



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

NAÉLITON SOUZA PINHO

**ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS TRANSAÇÕES DE
CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO REALIZADAS NO ÂMBITO
DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL NO ANO DE 2024**

Recife

2025

NAÉLITON SOUZA PINHO

**ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS TRANSAÇÕES DE
CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO REALIZADAS NO ÂMBITO
DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL NO ANO DE 2024**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Contábeis da Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Orientador (a): Profa. Dra. Ilka Gislayne de Melo Souza

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Souza Pinho, Naéliton .

ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS TRANSAÇÕES
DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO REALIZADAS
NO ÂMBITO DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
NO ANO DE 2024 / Naéliton Souza Pinho. - Recife, 2025.

p. 52 : il., tab.

Orientador(a): Ilka Gislayne de Melo Souza

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Contábeis -
Bacharelado, 2025.

Inclui referências.

1. Transação Tributária. 2. Dívida Ativa da União. 3. PGFN. 4. Recuperação
de Créditos. I. Gislayne de Melo Souza, Ilka. (Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

FOLHA DE APROVAÇÃO

NAÉLITON SOUZA PINHO

ANÁLISE DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS TRANSAÇÕES DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO REALIZADAS NO ÂMBITO DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL NO ANO DE 2024

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Contábeis da Universidade Federal de
Pernambuco – UFPE, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Contábeis.

Aprovado em 03 de abril de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ilka Gislayne de Melo Souza
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Lavoisiene Rodrigues De Lima
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Me. Celio Beserra de Sá
Universidade Federal de Pernambuco

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho os meus pais, pelo apoio incondicional aos estudos; ao meu companheiro Abdias Neto, pela paciência e; aos amigos e servidores da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional na 5º Região (Recife).

EPÍGRAFE

Your proclamation promised me free liberty, now
I'm tired of bein' the victim of shame
They're throwin' me in a class with a bad name
I can't believe this is the land from which I came
(Michael Jackson, 1995)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar as principais características das Transações Tributárias realizadas no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN – durante o ano de 2024. A pesquisa é classificada como descritiva, quantitativa e documental, fundamentando-se nos dados abertos fornecidos pela PGFN, com foco nas negociações de Transação Tributária. Foram analisadas mais de 950 mil Transações, segmentadas por tipo de optante, modalidade de negociação, unidade federativa e situação atual das contas. Os resultados evidenciam que as Transações Tributárias corresponderam a aproximadamente 42% do total de negociações iniciadas junto à PGFN, com destaque para o percentual de adesão por parte de pessoas jurídicas (82,7%). A análise por unidade federativa aponta o estado de São Paulo como líder em volume de transações, enquanto a 3ª Região Administrativa da PGFN se destacou no mesmo segmento. Observou-se um índice de descontinuidade de cerca de 38%, indicando que uma parcela expressiva das negociações foi encerrada sem sucesso durante o ano. O valor total negociado atingiu R\$ 101,86 bilhões, com média de 46 parcelas por negociação e mediana de valores transacionados em R\$ 4.554,00. Conclui-se que, embora o instrumento da Transação Tributária se revele como política pública relevante para a recuperação da dívida ativa da União, os desafios relacionados à continuidade das negociações e as desigualdades econômicas regionais persistem. Este estudo contribui para a compreensão do desempenho da política de transações da PGFN e pode subsidiar futuras melhorias no processo de cobrança dos Créditos Fiscais da União.

Palavras-chave: Transação Tributária. Dívida Ativa da União. PGFN. Recuperação de Créditos.

ABSTRACT

This study aims to analyze the main characteristics of Tax Settlement Agreements (“Transações Tributárias”) conducted by the The National Treasury Attorney General's Office (PGFN) in 2024. The research is classified as descriptive, quantitative, and documental, based on open data provided by PGFN, focusing on tax settlement negotiations. Over 950,000 transactions were analyzed, segmented by taxpayer type, negotiation modality, federal unit (states), and current status. The results show that Tax Settlement Agreements accounted for approximately 42% of all negotiations initiated with PGFN, with significant participation by legal entities (82.7%). The state of São Paulo led in transaction volume, while the PGFN's 3rd Administrative Region stood out regionally. A discontinuation rate of approximately 38% was observed, indicating that a considerable portion of the negotiations were cancelled without success. The total amount negotiated reached R\$ 101.86 billion, with an average of 46 installments per agreement and a median transaction value of R\$ 4,554.00. The study concludes that, although the Tax Settlement mechanism is a relevant public policy for recovering federal debt, challenges related to the continuity of negotiations and regional economic disparities persist. This research contributes to understanding the performance of PGFN's settlement policy and may support future improvements in the federal credit collection process.

