez, os dados obtidos via Regex informam que os cinco tributos mais frequentes em processos judiciais são IPTU (24,98%), ICMS (16,46%), Contribuição previdenciária (8,24%), ITCMD (7,28%) e PIS (5,81%).

É importante registrar que não se considerou o número de processos como índice isolado de complexidade tributária. Como visto na resposta às perguntas 2 e 23, o IPTU, apesar de ser responsável pelo maior percentual (65,78% ou 24,98%, a depender do método de extração) de processos judiciais tributários colhidos pela pesquisa, é um imposto de baixa complexidade e exemplo escolástico de tributo sujeito a lançamento de ofício, isto é, que não exige que o contribuinte realize a interpretação da legislação para apurar e informar o montante devido.

O alto índice de ocorrências do IPTU no contencioso judicial pode ser explicado pela ampla base de contribuintes (pessoas jurídicas e físicas), situação potencializada pela característica de os lançamentos serem realizados por imóvel e não contra o sujeito passivo do imposto (proprietário, titular do domínio útil ou possuidor do imóvel).

Outras pesquisas podem auxiliar na investigação da relação entre complexidade e formação de contencioso.

A primeira é uma tese de doutorado defendida na Faculdade de Direito da USP por Roberta Bordini Prado Landi, intitulada "Medidas Alternativas de Diminuição do Contencioso Fiscal: Inspiração no Direito Internacional". Nessa tese, Landi expôs dados obtidos via Lei de Acesso à Informação que indicam quais tributos ou temas tributários federais foram objeto do maior número de consultas fiscais formuladas por contribuintes entre 2014 e 2019 (Figura 67).

Figura 67 – Quantidade de consultas fiscais por tributo (de 2014 a 2019)

3. Dessas consultas (resposta ao item 1), quantas foram consideradas ineficazes e quantas foram consideradas eficazes?

	Despacho Decisório de Ineficácia	Solução de Consulta
COFINS	767	874
Contribuições Previdenciárias	748	623
IRPJ e CSLL	690	664
IPI	233	89
IRPF	456	313
IRRF	225	208
SIMPLES	303	211
NORMAS GERAIS	554	157
OUTROS	322	126

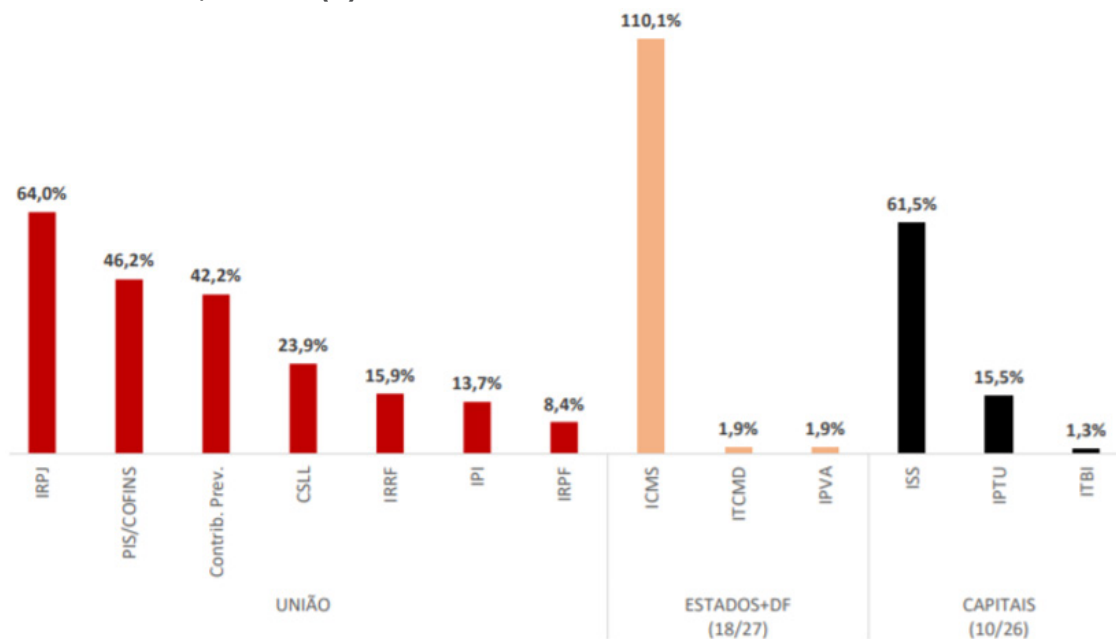
Obs: Como várias consultas apresentam mais de um tributo, as quantidades de soluções de consulta e as de despacho decisório por tema podem ser maiores que as quantidades de processos.

Fonte: Roberta Bordini Prado. Medidas alternativas de diminuição do contencioso fiscal: inspiração no direito internacional. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, 2020.

Em termos percentuais, os cinco tributos ou temas tributários federais que mais demandaram consultas fiscais — um índice que expressa a dúvida dos contribuintes na interpretação da legislação —, desconsiderando-se os números de consultas reputadas ineficazes, foram: COFINS (12,18%), IRPJ e CSLL (9,25%), contribuições previdenciárias (8,68%), IRPF (4,36%) e Simples Nacional (2,94%).

Relatório de pesquisa publicado anualmente pelo Núcleo de Tributação do INSPER, na linha “Observatório do Contencioso Tributário”, também apresenta dados relevantes para essa hipótese. Segundo os pesquisadores, em 2019, de acordo com a relação entre estoque processual (judicial e administrativo) e arrecadação tributária bruta do respectivo ente federativo, os cinco tributos mais representativos eram: ICMS (110,1%), IRPJ (64%), ISS (61,5%), PIS/Cofins (46,2%) e Contribuições previdenciárias (42,2%). A Figura 68 ilustra esses dados.

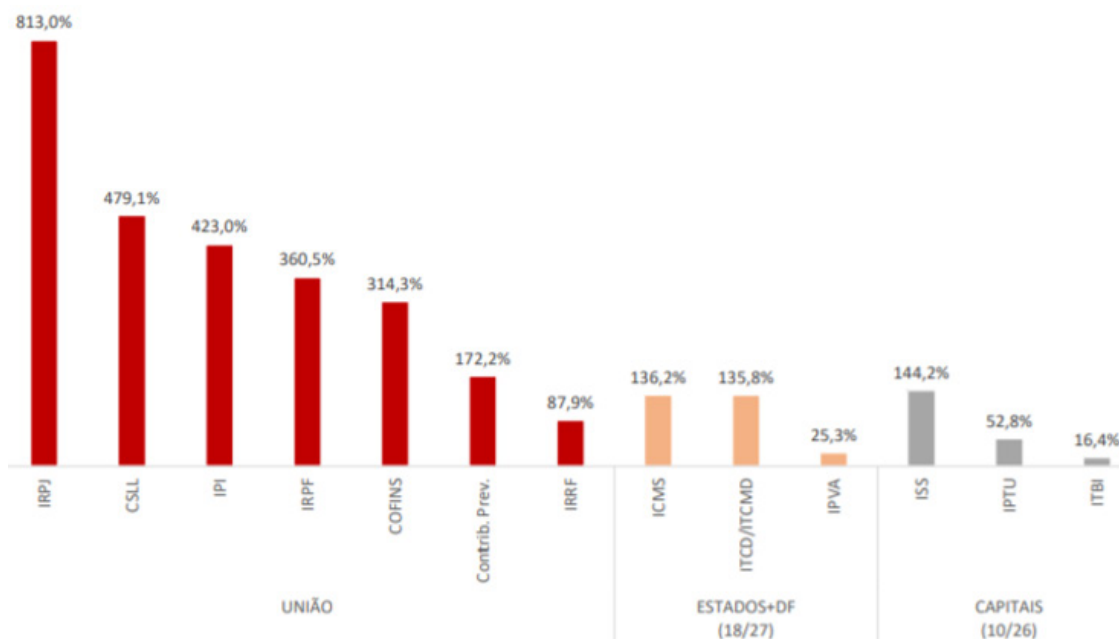
Figura 68 – Relação entre contencioso, por tributo, e a arrecadação tributária bruta por nível federativo, em 2019 (%)



Fonte: Observatório do Contencioso Tributário. Núcleo de Tributação, Insper, 2020.