Keywords: Tax Settlement. Federal Debt. PGFN. Credit Recovery.

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Quadro 01 – Editais de Transação por Adesão no ano de 2024, excluindo-se as Transações no Contencioso Tributário de Relevante e Disseminada Controvérsia Jurídica	26
Tabela 02 – Média e Mediana das Parcelas e Valores Concedidos nas Transações	38

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Distribuição entre Parcelamentos Convencionais e Transações.....	30
Gráfico 02 – Distribuição das Transações por Tipo de Optante.....	31
Gráfico 03 – Distribuição das Transações por Estado.....	32
Gráfico 04 – Distribuição das Transações por Região Administrativa da PGFN.....	33
Gráfico 05 – Distribuição das Transações por Tipo.....	34
Gráfico 06 – Distribuição das Transações por Agrupamento de Situação	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRFB	Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil
AGU	Advocacia-Geral da União
BGU	Balanço Geral da União
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CAPAG	Capacidade de Pagamento
CDA	Certidão de Dívida Ativa
CND	Certidão Negativa de Débitos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CSLL	Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DAU	Dívida Ativa da União
DCTF	Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais
DEFIS	Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais
DIRF	Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PECDA	Procedimento de Protesto Extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa
PEDP	Procedimento Especial de Diligenciamento Patrimonial
PGDAS	Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional
PGDAU	Programa de Gestão da Dívida Ativa da União

PGF	Procuradoria-Geral Federal
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PGU	Procuradoria-Geral da União
PIB	Produto Interno Bruto
RDCC	Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
UF	Unidade Federativa

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1. PROBLEMA DE PESQUISA	9
1.2. JUSTIFICATIVA	9
1.3. OBJETIVOS	12
1.3.1. Objetivo Geral	12
1.3.2. Objetivos Específicos	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1. DÍVIDA ATIVA	13
2.1.1. Inscrição e Estratégias de Cobrança da Dívida Ativa da União	15
2.2. TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO	20
2.2.1. Análise Individual do Devedor e Mensuração do Grau de Recuperabilidade dos Créditos Fiscais	23
2.2.2. Modalidades de Transação Tributária em Dívida Ativa da União Vigentes em 2024.....	25
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS.....	30
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS.....	41

1. INTRODUÇÃO

No contexto do surgimento da Transação Tributária, o cenário mundial atual evidenciava um aumento das desigualdades sociais, agravado principalmente pela pandemia de COVID-19, que ocasionou a diminuição das atividades econômicas em todas as cadeias produtivas ao redor do globo. Como consequência direta, houve a diminuição das receitas oriundas de tributos em diversos países, incluindo o Brasil, onde, em 2020, a arrecadação tributária federal obteve uma variação real de -6,91% em relação ao ano de 2019 (Receita Federal, 2025).

A redução da arrecadação tributária no ano de 2020 evidenciou a ineficiência do Estado brasileiro tanto no tocante à prospecção de novas receitas quanto à recuperação do estoque de créditos fiscais antigos, já inscritos na Dívida Ativa da União (DAU). Naquele contexto, as crescentes demandas excepcionais por serviços públicos, sobretudo os serviços de saúde, colocavam em xeque a sustentabilidade financeira dos governos.

Embora as receitas federais tenham voltado a crescer em 2024, com um aumento de 9,62% em relação ao ano anterior, influenciado em grande parte pela ampliação da tributação, as crescentes despesas assumidas pelo Governo resultam na projeção de sucessivos déficits fiscais para o país. Em 2024, as despesas primárias da União, desconsiderando eventos extraordinários, cresceu 4,3% em termos reais, em um cenário já deficitário na ordem de R\$ 14,5 bilhões, ou 0,1% do PIB (IFI, 2025; Receita Federal, 2025).