Ainda conforme dados apresentados na referida pesquisa, de acordo com a relação entre estoque processual (judicial e administrativo) e arrecadação tributária do respectivo tributo, os cinco tributos mais representativos eram: IRPJ (813%), CSLL (479,1%), IPI (423%), IRPF (360,5%) e Cofins (314,3%). A Figura 69 ilustra esses dados.

Figura 69 – Relação entre contencioso, por tributo, e arrecadação por tributo, em 2019 (%)



Fonte: Observatório do Contencioso Tributário. Núcleo de Tributação, Insper, 2020.

Desse modo, para que se possa confirmar ou infirmar a hipótese, serão necessárias novas pesquisas acadêmicas, especialmente para que se defina uma variável cientificamente rigorosa para classificar os diferentes tributos de acordo com seu grau de complexidade, empreitada que extrapola os limites desta pesquisa, seja porque demandaria uma avaliação completa das normas editadas por todos os entes federativos, seja porque se encontra fora do processo judicial, objeto da pesquisa. Após a construção dessa variável, será possível avaliar a correlação entre a complexidade e a litigiosidade de cada tributo.

HIPÓTESE 9 – PROCESSOS JUDICIAIS DECORRENTES DE COMPENSAÇÕES TRIBUTÁRIAS

Grande parte dos processos judiciais decorre de compensações com créditos tributários, tanto em razão da sistemática da apuração de determinados tributos, antecipações e retenções, quanto em razão de pagamentos indevidos ou a maior. Alterada a sistemática de restituição e ressarcimento, de modo semelhante ao que se dá, por exemplo, nas restituições anuais em lotes do IRPF, haveria significativa redução no volume total de processo.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, a equipe definiu que seria necessário identificar o percentual de processos judiciais que tem origem em discussões sobre compensações de créditos tributários não homologadas, parcialmente homologadas ou consideradas não declaradas.

A existência de um percentual significativo de processos oriundos de compensações, seja globalmente, seja em relação a uma classe de tributos ou de contribuintes, pode sinalizar para uma deficiência estrutural na legislação tributária a contribuir para a geração de litigiosidade.

Na resposta à **pergunta 1**, a equipe constatou que há um pequeno percentual de processos que envolve compensação com créditos tributários, totalizando apenas 0,77% do total de processos judiciais tributários. Tais dados indicam que não é possível confirmar a hipótese de que a compensação é um dos assuntos que mais gera contencioso tributário. Tal fato pode decorrer, dentre outras questões, da falta de previsão de compensação como forma de extinção de créditos tributários em relação aos tributos estaduais e municipais. Isso fica reforçado quando se considera os resultados sobre os tributos que mais geram processos judiciais, tal como o IPTU.

A despeito de tal constatação, no âmbito dos tributos federais, há indicação de que o volume de valores⁷⁴ envolvidos em discussão de compensação é bastante representativo, o que pode indicar que a questão é menos pulverizada e mais concentrada nos grandes contribuintes.

⁷⁴ A esse respeito, a já citada Exposição de Motivos n. 107/2017, que instruiu o Projeto de Lei n. 8.546-A, convertido na Lei n. 13.670/2018, o Ministério da Fazenda apontou que, em relação às antecipações e retenções de Imposto de Renda, havia 643 mil declarações de compensação de saldos negativos com demonstrativo de crédito, totalizando R\$ 309,1 bilhões em créditos, dos quais R\$ 160,5 bilhões já compensados.

HIPÓTESE 10 – INTEGRAÇÃO ENTRE INSTÂNCIAS

Existe uma relação de causalidade entre o excessivo número de processos judiciais pendentes de julgamento e: (i) a superposição de instâncias no sistema brasileiro; (ii) a falta de integração entre as instâncias administrativa e judicial; (iii) a possibilidade de se recorrer à instância judicial, ignorando as instâncias julgadoras anteriores.

Em primeiro lugar, cumpre registrar que a equipe interpretou que essa hipótese se refere não apenas à superposição entre instâncias judiciais, mas também entre as esferas administrativa e judicial.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, portanto, buscou-se identificar dados que permitam responder se atos processuais produzidos na esfera administrativa ou nas instâncias judiciais inferiores poderiam ser aproveitados parcial ou totalmente na esfera judicial ou nas instâncias judiciais superiores, respectivamente.

Além disso, a equipe buscou identificar dados relativos à integração e racionalidade entre a esfera administrativa e a judicial ou entre instâncias judiciais, e a regras processuais ineficientes.

Existem normas processuais que vinculam as administrações tributárias a certas decisões proferidas pelo STF, como as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade e aquelas objeto de súmulas vinculantes, no controle difuso de constitucionalidade.

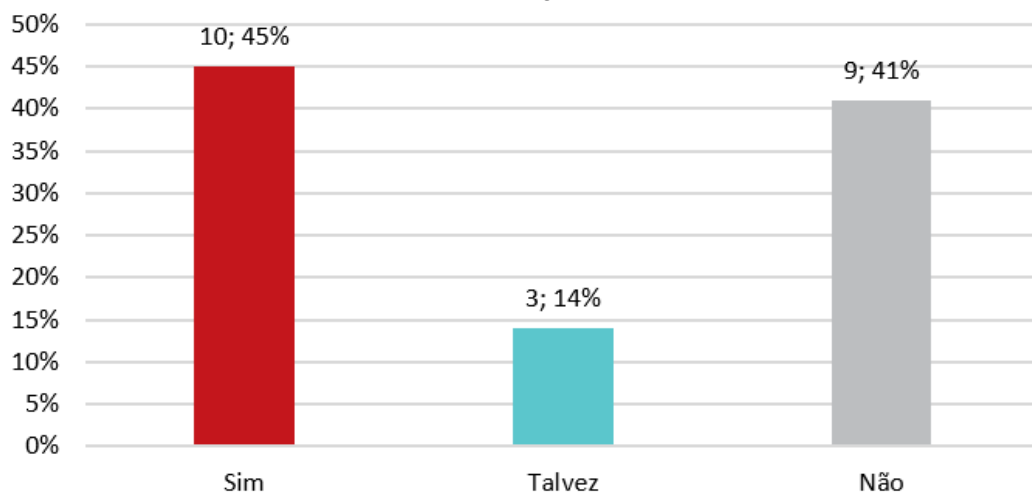
A Constituição Federal estabelece em seus arts. 102, § 2º, e 103-A que as súmulas vinculantes e decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF em ADI e ADC produzirão eficácia *erga omnes* relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Em 2010, contudo, a PGFN, por meio do Parecer PGFN n. 492/2010, vislumbrou nas decisões proferidas em sede de recurso repetitivo, tanto no STJ, quanto no STF, um grau de estabilidade decisória suficiente para que seus Procuradores já parassem de contestar e recorrer, mesmo que o CPC ainda os permita a litigância. Posteriormente, por meio do Parecer PGFN/CRJ n. 2025/2011, estendeu o efeito dessas decisões em sede de julgamento de recurso repetitivo à RFB, impedindo que o órgão constituísse créditos tributários contra os contribuintes.

A equipe considerou que práticas semelhantes à adotada pela PGFN, que enxerga nos recursos repetitivos do STF e do STJ decisões com alta carga de estabilidade a ponto de já sujeitar as Procuradorias e os Fiscos aos seus conteúdos, constituem a melhor forma de integração entre os Poderes Judiciário e Executivo.

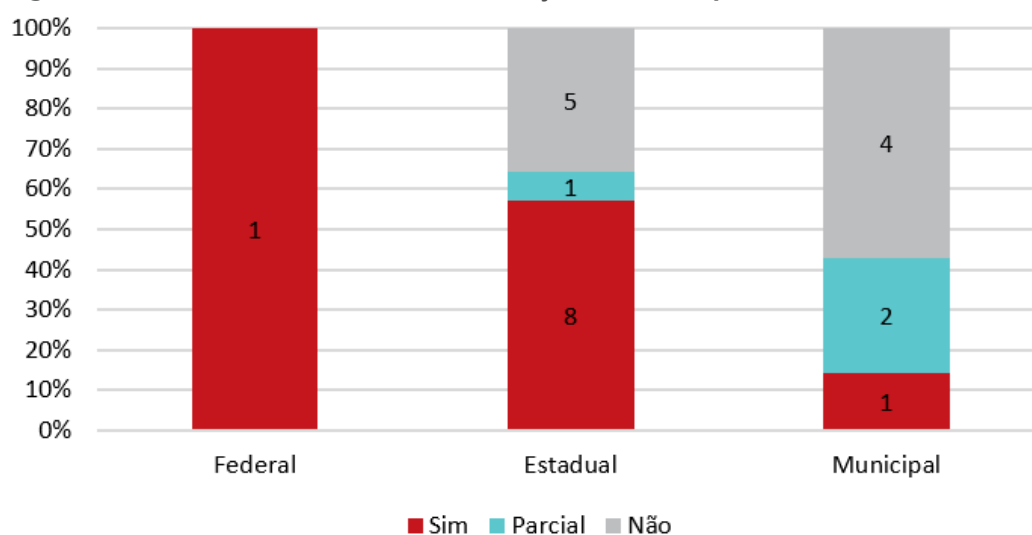
A pesquisa constatou na **pergunta 14** que, além da norma vigente há mais de dez anos na União, outros entes possuem normas que vinculam seus/suas servidores(as) a decisões judiciais proferidas por Tribunais Superiores. Como se vê no resultado da referida pergunta, 59% das respostas obtidas são positivas ou parcialmente positivas, contra 41% de respostas negativas. Aquelas respondidas de forma satisfatória podem ser assim sintetizadas nas Figuras 70 e 71.

Figura 70 – Atos vinculativos da administração tributária



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Figura 71 – Atos vinculativos da Administração tributária por esfera

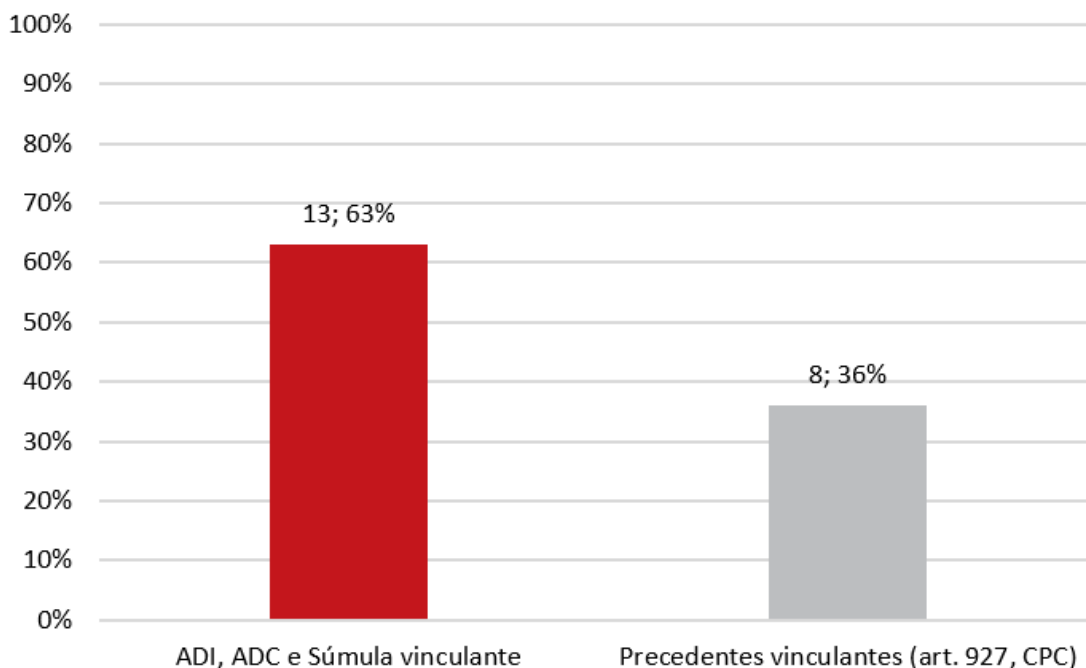


Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Ressalte-se que as respostas positivas foram, na maioria das vezes, respondidas pelos tribunais administrativos de julgamento, em que há vinculação da aplicação do entendimento firmado jurisprudencialmente ao julgamento de eventual defesa ou recurso pelo órgão colegiado administrativo, e não à lavratura de auto de infração.

Adicionalmente, a maioria das respostas diz respeito às ADI, ADC e súmula vinculante, cuja vinculação já está prevista nos artigos 102, § 2º e 103-A. Quando se ultrapassa esta vinculação obrigatória, o cenário do gráfico acima é alterado: quanto aos demais precedentes vinculantes, nos termos do art. 927 do CPC, apenas 36% dos órgãos possuem ato normativo vinculativo.

Figura 72 – Atos vinculativos em relação à precedentes dos Tribunais Superiores



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos via LAI (2021).

Quanto à existência de superposição de instâncias e possibilidade de se recorrer à instância judicial, ignorando as instâncias julgadoras anteriores, a **pergunta 20** investigou o percentual de decisões judiciais que confirmam ou que modificam a decisão do contencioso administrativo.

Conforme esclarecido na resposta à pergunta 20, contudo, no entendimento da equipe, não é possível realizar inferências a partir dos resultados obtidos.

Como se explicou, consideraram-se apenas as decisões que mantiveram ou modificaram **totalmente** a decisão administrativa, por não ser possível realizar um estudo que indique que uma das partes teve sucumbência mínima e, portanto, deva ser considerada vencedora no litígio. Assim, a leitura dos dados extraídos deve ser realizada sem desconsiderar, por exemplo, que a maioria das derrotas de uma parte possa ser por valores ínfimos ou que, em créditos tributários de maior valor, uma das partes tenha, com maior frequência, sucumbência mínima.

Caso se fizesse aludida correlação, considerando-se apenas decisões judiciais que confirmam ou reformam totalmente as decisões administrativas e excluindo-se decisões judiciais com análise de constitucionalidade, a resposta seria que 48,6% são reformadas no Poder Judiciário.

Outro dado relevante apurado pela equipe é que não existem convênios de cooperação e, ou, intercâmbio de informações celebrados entre Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais e Tribunais Administrativos. As respostas à **pergunta 42** apuraram apenas convênios nestes moldes firmados pelo Poder Judiciário com Procuradorias ou Fiscos, em geral, para localização de endereço de contribuintes ou mesmo para identificação de grupos econômicos.

A equipe considera que seria viável e importante a realização de convênios entre os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, de um lado, e os Tribunais Administrativos, de outro, para aproveitando, no Poder Judiciário, de questões fáticas levantadas nos Tribunais Administrativos, como diligências e perícias.