O atual cenário de alta carga tributária e despesas governamentais crescentes impõem uma relevância nas estratégias de recuperação do estoque dos créditos devidos à União. Nesse contexto, a regulamentação da Transação Tributária, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro desde 1966 através do Código Tributário Nacional (CTN), marca um ponto de inflexão nos mecanismos de cobrança de Créditos Fiscais, em direção às melhores práticas internacionais (Morais, 2021; OCDE, 2014).

Dessa forma, presente pesquisa se propõe a analisar o conjunto de dados abertos disponibilizados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), no

que concerne ao volume e às características das Transações, em âmbito tributário, oferecidas pelo órgão e solicitadas pelos contribuintes durante o ano-calendário de 2024 em todo o Brasil.

Além de auxiliar na recuperação das receitas governamentais inscritas em Dívida Ativa, contribuindo diretamente para a geração de fluxos de caixa para o Ente Público, a Transação Tributária atua, também, na resolução do maior gargalo da Justiça brasileira: as execuções fiscais. Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a cobrança judicial de créditos públicos correspondeu a 31% do total de processos pendentes em todos os níveis do Judiciário durante o ano de 2023, com a taxa de congestionamento de 87,8%. O fortalecimento das vias extrajudiciais para cobrança de tributos se torna um objetivo fundamental tanto para a ampliação da recuperação dos créditos como para o fomento à conformidade fiscal permanente.

1.1. PROBLEMA DE PESQUISA

O presente estudo se propõe a analisar os dados sobre as transações de créditos fiscais da União, cobrados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, realizadas durante o ano de 2024 em todo o Brasil, de modo a evidenciar alguns aspectos como os tipos, modalidades, origem das negociações por estado da federação, tipo de contribuinte (pessoa física ou jurídica), valor transacionado, situação atual da negociação, dentre outras características. Para tanto, pretende-se responder à seguinte questão: quais as características preponderantes das transações tributárias realizadas no âmbito da PGFN durante o ano de 2024?

1.2. JUSTIFICATIVA

Dada a atualidade do instituto da Transação em matéria tributária e a sua importância como Ativo da União, este trabalho se justifica pela importância de trazer à tona, sistematicamente, os dados referentes às novas estratégias de cobranças dos créditos tributários implementadas no âmbito federal através da Lei nº 13.988/2020, com o objetivo de apresentar à sociedade uma construção do conhecimento sobre os créditos fiscais da União, com a consequente apresentação de dados sobre as transações tributárias realizadas pela PGFN durante o ano de 2024.

Para fins acadêmicos, este trabalho se propõe a unir as disposições da legislação referente aos créditos federais a receber com seus respectivos reflexos na contabilidade do Ente tributante. Também se propõe a fornecer informações para a tomada de decisão dos gestores públicos que sirvam como base para futuros ajustes das atuais diretrizes, ao apresentar um panorama sobre o saldos e a evolução das formas de recuperação dos créditos fiscais e evidenciar os resultados das Transações celebradas em 2024.

Diante do atual contexto de elevação das despesas públicas e das limitações impostas à capacidade arrecadatória do Estado, torna-se cada vez mais relevante a adoção de mecanismos modernos e consensuais na seara tributária. Nesse cenário, a Transação Tributária se destaca como instrumento contemporâneo e estratégico para a efetiva recuperação de créditos fiscais inadimplidos, ao promover uma relação mais colaborativa entre o Fisco e o contribuinte (Silva, 2020).

A relevância do tema se acentua ainda mais ao se considerar os dados recentes do Balanço Geral da União (BGU): no terceiro trimestre de 2024, o total de créditos a receber atingiu a marca de R\$ 3,52 trilhões, dos quais R\$ 1,29 trilhão referia-se a créditos inscritos em Dívida Ativa. Tal montante evidencia o expressivo potencial de geração de fluxos de caixa por meio da gestão desse ativo, reforçando a atualidade e a pertinência da análise das transações tributárias celebradas em 2024.