Nas respostas à referida pergunta, pode-se constatar que os Tribunais, em geral, celebram convênios para troca de informações com a Administração tributária e Procuradorias, muito mais voltados para os atos de cobrança do crédito tributário, não se constatando efetiva integração com os órgãos de julgamento na esfera administrativa.

HIPÓTESE 11 – CELERIDADE PROCESSUAL E REGRA DA DUPLA CONFORME

A não existência de lei que aplique, em sentido estrito, a regra da “dupla conforme” conduz à acumulação exagerada de processos julgados no mesmo sentido, por instâncias diferenciadas que em nada contribuem para a alteração da decisão de mérito, em prejuízo do conceito de justiça célere e do patrimônio do contribuinte e da fazenda pública.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, seria necessário primeiro identificar decisões unânimes em tribunais que tenham mantido decisões de primeira instância, com fundamentação essencialmente idêntica e conformidade decisória. Esse universo de processos, caso o sistema processual brasileiro adotasse a regra da dupla conforme, não poderia ser objeto de recursos aos Tribunais Superiores.

Essa análise foi viabilizada pelos dados obtidos em resposta a um dos subitens da **pergunta 36**, qual seja, saber se as sentenças de mérito foram reformadas em sede de julgamento de apelação. O percentual de julgamentos em apelação que alteraram o desfecho de mérito das respectivas sentenças de primeira instância (ou seja, que resultaram na dupla conforme) foi de 7%. Uma consideração importante sobre esse dado é que não foi possível segregar, entre os julgamentos de apelação, os que ocorreram por maioria ou unanimidade. Isso se mostra relevante porque a regra da dupla conforme portuguesa exige que o julgamento colegiado se dê por unanimidade.

Com essa ressalva quanto à impossibilidade de segregar julgamentos de apelação entre votações unânimes ou por maioria, a adoção da regra da dupla conforme permitiria a inadmissão de aproximadamente 93% dos processos que potencialmente chegariam aos Tribunais Superiores.

Apesar de não caber a esta equipe fazer considerações de ordem de conveniência, é importante registrar outros dados observados durante a pesquisa que dizem respeito também a um filtro de admissibilidade de recursos aos Tribunais Superiores.

De acordo com a sistemática de recursos repetitivos instituída inicialmente no direito processual brasileiro pela Lei n. 11.418, de 2006, que inseriu os arts. 543-A, 543-B e 543-C à Lei n. 5.869, de 1973 (Código de Processo Civil de 1973) e a sedimentação do sistema de precedentes na Lei n. 13.015, de 2015 (Código de Processo Civil de 2015), especialmente nos arts. 927 e de 1.036 a 1.041, a afetação de determinado tema tributário à sistemática dos recursos repetitivos impede o prosseguimento “de todos os processos pendentes,

individuais ou coletivos, que tramitem no Estado ou na região, conforme o caso”, o que inclusive é controlado pelo Conselho Nacional de Justiça.

Segundo dados do Painel do CNJ sobre demandas repetitivas, (CNJ, 2021) utilizado para responder à **pergunta 39**, desde a introdução da sistemática de recursos repetitivos, foram afetados 556 temas tributários pelos Tribunais Superiores (STF e STJ), e julgados, 427. Nesse período foram sobrestados 487.476 processos, dos quais foram julgados apenas 127.510 processos anteriormente sobrestados. Assim, apesar de os Tribunais Superiores terem julgado 77% dos temas tributários repetitivos, apenas 26,2% dos processos sobrestados foram julgados.

Conforme informações obtidas via LAI, no período de 2017 a 2020, o estoque de processos tributários do STF foi reduzido em 49,1% (de 6.654, em 2017, para 3.390, em 2020), e, no período de 2016 a 2021, o estoque de processos tributários do STJ foi reduzido em 37,3% (de 46.610, em 2016, para 29.211, em 2021).

A correlação de todos esses dados permite afirmar que o filtro de admissibilidade instituído pelos recursos repetitivos tem sido um importante fator de redução do contencioso tributário nos Tribunais Superiores.

Paradoxalmente, também conforme dados obtidos via LAI, os estoques de processos tributários em Tribunais *a quo* mantiveram-se estáveis. Os dados coletados na pesquisa estão em consonância com a percepção apresentada pela Ministra Regina Helena Costa, que, ao analisar as iniciativas vigentes de redução do contencioso, afirmou: “No âmbito do Judiciário, os mecanismos de coletivização de julgamentos, como a repercussão geral e os recursos repetitivos são instrumentos positivos, mas que precisam ser aperfeiçoados”.

Essa constatação permite sugerir um encaminhamento para a hipótese apresentada: em vez de investir em novas regras processuais que limitem o acesso dos jurisdicionados aos Tribunais Superiores, seria recomendável que esses Tribunais julgassem com mais celeridade os recursos repetitivos, por representarem uma forma eficiente de redução da litigiosidade, ou que se investigue o porquê de apenas 26,2% dos processos sobrestados terem sido julgados, enquanto foram julgados 77% dos temas repetitivos reconhecidos nos últimos 15 anos.

HIPÓTESE 12 – CONFLITOS TRIBUTÁRIOS FEDERATIVOS

Existe uma relação de causalidade entre o elevado número de conflitos tributários federativos e a estrutura constitucional do nosso federalismo fiscal, a permitir a existência de contencioso administrativo municipal, estadual e federal em paralelo ao sistema do processo judicial tributário.

Para confirmar ou infirmar essa hipótese, a equipe definiu que seria necessário identificar, pela matéria arguida nos processos judiciais, conflitos de competência federativa entre entes de natureza distinta, como estado e município, ou de mesma natureza, como dois estados.

A existência de um percentual significativo de processos dessa natureza pode sinalizar para uma deficiência estrutural na legislação tributária a contribuir para a geração de litigiosidade.

A existência de conflito federativo, em que dois ou mais entes disputam a mesma base tributária, fazendo com que, ao menos um deles, tenha uma discussão desnecessária no âmbito administrativo desnecessária foi objeto da **pergunta 18**.

Com base no DataJud, nas classes "Procedimento de Conhecimento", "Embargos à Execução Fiscal", "Tutela Provisória de Urgência e Tutela Provisória de Evidência", "Mandado de segurança" ou "Mandado de segurança coletivo", com o assunto "Competência Tributária", os resultados revelam que **8.014** dos processos foram cadastrados com o assunto "Competência Tributária".

A **pergunta 25** procurou identificar o percentual de conflitos tributários de natureza federativa que tramitam perante os Tribunais Superiores em relação ao estoque total de processos tributários pendentes de julgamento. A partir dos resultados encontrados, verificou-se que dos **0,89%** de processos pendentes de julgamento sobre conflito de competência, **0,23%** tramita perante o STF.

Dessa forma, foram encontrados baixos números de processos relacionados a conflitos federativos. É possível, contudo, que a repartição de competência tributária de impostos, por meio do estabelecimento das próprias bases de incidência tributária na Constituição Federal gere contencioso tributário, decorrente da construção dos conceitos nela previstos e sua observância pelos entes públicos no exercício de sua competência.

A construção de conceitos constitucionais, como, por exemplo, renda, serviços, mercadorias, propriedade, decorrentes da rígida repartição de competências tributárias, algo peculiar ao federalismo tributário brasileiro, tem potencialidade de geração de contencioso tributário, mas referido contencioso é restrito a cada ente federativo e não possui aptidão para gerar contencioso administrativo municipal, estadual e federal em paralelo ao sistema do processo judicial tributário, como sugerido na hipótese e, por isso, não foi objeto de perguntas.

8. RECOMENDAÇÕES

Com relação às recomendações apresentadas nas Tabelas de 179 a 181, os pesquisadores esclarecem que a classificação apresentada na coluna "prazo" considerou apenas o grau de complexidade vinculado à implementação da medida proposta.

O grau de urgência na adoção das medidas não foi considerado pelos pesquisadores, pois constatou-se que tal critério deve ser considerado na análise de conveniência do órgão responsável por sua promoção.

RECOMENDAÇÕES PARA O PODER EXECUTIVO

Tabela 179 – Recomendações para o Poder Executivo

Recomendação	Tipo	Hipótese vinculada	Título da Hipótese	Prazo	Observação
Diante da constatação de que há milhares de processos de execução fiscal cujo valor cobrado é bastante reduzido, deve ser proposta alteração para fixação, em lei nacional, de obrigatoriedade de observância de regra de ajuizamento seletivo, estabelecendo critérios objetivos relacionados à recuperabilidade do crédito, evitando-se que o processo custe mais do que o crédito exigido.	Mudança legislativa	4	Onerosidade	Médio prazo	
Criação de setores estruturados, compostos por especialistas, com competência para realizar a revisão da legislação tributária de maneira abrangente e perene.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de lei que uniformize a competência para a prática de atos de elaboração e interpretação de normas tributárias, e, caso se opte pela existência de mais de um órgão, estabeleçam-se regras claras de governança entre eles.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de lei que estabeleça a transação federal prevista na Lei n. 13.988/2020 aos demais entes públicos, bem como institua ou regulamente a todos os entes a arbitragem, a conciliação e o negócio jurídico processual com envolvimento da Fazenda Pública.	Mudança legislativa	6	Meios alternativos de solução de conflitos tributários	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de lei que estenda aos demais entes públicos a dispensa de constituir créditos tributários, contestar e recorrer em processos judiciais tributários, prevista no art. 19 e seguintes da Lei n. 10.522/2002, nos casos de julgamentos proferidos em controle concentrado de constitucionalidade e recursos repetitivos definitivos proferidos pelo STF e STJ.	Mudança legislativa	10	Integração entre instâncias	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.

Criação de lei que autorize os agentes fiscais das três esferas federativas a constituírem os créditos tributários apenas quando o órgão máximo aos quais estão vinculados já tenham pronunciamento a respeito da interpretação da legislação tributária a ser aplicada ao caso.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de ato normativo que disponha sobre os dados a serem coletados e processados pelos órgãos da Administração tributária, bem como determine os procedimentos para a sua análise e divulgação periódica. Aprimoramento e ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.	Mudança infralegal e gestão	1 a 12	Relação entre contencioso tributário, transparência e atuação da Administração tributária	Edição de ato normativo: curto prazo Aprimoramento dos sistemas: médio prazo	
Aprimoramento da legislação vigente a fim de prever prazo para que os órgãos da administração tributária divulguem proativamente em seus sítios eletrônicos os estudos, os pareceres e as notas técnicas editados, sob pena de suspensão de sua eficácia enquanto o ato normativo não for disponibilizado ao acesso dos contribuintes.	Mudança legislativa	2, 6, 7	Ampliação da transparência	Médio prazo	

Fonte: Elaboração própria (2021).

RECOMENDAÇÕES PARA O PODER JUDICIÁRIO

Tabela 180 – Recomendações para o Poder Judiciário

Recomendação	Tipo	Hipótese vinculada	Título da Hipótese	Prazo	Observação
Criação de um controle nacional para verificação de conexão e litispendência, de modo a evitar que as partes veiculem a mesma pretensão em juízos distintos.	Gestão	1	Fluxo processual	Médio prazo	
Criação de normas regimentais para priorização de julgamento de embargos de declaração opostos contra decisões de mérito proferidas nos julgamentos repetitivos, evitando-se a proliferação de processos e de discussões entre a data do julgamento do mérito e dos embargos. Recomenda-se a observância dos prazos previstos no CPC.	Gestão	3	Modulação	Médio prazo	
Alteração das regras processuais para exigir que o pedido de modulação dos efeitos das decisões seja formulado quando da interposição do recurso e julgado concomitantemente ao mérito.	Mudança legislativa	3	Modulação	Médio prazo	
Alteração da legislação para assegurar que a alegação de matérias de ordem pública como fundamento de defesa em execução fiscal possa ser suscitada, em preliminar, sem a necessidade de prestação de garantia. Assim, evita-se a superposição de exceção de pré-executividade e embargos à execução fiscal, cujas matérias mais frequentemente suscitadas são semelhantes.	Mudança legislativa	1	Fluxo processual	Médio prazo	
Alteração do art. 372 do CPC para que o(a) juiz/ juíza possa admitir também a utilização de prova produzida em processo administrativo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.	Mudança legislativa	10	Integração entre esferas judicial e administrativa		A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de lei que estenda a transação federal, prevista na Lei n. 13.988/2020, aos demais entes públicos, bem como institua ou regulamente a todos os entes a arbitragem, a conciliação e o negócio jurídico processual com envolvimento da Fazenda Pública.	Mudança legislativa	6	Meios alternativos de solução de conflitos tributários	Médio prazo	A equipe considerou competência como sinônimo de proponente da mudança legislativa.
Criação de ato normativo que disponha sobre os dados a serem coletados e processados pelos tribunais, bem como determine os procedimentos para a sua análise e divulgação periódica. Aprimoramento e ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário.	Mudança infralegal e gestão	1 a 12	Controle e aferição da relação entre contencioso tributário, transparência e atuação da Administração tributária	Edição de ato normativo: curto prazo Aprimoramento dos sistemas: médio prazo	
Criação de ato infralegal para regulamentar o julgamento célere dos recursos repetitivos, em observância ao art. 1.037, § 4º, do CPC, por representarem uma forma eficiente de redução da litigiosidade. Paralelamente, seja investigado o porquê de a redução do acervo nos Tribunais Superiores não ter se refletido no estoque das instâncias inferiores. Nesse contexto, recomenda-se a criação e o aprimoramento de mecanismos de gestão e de integração de dados da sistemática de recursos repetitivos nos Tribunais de segunda instância para que processos não permaneçam desnecessariamente sobrestados e julgados com maior celeridade.	Mudança infralegal e gestão	11	Aumento de litigiosidade e admissibilidade de recursos excepcionais	Médio prazo	

Aprimoramento dos portais de consulta à legislação dos órgãos que integram a administração tributária, com a divulgação proativa e consolidada da legislação tributária e dos atos normativos publicados para a sua interpretação, fim de que a legislação tributária seja de fácil acesso e conhecimento pelos contribuintes, em linha com o art. 212 do CTN.	Gestão	2, 6, 7	Ampliação da transparência	Curto prazo	
--	--------	---------	----------------------------	-------------	--

Fonte: Elaboração própria (2021).