Estudos anteriores se debruçaram, sobretudo, em aspectos teóricos das Transações tributárias. Na seara do Direito, o estudo de Souza (2021) procurou analisar a definição de Transação Tributária, em um comparativo com a existente no ramo privado, seguindo pela análise dos requisitos, finalidades modalidades de Transação existentes no âmbito federal. O estudo chegou à conclusão positiva acerca da flexibilidade e adaptabilidade na regulamentação das Transações Tributárias, em consonância com o cenário econômico atual.

No trabalho de Moraes (2021), o objetivo principal foi a análise das estruturas de incentivo fornecidas pela lei que instituiu a Transação em âmbito tributário, utilizando, para tanto, comparativos com práticas internacionais existentes no ramo do compliance tributário, além de fundamentos de Teoria Econômica. Os resultados indicaram que o novo instituto possui capacidade teórica de melhorar a arrecadação

e a conformidade fiscal através de um novo ponto de equilíbrio na relação entre o Fisco e o contribuinte.

No ramo da análise exploratória e quantitativa das Transações, Menezes Netto e Albarello (2023) se debruçaram sobre a Transação Tributária na cobrança da Dívida Ativa da União. Através da análise de dados da recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa, os autores apontaram uma forte correlação positiva entre a implementação da Transação em âmbito tributário e o aumento na arrecadação da Dívida Ativa da União entre os anos de 2020 e 2022.

No estudo de Avelar e Ribeiro (2022), foram analisados aspectos em relação às empresas aderentes à Transação por adesão na dívida de pequeno valor, modalidade de negociação oferecida pela PGFN entre os anos de 2020 e 2021. Os autores buscaram analisar se a Transação contribuiu para a diminuição do passivo fiscal das empresas analisadas, bem como se permitiu a retomada da capacidade financeira das entidades, chegando à conclusão sobre a vantajosidade da adesão à negociação e a consequente conformidade fiscal.

Convém citar, também, como exemplo de estudo anterior alinhado à proposta do presente trabalho, o relatório divulgado em 2022 pelo Núcleo de Pesquisa em Tributação do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa. Na peça, os pesquisadores apresentam dados quantitativos sobre as negociações tais como a média dos percentuais de descontos concedidos, o número médio de parcelas e os valores arrecadados até aquele momento.

Dada a exiguidade de pesquisas quantitativas sobre o tema, conforme apresentado, a presente pesquisa avança ao realizar uma investigação empírica e quantitativa detalhada sobre as transações realizadas no ano de 2024, com vistas a fornecer um panorama abrangente e atualizado sobre as características dessas negociações, segmentando os dados por unidade da federação, perfil do contribuinte e condições pactuadas. Dessa forma, o estudo se propõe a fornecer subsídios concretos para os gestores públicos aperfeiçoarem as estratégias de cobrança da Dívida Ativa, auxiliando na formulação de políticas mais eficazes e sustentáveis.

A presente pesquisa representa, também, uma contribuição relevante para a Ciência Contábil, especialmente nos campos da Contabilidade Pública e da

Contabilidade Tributária. Ao investigar a aplicação prática do instituto da Transação Tributária no âmbito da PGFN, o estudo fornece subsídios concretos para a análise da recuperação de créditos inscritos em DAU, um tema central na gestão das finanças públicas, além de permitir a avaliação da efetividade dos instrumentos utilizados pelo Estado para promoção do equilíbrio orçamentário. Já no âmbito da Contabilidade Tributária, o trabalho permite ao profissional contábil compreender as implicações fiscais e estratégicas da adesão às Transações, possibilitando a orientação seus clientes quanto à regularização de débitos e à conformidade com o Fisco.

1.3. OBJETIVOS

O presente estudo possui os seguintes objetivos, orientados para a exposição das características e condições das Transações realizadas no âmbito da PGFN durante o ano de 2024:

1.3.1. Objetivo Geral

Evidenciar as características das Transações Tributárias dos créditos inscritos em Dívida Ativa da União realizadas em todas as unidades da federação durante o ano de 2024.