RECOMENDAÇÕES PARA O PODER LEGISLATIVO

Tabela 181 – Recomendações para o Poder Legislativo

Recomendação	Tipo	Hipótese vinculada	Título da Hipótese	Prazo	Observação
Criação de setores estruturados, compostos por especialistas, com competência para realizar a revisão da legislação tributária de maneira abrangente e perene.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	
Criação de lei que uniformize a competência para a prática de atos de elaboração e interpretação de normas tributárias, e, caso se opte pela existência de mais de um órgão, estabeleçam-se regras claras de governança entre eles.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	
Criação de lei que estenda a transação federal, prevista na Lei n. 13.988/2020, aos demais entes públicos, bem como instituindo ou regulamentando a todos os entes a arbitragem, a conciliação e o negócio jurídico processual envolvendo a Fazenda Pública.	Mudança legislativa	6	Meios alternativos de solução de conflitos tributários	Médio prazo	
Criação de lei estendendo aos demais entes públicos a dispensa de constituir créditos tributários, contestar e recorrer em processos judiciais tributários, prevista no art. 19 e seguintes da Lei n. 10.522/2002, nos casos de julgamentos proferidos em controle concentrado de constitucionalidade e recursos repetitivos definitivos proferidos pelo STF e STJ.	Mudança legislativa	10	Integração entre instâncias	Médio prazo	
Criação de lei que autorize os agentes fiscais, das três esferas federativas, a constituírem os créditos tributários apenas quando o órgão máximo aos quais estão vinculados já tenham pronunciamento a respeito da interpretação da legislação tributária a ser aplicada ao caso.	Mudança legislativa	2	Elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária	Médio prazo	
Aprimoramento dos portais de consulta à legislação dos órgãos que integram o Poder Legislativo, com a divulgação proativa e consolidada da legislação tributária, a fim de que a legislação tributária seja de fácil acesso e conhecimento pelos contribuintes, conforme o art. 212 do CTN.	Gestão	2, 6, 7	Ampliação da transparência	Curto prazo	
Aprimoramento da legislação vigente a fim de prever prazo para que os órgãos da administração tributária divulguem proativamente em seus sítios eletrônicos os estudos, os pareceres e as notas técnicas editados, sob pena de suspensão de sua eficácia enquanto o ato normativo não for disponibilizado ao acesso dos contribuintes.	Mudança legislativa	2, 6, 7	Ampliação da transparência	Médio prazo	

Fonte: Elaboração própria (2021).

POSFÁCIO

O presente trabalho é fruto de um laborioso esforço empreendido ao longo de seis meses pela equipe de pesquisas do Insper, que foi selecionada no âmbito do processo seletivo do programa Justiça Pesquisa do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ. Trata-se de um estudo de fôlego que buscou averiguar as nuances do contencioso judicial tributário brasileiro, a partir de uma inédita abordagem empírica de inquirir direto da fonte e entrevistar os agentes públicos e privados que aplicam o sistema tributário nacional na prática. Ao tempo em que os prestimosos pesquisadores do Insper depararam um edital extenso, lograram atender com êxito aos requisitos técnicos específicos e responder a perguntas pontuais que foram pouco exploradas pela dogmática brasileira de forma empírica.

O trabalho apresentou e fundamentou 12 hipóteses centrais que perpassam diversos aspectos do contencioso tributário: 1) o fluxo e etapas de tramitação dos processos tributários; 2) a elaboração, interpretação e aplicação da legislação tributária; 3) os julgamentos de recursos repetitivos e o risco de modulação dos julgados; 4) a responsabilidade financeira das partes; 5) a estrutura judicial e a especialização das unidades judiciárias que apreciam as demandas tributárias; 6) os meios alternativos de solução de conflitos tributários; 7) a transparência e a relação cooperativa entre as partes; 8) a complexidade da legislação; 9) as compensações tributárias; 10) a integração entre instâncias; 11) a celeridade processual e a regra da dupla conforme; e, por fim, 12) os conflitos tributários federativos. Com base nessas 12 hipóteses centrais, foram respondidas 75 perguntas. Nesse ínterim, para alcançar esse resultado consistente, foram elaboradas 181 tabelas com informações consolidadas e 72 figuras, com gráficos estatísticos e representações visuais elaborados a partir das respostas.

Cumprir destacar que esse robusto diagnóstico de grande porte foi entregue em estrita observância a um breve cronograma de seis meses, situação que demonstra o mérito da equipe de pesquisa em atingir esse resultado em um curto espaço de tempo. Isso só pôde ser alcançado pelo arranjo e articulação interinstitucional pactuado entre todas as instituições tributárias envolvidas no estudo cuja participação foi essencial para a obtenção célere e tempestiva das respostas aos questionários, cabendo apontar a indispensável cooperação prestada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Comitê de Apoio Técnico à realização de Diagnóstico do Contencioso Tributário Nacional, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Receita Federal do Brasil, Colégio de Presidentes dos Tribunais de Justiça do Brasil – CODEPRE, Colégio Nacional de Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal – CONPEG, Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais – ABRASF, além das diversas Procuradorias Estaduais e Secretarias de Fazenda e entidades representadas na Portaria Conjunta n. 1 de 18/1/2021. Da parte do Departamento de Pesquisas Judiciárias, também coube a desafiadora tarefa de apreciar, analisar e emitir nota técnica sobre esse extenso trabalho de mais de 400 páginas, considerando os curtos prazos fixados para tanto.

O ineditismo se apresenta também na metodologia utilizada. A pesquisa considerou dados do Conselho Nacional de Justiça, do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, dos cinco Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça dos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso, Minas Ge-

rais, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe, São Paulo e Tocantins. O recorte temporal consistiu em dez anos, de 2011 a 2021, estabelecendo uma linha temporal comparativa necessária para responder às perguntas e sustentar (ou não) as hipóteses elencadas.

O estudo se utilizou de métodos que consistem no estado da arte da ciência de dados para coleta de informações quantitativas, tais como a extração automatizada de texto dos repositórios de jurisprudência dos Tribunais brasileiros por meio de algoritmos próprios e programas de raspagem de dados (crawlers). Foram ainda encaminhados formulários, questionários e entrevistas de campo baseados na Lei de Acesso à Informação, com o objetivo de preencher as lacunas de informações que não se encontravam em bases eletrônicas disponíveis pela internet. Não obstante, a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – Datajud também foi explorada, demonstrando-se uma matéria-prima informacional inédita em trabalhos tributários, dada a contemporaneidade e robustez dessa fonte de dados. Com base nesse acervo textual, os pesquisadores utilizaram tecnologias abertas (open source) para aplicar técnicas de processamento de linguagem natural e ferramentas de pesquisa por expressões regulares para obter os resultados expostos.

E, por ser um esforço de grande monta realizado em um curto espaço de tempo, não está livre de pequenas ressalvas inerentes a um trabalho científico dessa monta. As dificuldades metodológicas que permearam o presente estudo se traduzem em pontos que, por limitações temporais e dificuldades para a obtenção do dado, não puderam ser melhor exploradas considerando o curto lapso temporal e o cronograma de pesquisa.

Por se tratar de um trabalho extenso com mais de 75 perguntas a serem respondidas, alguns questionamentos não puderam ser explorados de forma aprofundada a partir da dogmática jurídica, restringindo-se a expor de forma descritiva os resultados obtidos pelos métodos empíricos acima descritos. É uma limitação decorrente não dos esforços da equipe de pesquisa, mas sim da extensão e complexidade dos questionamentos e resultados obtidos, baseados em sistemas tributários dinâmicos e fenômenos não determinísticos, somados ao restrito cronograma posto à pesquisa. A escolha de cada um dos três métodos de obtenção de dados, quais sejam, o Datajud, os questionários da Lei de Acesso à Informação ou os repositórios e diários oficiais, podem não ter sido os mais apropriados para a obtenção das respostas a determinadas perguntas, mas foram acompanhados da respectiva justificativa de escolha.

Há ainda o fato de as respostas enviadas pelos órgãos entrevistados, seja pela pluralidade institucional, seja pela diversidade de opinião dos agentes públicos entrevistados, não seguirem um padrão linguístico ou uma categorização clara, deixando a cargo do pesquisador a interpretação e classificação da resposta, o que pode ensejar, em alguns casos, enviesamentos naturais à hermenêutica discursiva, consistindo em uma das dificuldades inerentes aos métodos empíricos. Cada pergunta poderia ser, ainda, abordada sob diversos aspectos: político, legislativo, orçamentário ou da análise econômica do Direito a partir de incentivos ou punições. Cabe aos pesquisadores a árdua tarefa de cotejar o olhar mais adequado à análise da hipótese, o que gera naturalmente um custo de oportunidade decorrente da impossibilidade técnica de se apreciar o fenômeno tributário sob todos os prismas possíveis e desejáveis pelo leitor e pelas instituições envolvidas. Esses sacrifícios argumentativos e de abordagem específica, portanto, permeiam os recortes e as composições textuais que se vê ao longo do trabalho.

Por fim, destaca-se o compromisso do Departamento de Pesquisas Judiciárias e do Conselho Nacional de Justiça em preservar a independência dos pesquisadores em todas as etapas de elaboração do estudo, o que implica na publicação integral dos resultados obtidos, não necessariamente representando a opinião institucional dos financiadores e das entidades envolvidas na pesquisa. Esse compromisso é um dos fatores basilares para que a academia possa explorar de forma livre e fundamentada todos os aspectos que envolvem o complexo fenômeno do contencioso judicial tributário brasileiro. Desse modo, o presente trabalho é fruto dessa independência científica e, portanto, não representa necessariamente a opinião do Conselho Nacional de Justiça e da Justiça brasileira, mas sim um endosso e um franco convite para a replicabilidade a fim de se construir uma dialética do conhecimento, uma contestação e um eventual futuro aprofundamento da pesquisa, podendo ser encarado como um ponto de partida teórico para futuras investigações científicas, como um material de referência e como um retrato de seu tempo para a compreensão do fenômeno tributário brasileiro.

Brasília, 10 de fevereiro de 2022.

MARCUS LIVIO GOMES

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica
Conselho Nacional de Justiça

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALM, James; MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge. Tax Morale and Tax Evasion in Latin America. **International Studies Program Working Paper**, 07-32, 2007. Disponível em: <https://icepp.gsu.edu/files/2015/03/ispwp0732.pdf>. Acesso em: 28 set. 2021.

ALM, James; TORGLER, Benno. Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality. **J Bus Ethics**, n. 101, p. 635–651 (2011). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0761-9>. Acesso em: 17 set. 2021.

ARNOLD, Jens Matthias. GRUNDKLE, Robert. Raising productivity through structural reforms in Brazil economics department. **OECD Working Papers**, n. 1660, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/84e6fbeb-en>. Acesso em: 29 set. 2021.

BAKER, Scott R.; BLOOM, Nick; DAVIS, Steven J. **Economic Policy Uncertainty Index**. [2020?]. Disponível em: <https://www.policyuncertainty.com/>. Acesso em: 17 set. 2021.

BIRD, Richard. M.; MARTINEZ-VASQUEZ, Jorge; TOGLER, Benno. Tax Effort in Developing Countries and High Income Countries: the Impact of Corruption, Voice and Accountability. **Economic Analysis & Policy**, v. 38 n. 1, march 2008. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0313-5926\(08\)50006-3](https://doi.org/10.1016/S0313-5926(08)50006-3). Acesso em: 29 set. 2021.

BRUCE, L. Hay. Fee Awards and Optimal Deterrence, 71. **Chi.-Kent L. Rev.**, 505, 1995. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/217425764.pdf>. Acesso em: 19 set. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei n. 8.456-A, de 2017**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0xzojli32l8l8l1zuplusa6813448093.node0?-codteor=1666000&filename=Avulso+-PL+8456/2017. Acesso em: 24 set. 2021.

CARLOTTI, Danilo Panzeri Nogueira. **Estado dos processamentos dos diários de justiça**. 2020. Disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1kWcSJlidcpUuc-CeDXf2A1de89FGGrAsJhD95xO0KnKF8/edit?usp=sharing>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CARLOTTI, Danilo Panzeri Nogueira. **Repositório com material open-source para pesquisas acadêmicas**. 2021. Disponível em: <https://github.com/danilopcarlotti/Pesquisas>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CARTAXO, Maria de Fátima Pessoa de Mello; TÔRRES, Heleno Taveira. **Contencioso tributário, segurança jurídica e desenvolvimento**: alternativas para a redução da litigiosidade tributária. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud**. Brasília: CNJ, 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/datajud/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos. Acesso: 11 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa de percepção dos magistrados, servidores e advogados quanto à especialização de varas por competência e a unificação de cartórios judiciais**. Brasília: CNJ, 2020b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio-de-unificacao-dos-cartorios_2020-08-25_3.pdf. Acesso em: 29 set. 2021.

COOTER, R. D.; RUBINFELD, D. L. Economic analysis of legal disputes and their resolution. **Journal of Economic Literature**, v. 27, n. 3, 1989, p. 1067-1097.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito & economia**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. Tradução.

DAUDE, Christian; MELGUIZO, Ángel. Taxation and More Representation?: On Fiscal Policy, Social Mobility and Democracy in Latin America, 2010. **OECD Development Centre Working Papers**, n. 294, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/5km5zrrs-9bbt-en>. Acesso em: 22 set. 2021.

DE WIDT, Dennis; OATS, Lynne. Risk assessment in a cooperative compliance context: a Dutch-UK comparison. **British Tax Review**, 2, p. 230-248, 2017.

DEVEREUX, Michael P. **Measuring corporation tax uncertainty across countries: evidence from across-country survey**. Londres: Oxford University Centre of Business Taxation, 2016. Disponível em: <https://etpf.org/papers/S001UncSrvy.pdf>. Acesso em: 19 set. 2021.

EUROPEAN COMMISSION. Tax Uncertainty: Economic Evidence and Policy Responses. **Taxation Papers**, Working Paper n. 67, 2017. Disponível em: <https://op.europa.eu/s/sDrS>. Acesso em: 28 set. 2021.

FERREIRA, Joana Lima. **A dupla conforme em recurso cível: a conformidade decisória em especial**. Mestrado em Direito e Prática Jurídica (Dissertação) – Faculdade de Direito. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/am/10451/44538/1/ulfd144228_tese.pdf. Acesso em: 28 set. 2021.

FOSSATI, Gustavo; COSTA, Leonardo de Andrade. **O Supremo tributário**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020. v. VIII. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29039/0.%20Digital_O%20Supremo%20tributario.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 28 set. 2021.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Upgrading the tax system to boost productivity: world economic and financial surveys, 0258-7440. **Fiscal Monitor: Achieving More with Less**, Washington, DC, p. 45-88, 1 abr. 2017. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/04/06/fiscal-monitor-april-2017>. Acesso em: 17 set. 2021.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL; ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Progress Report on Tax Certainty: IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors**. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/imf-oecd-2019-progress-report-on-tax-certainty.pdf>. Acesso em: 20/09/2021.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL; ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Tax Certainty 2017: IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers**. [S.L]: FMI; OECD, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acesso em: 17 set. 2021.

GICO Jr., Ivo T. **Análise econômica do processo civil**. Indaiatuba: Foco Jurídico, 2020.

GICO Jr., Ivo T. **A Tragédia do Judiciário**: subinvestimento em capital jurídico e sobreutilização do Judiciário. Tese (Doutorado) – Departamento de Economia. Brasília: Universidade de Brasília-UnB, 2012.

GRAMCKOW, Heike; WALSH, Barry. Developing Specialized Court Services: International Experiences and Lessons Learned. **Justice&Development Working Paper Series**, 24/2013. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/688441468335989050/pdf/819460WP0Devel00Box379851B00PUBLIC0.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

HOPPE, Thomas; SCHANZ, Deborah; STURM, Susann. SURETH-SLOANE, Caren. What Are the Drivers of Tax Complexity for MNCs? Global Evidence. **Intertax**, v. 46, n 8/9, p. 654-675, 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3230711. Acesso em: 17 set. 2021.

KAPLOW, Louis; SHAVELL, Steven. Economic Analysis of Law. **Handbook of Public Economics**, v 3, 2002. Disponível em: http://www.law.harvard.edu/faculty/shavell/pdf/99_Economic_analysis_of_law.pdf. Acesso em: 20 set. 2021.