1.3.2. Objetivos Específicos

A pesquisa se desdobra nos seguintes objetivos específicos:

- Verificar a participação das Transações Tributárias no volume total das negociações realizadas em 2024 no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;
- Analisar a participação por tipo de optante, pessoa física ou jurídica, aderente às Transações;
- Analisar as condições predominantes na realização das Transações, como valores transacionados, prazos de parcelamento, entre outros aspectos;
- Apresentar o atual patamar de descontinuidade das Transações realizadas; e
- Segmentar as negociações e transações de acordo com o unidade da federação de origem.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Dada a especialidade da temática da Transação da Dívida Ativa da União (DAU), em particular no contexto dos débitos cobrados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), é imprescindível elucidar alguns elementos fundamentais. Desta forma será abordado, na primeira parte deste capítulo, o conceito de Dívida Ativa e a origem dos Créditos Fiscais a Receber, montante de grande importância na composição dos ativos da União.

Em seguida serão expostos aspectos relativos à inscrição e cobrança da Dívida Ativa da União, como a estrutura de representação do Estado, a PGFN enquanto órgão responsável pela gestão da Dívida Ativa da União e do FGTS, o procedimento de inscrição em Dívida Ativa da União e as estratégias de cobrança mais relevantes do ponto de vista de recuperabilidade do estoque de Dívida Ativa da União.

Na segunda parte deste capítulo, o estudo se propõe a apresentar a Transação Tributária, suas origens e regulamentações atuais. Será detalhado, também, os requisitos específicos para adesão às Transações no âmbito da União e a metodologia de análise individual utilizada para a mensuração da recuperabilidade dos Créditos Fiscais inscritos em DAU. Por fim, serão apresentadas as modalidades de Transações utilizadas na recuperação da Dívida Ativa da União.

2.1. DÍVIDA ATIVA

De acordo com a 10ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), a Dívida Ativa é um conjunto de créditos, sejam tributários ou não, que não foram adimplidos em favor da Fazenda Pública de maneira tempestiva e que, após a análise de sua certeza e liquidez, foram encaminhados para cobrança pelo órgão competente (Brasil, 2023).

A expressão “Dívida Ativa”, embora contraintuitiva, surge através da junção dos termos com as partes envolvidas na transação econômica. O termo “Dívida” refere-se ao sujeito passivo, devedor do crédito. O termo “Ativa”, por sua vez, refere-se ao detentor do direito de receber tal crédito, ou seja, ao ente público (Severo e Lima, 2016). A lei orçamentária de 1835, primeira a discriminar cada rubrica de receitas

previstas, já continha o termo Dívida Ativa, estabelecendo que os valores desta pertencem à Renda Geral do Império (Carrara, 2011).

A intempestividade no pagamento dos créditos anteriormente constituídos em favor da Fazenda Pública é um elemento crucial na definição de Dívida Ativa, visto que apenas serão escrituradas nessa rubrica as receitas constituídas e não adimplidas após o decurso do prazo para o pagamento. Nesse sentido, Oliveira (2013) acrescenta que a Dívida Ativa é uma Receita Pública Corrente que advém de uma frustração de arrecadação.

Dessa forma, a Dívida Ativa é constituída por todas as receitas pertencentes ao Estado que não foram pagas por seus devedores no prazo definido. Tais receitas podem advir das mais diversas fontes de atuação do Ente Público, sendo o ingresso desses recursos vital para o devido funcionamento do Estado e para a consecução de suas políticas públicas. Todas as atividades relacionadas à arrecadação de receitas são atos vinculados (obrigatórios) para a Administração.

Para Kohama (2016), as Receitas Públicas são, de maneira genérica, todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, bem como todo registro de direitos a receber ocorrido a partir de seu fato gerador. As entradas de recursos que são incorporados definitivamente no patrimônio, sem contrapartida no Passivo do ente, são consideradas Receitas Orçamentárias, enquanto as entradas que possuem compensação no Passivo – as entradas compensatórias – são reconhecidas como Receitas Extraorçamentárias (Jund, 2006).

As Receitas Públicas também podem ser classificadas, quanto a sua origem, em Originárias e Derivadas. A primeira decorre da atuação do Estado no domínio econômico, através da prestação de serviços ou venda de bens e da decorrente cobrança de preços e tarifas. O segundo tipo de receita, por sua vez, deriva do poder de tributar, inerente ao Estado, satisfazendo a necessidade de recursos por meio da previsão legal para arrecadação (Harada, 2018; Jund, 2006).

A classificação das receitas entre Originárias e Derivadas é particularmente importante na compreensão da composição da Dívida Ativa, visto que a Lei nº 4320/1964 prescreve a diferenciação entre Dívida Ativa Tributária e Dívida Ativa não

Tributária. Com efeito, a separação em rubricas distintas se baseia nos diferentes tipos de receitas que dão origem aos Créditos Fiscais inscritos, sendo o Crédito Tributário aquele proveniente da tributação, ou seja, advindo das Receitas Derivadas.

Conceituado pelo CTN como o crédito decorrente do pagamento de Tributo e seus respectivos adicionais e multas, o Crédito Tributário surge como um direito da Fazenda Pública a partir do ato administrativo denominado Lançamento. Este, por sua vez, é conceituado como um conjunto de atos praticados pela autoridade fazendária, com o intuito de: “quantificar a obrigação tributária ilíquida, transformando-a em um crédito líquido e certo, apto para pagamento por parte do sujeito passivo”. (Carneiro, 2020, p. 633).

No âmbito da União, a Lei nº 10.593/2002 atribui a competência para efetuar o Lançamento de Créditos Tributários aos ocupantes do cargo de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil – AFRFB. A notificação de Lançamento, contida no processo fiscal, confere a exigibilidade ao Crédito Tributário, que poderá ser oposto ao sujeito passivo para pagamento no prazo previsto pela legislação.

O Crédito Não Tributário, por sua vez, possui origens nos diversos outros tipos de receitas auferidas pelo Estado, como multas administrativas, foros, taxas de ocupação, laudêmios, aluguéis, preços e tarifas de prestação de serviços e de venda de bens, indenizações dentre outros (Brasil, 1964). Após a ocorrência do fato gerador de tais receitas, o recebimento dos créditos decorrentes passa a ser um direito a receber para o Ente Público.

2.1.1. Inscrição e Estratégias de Cobrança da Dívida Ativa da União

O § 1º do Artigo 39 da Lei nº 4320/64 dispõe:

Os créditos exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título (Brasil, 1964, art. 39, § 1º).

Inadimplido, tanto o Crédito Tributário como o Crédito Não Tributário passarão a compor a Dívida Ativa, de acordo com a sua natureza. A inscrição em Dívida Ativa é, portanto, o ato administrativo de controle de legalidade a ser praticado pelo órgão

competente, no tocante à apuração de liquidez e certeza do crédito em questão (Brasil, 1980).

A inscrição é formalizada através do Termo de Inscrição em Dívida Ativa, de onde se origina a Certidão de Dívida Ativa (CDA), sendo esta considerada um título executivo extrajudicial, de acordo com o art. 784 da lei 13.105/2015. A CDA deverá conter as mesmas informações elencadas no Termo de Inscrição, quais sejam: o nome e domicílio dos devedores, a quantia original devida, os juros e outros acréscimos legais, a origem legal ou contratual do crédito, a data da inscrição e o número do processo administrativo de que se originar, se for o caso (Brasil, 1980).

O procedimento de inscrição é finalizado após a lavratura da CDA, quando se deverá dar início aos procedimentos de cobrança do crédito inadimplido. Do ponto de vista contábil, a conclusão do procedimento em questão reclassifica a informação patrimonial sobre crédito a receber, que passará a ser evidenciada no Ativo Não Circulante, uma vez que o inadimplemento do débito por parte do devedor torna incerta a previsão para pagamento.

Ainda no tocante aos efeitos contábeis da inscrição em Dívida Ativa, conforme o MCASP, o processo de inscrição poderá, também, ser acompanhado através de contas de controle, conferindo informações mais detalhadas dos saldos até a efetiva inscrição e gerando informações financeiras importantes, especialmente em relação aos débitos rejeitados para inscrição, por não atenderem aos critérios de análise de certeza e liquidez.