KNUTSEN, Erik S. The cost of costs: the unfortunate deterrence of everyday civil litigation in Canada. **Queen's Law Journal**, v. 36, 2010, p. 113. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1667722>. Acesso em 17 set. 2021.

LANDI, Roberta Bordini Prado. **Medidas alternativas de diminuição do contencioso fiscal**: inspiração no direito internacional. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2020. 185 f. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-22032021-235511/fr.php>. Acesso em: 28 set. 2021.

LEE, Yoon-Ho Alex; KLERMAN, Daniel. The Priest-Klein hypotheses: Proofs and generality. **International Review of Law and Economics**, v. 48, p. 59-76, 2016.

LEORATTI, Alexandre. Processos tributários duram em média 19 anos no Brasil. **JOTA**, 28 nov. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/contencioso-tributario-processos-28112019>. Acesso em: 17 set. 2021.

LMU MUNICH; UNIVERSITY OF PADERBORN. **Tax Complexity Index**. Munich: LMU MUNICH; UNIVERSITY OF PADERBORN, 2016. Disponível em: <https://www.taxcomplexity.org/>. Acesso: em 17 set. 2021.

MACHADO, Rafael B.; DIAS, Jean C. Análise econômica do processo. In: TIMM, Luciano B. **Direito e economia no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 391-403.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**: princípios de micro e macroeconomia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001. Tradução da 2. ed. original. Maria José Cyhlar Monteiro.

MESSIAS, Lorreine Silva et al. **Contencioso tributário no Brasil**: relatório 2020: ano referência 2019. São Paulo: Insper, Núcleo de Tributação, 2020. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Contencioso_tributario_Relatorio2019_092020_v2.pdf. Acesso em: 17 set. 2021.

MILLER, G. Introduction: economic analysis of civil procedure. **The Journal of Legal Studies**, v. 23(1), p. 303, 1994. Tradução livre.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Experiences and Practices of Eight OECD Countries**. OECD, 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/administration/43241144.pdf>. Acesso em: 23 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Co-operative compliance**: a framework – From enhanced relationship to co-operative com-

pliance. OECD, 2013. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/co-operative-compliance-a-framework_9789264200852-en#page1. Acesso em: 17 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **General Administrative Principles**. Corporate governance and tax risk management. OECD, 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/administration/43239887.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

OWENS, Jeffrey. Tax Transparency: The New “Normal”. **Revista da Receita Federal**: estudos tributários e aduaneiros, Brasília-DF, v.1, n.2, p. 32-49, jan./jul. 2015. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2019/12/Tax-Transparency.pdf>. Acesso em: 18 set. 2021.

PORTUGAL. Lei n. 41/2013. Código de Processo Civil Português. **Diário da República**, n.º 121/2013, Série I de 26 jun. 2013. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/116042184/202109281109/73602590/diploma/indice>. Acesso em: 28 set. 2021.

PRIEST, G.; KLEIN, B. The Selection of Disputes for Litigation. **The Journal of Legal Studies**, v. 13(1), p. 1-55, 1984.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Atos declaratórios da PGFN**. Brasília: PGFN, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/representacao-judicial/atos-declaratorios-arquivos/atos-declaratorios-da-pgfn>. Acesso em: 28 out. 2021.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Lista de Dispensa de Contestar e Recorrer (Art.2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN N. 502/2016)**. Brasília: PGFN, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/representacao-judicial/documentos/portaria-502/lista-de-dispensa-de-contestar-e-recorrer-art-2o-v-vii-e-a7a7-3o-a-8o-da-portaria-pgfn-no-502-2016>. Acesso em: 28 de out. 2021.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **PGFN alcança a marca de R\$ 100 bilhões de créditos regularizados por meio de Transações**. Brasília: PGFN, 25 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/noticias/2021/pgfn-alcanca-a-marca-de-r-100-bilhoes-de-creditos-regularizados-por-meio-de-transacoes>. Acesso em: 29 set. 2021.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **PGFN realiza Negócio Jurídico Processual no valor de R\$ 280 milhões**. Brasília: PGFN, 5 jul. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/noticias/2021/pgfn-realiza-negocio-juridico-processual-no-valor-de-r-280-milhoes>. Acesso em 28 set. 2021.

RESENDE, André Lara. Corrupção e capital cívico. **Valor Econômico**, 31 jul. 2015. Disponível em: <https://valor.globo.com/eu-e/coluna/corruptao-e-capital-civico.ghtml>. Acesso em: 29 set. 2021.

SCOTT, John. Rational choice theory. In: BROWNING, Gary; HALCLI, Abigail; WEBSTER, Frank (Org.). **Understanding contemporary society**: theories of the present. Sage Publications, 2000.

SIRKIN, R. Mark. **Statistics for the social sciences**. 3. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2006. Tradução livre.

SOUSA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE n. 796.939**, Rel. Min. Edson Fachin (peça 40). Brasília: STF, 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4531713>. Acesso em: 24 set. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Relatório de atividades 2019**. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/presidenciaSTFPublicacoes/anelo/2020_01_24_13.08_RelatoriodeAtividades2019_completo.pdf. Acesso em: 04 jan. 2022.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Núcleo da presidência do STJ contribuiu para a redução do acervo processual da corte. **Notícias**, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11032021-Nucleo-da-presidencia-do-STJ-contribuiu-para-a-reducao-do-acervo-processual-da-Corte.aspx>. Acesso em: 04 jan. 2022

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Processo n. 015.289/2018-4, **Acórdão nº1105/2019**, sessão de 15 mai. 2019. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2347818%22>. Acesso em: 17 set. 2021.

VARSANO, Ricardo. **Evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século**: anotações e reflexões para futuras reformas. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=3564. Acesso em: 29 set. 2021.

VASCONCELOS, Breno Ferreira Martins et al. **Contencioso administrativo tributário federal**: uma análise comparativa entre Brasil e sete países. São Paulo: Insper, Núcleo de Tributação, 2021. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/Contencioso-administrativo-tribut%C3%A1rio-federal_Uma-an%C3%A1lise-comparativa-entre-Brasil-e-sete-pa%C3%ADses.pdf. Acesso em: 28 set. 2021.

VASCONCELOS, Breno Ferreira Martins; MATTHIESEN, Maria Raphaela Dadona. Honorários de sucumbência no NCPC: risco, escolha e aposta no contencioso judicial tributário. In: BOSSA, Gisele Barra et al. (Coord.). **Medidas de redução do contencioso tributário e o CPC/2015**. São Paulo: Almedina, 2017. p. 581-597.

VASCONCELOS, Breno Ferreira Martins; MESSIAS, Lorreine Silva; LONGO, Larissa Luzia. **Contencioso tributário no Brasil**: Relatório 2019 – ano referência 2018. Núcleo de Tributação. São Paulo: Insper, 2020. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Contencioso_tributario_Relatorio2019_092020_v2.pdf. Acesso em: 17 set. 2021.

WOLKART, Erik N. **Análise econômica do processo civil**. 2. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020.

YEUNG, Luciana. **Incentives for Litigation in Labor Courts**: litigation as a 'Win-Win' Game. (2021, no prelo). Disponível em: https://works.bepress.com/luciana_yeung/. Acesso em: 29 set. 2021.

ZIMMER, Markus B. Overview of specialized courts. **International Journal for Court Administration**, 2(1), 46, 2009. COOTER, Robert D.; RUBINFELD, Daniel L. Economic analysis of legal disputes and their resolution. *Journal of economic literature*, v. 27, n. 3, p. 1067-1097, 1989.

www.cnj.jus.br