A inscrição e a cobrança da Dívida Ativa da União competem à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), órgão que compõe a estrutura tripartite da Advocacia-Geral da União (AGU), em conjunto com a Procuradoria-Geral da União (PGU) e com a Procuradoria-Geral Federal (PGF). A PGFN é subordinada administrativamente ao Ministério da Fazenda por questões históricas e circunstanciais (Colodetti e Madureira, 2017).

A divisão da representação da União se dá, atualmente, pela matéria abordada e pelo tipo de entidade a ser representada, ficando a PGFN incumbida, de acordo com o art. 12 da LC nº 73/93, de:

I - apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial;

II - representar privativamente a União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário;

(...)

V - representar a União nas causas de natureza fiscal (Brasil, 1993, art. 12).

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é parte da Administração Tributária brasileira. A expressão “Administração Tributária” deve ser entendida como todos os órgãos que realizam as atividades de fiscalização tributária, gestão da dívida ativa e expedição de certidões negativas, funções preconizadas no Título IV do Código Tributário Nacional (Silva, 2011). A PGFN atua como gestora da Dívida Ativa, realizando a cobrança de créditos em favor da União, visando a sua recuperabilidade.

Os procedimentos de cobrança da Dívida Ativa da União (DAU) utilizados pela PGFN são atualmente disciplinados pela Portaria nº 33/2018, que também atribui prazos para a notificação dos devedores, para o pagamento ou parcelamento dos débitos e para o oferecimento de recursos. Com base no percentual do estoque de Dívida Ativa recuperado, o Anuário da PGFN 2024 destacou as sete principais estratégias de cobrança atualmente adotadas, sendo elas:

- a) a cobrança da Dívida Previdenciária - 17,8% (R\$ 8,6 bilhões)
- b) a cobrança da Dívida Ativa do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) – 1,4% (R\$ 689 milhões);
- c) a inclusão no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) e o impedimento na emissão da Certidão Negativa de Débitos (CND) – 3,5% (R\$ 1,6 bilhão);
- d) a corresponsabilidade – 4,4% (R\$ 2,1 bilhões);
- e) o protesto em cartório – 8,9% (R\$ 4,3 bilhões);
- f) a execução forçada – 19,2% (R\$ 9,2 bilhões); e
- g) a concessão de benefícios fiscais – 44,8% (R\$ 21,6 bilhões).

É importante destacar que os valores apresentados como cobrança da Dívida Ativa Previdenciária e cobrança da Dívida Ativa do FGTS refletem apenas natureza dos recursos arrecadados pela PGFN. Devido às limitações impostas pelos sistemas utilizados, a Procuradoria ainda não dispõe de um conhecimento amplo sobre as

estratégias específicas utilizadas para a recuperação dos créditos enquadrados nessas categorias (Chagas, 2022).

Com efeito, a cobrança da Dívida Ativa Previdenciária é prioritária por financiar o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), contando com prazos maiores de prescrição e parcelamentos mais curtos, objetivando a rápida recuperação de recursos essenciais para o equilíbrio fiscal (Santos, Lima e Wilbert, 2021). Já os créditos recuperados do FGTS são destinados às contas individuais dos trabalhadores e ao financiamento de projetos de infraestrutura e habitação, conforme a Lei nº 8.036/1990.

O Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) trata-se de um banco de dados onde todos os devedores da Dívida Ativa da União são inscritos automaticamente, passando a enfrentar uma série de restrições, sobretudo junto ao Poder Público e às instituições bancárias. De modo semelhante, o impedimento na emissão da Certidão Negativa de Débitos (CND) impede os devedores de celebrar contratos, receber pagamentos e participar de processos licitatórios junto à Administração Pública.

A categoria de inclusão no CADIN/CND é considerada como residual, de acordo com os esclarecimentos trazidos pela Nota SEI nº 55/2018/PGDAU-CDA-COAGED. Dessa forma, quando o débito é prontamente regularizado sem que se tenha empreendido nenhuma outra estratégia, entende-se que a rotina automática de inclusão no CADIN e o impedimento na emissão da Certidão Negativa foram as estratégias responsáveis pelo adimplemento.

Os procedimentos de cobrança detalhados a seguir guardam íntima relação com o Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos (RDCC), inaugurado com a Portaria PGFN nº 396/2016, e tem por objetivo o aumento da eficiência na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa através de institutos como, dentre outros, o Procedimento Especial de Diligenciamento Patrimonial (PEDP) e o Procedimento de Protesto Extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa (PECDA).

A corresponsabilidade refere-se a um conjunto de esforços empreendidos pela PGFN no sentido de atribuir responsabilidade para o pagamento da dívida a um terceiro, de forma administrativa ou judicial. Através do PEDP, a responsabilidade

solidária é atribuída após uma consulta sistemática aos sistemas de informações patrimoniais dos codevedores em potencial, a fim de localizar bens passíveis de expropriação, bem como identificar indícios de dissolução irregular ou esvaziamento patrimonial.

O protesto cartorial de títulos, previsto na Lei nº 9.492, é uma estratégia aplicada em todas as novas inscrições em Dívida Ativa no âmbito da PGFN, também como parte do novo modelo de cobrança instituído pelo RDCC. O protesto impacta diretamente nos negócios em âmbito privado dos devedores, uma vez que gera comunicação aos órgãos de proteção ao crédito. A estratégia ganhou relevância nos últimos anos, passando de responsável por 0,07% do total arrecadado em 2013 para os 8,9% observados em 2023. (Oliveira, 2020; Chagas, 2022).

A Execução Forçada, segunda maior estratégia em valores recuperados, consiste no ajuizamento de uma execução fiscal, com vistas à expropriação de bens do devedor para a satisfação dos créditos devidos à União. Figurava como principal estratégia de arrecadação antes da vigência do RDCC, abrangendo 90,6% de todo o estoque da Dívida Ativa no ano de 2014 (Chagas, 2022; PGFN, 2015). A partir de 2023, o número de execuções fiscais passou por uma sensível redução, em grande parte devido ao novo modelo de cobranças adotado pela PGFN, que prioriza a adoção de medidas de cobrança extrajudiciais (Miranda Neto, 2020).

No bojo do RDCC e da racionalização das execuções fiscais, a Portaria Conjunta nº 07/2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) possibilitou a extinção dos processos de execução fiscal cujas CDAs já se encontravam extintas por prescrição ou por algum outro motivo. Na mesma linha, em 2024, a Resolução nº 547 do CNJ determinou a extinção dos processos de execução fiscal com valores abaixo de R\$ 10.000,00 sem movimentação há mais de um ano.

As ações expostas causaram a diminuição do número de processos de execução fiscal em trâmite na Justiça, voltando ao patamar observado no ano de 2012 (CNJ, 2024). No entanto, segundo a PGFN, os processos de execução na cobrança da Dívida Ativa da União ainda representam 34% de todo o acervo da Justiça Federal, evidenciando a expressiva quantidade de processos em andamento e a morosidade inerente a esse procedimento de cobrança.

No sentido de priorização das estratégias de cobrança extrajudiciais, por razões de economicidade e agilidade, ganha destaque, por fim, a maior estratégia de cobrança em termos de recuperação da Dívida Ativa da União: o oferecimento de Benefícios Fiscais. São considerados recuperados por essa estratégia os créditos inscritos e pagos através de negociações que oferecem descontos e/ou prazos mais alongados, sem que antes tenham sofrido protesto ou responsabilização (Chagas, 2022).

Os Benefícios Fiscais, atualmente, são materializados principalmente por meio das Transações Tributárias celebradas no âmbito da Dívida Ativa da União. Essas negociações desempenham um papel fundamental na recuperação do estoque da Dívida Ativa, contribuindo significativamente para a arrecadação e a geração de fluxos de caixa para o Ente Público. A Transação Tributária em DAU será detalhada a seguir.

2.2. TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

A Transação Tributária é mencionada no artigo 156 do Código Tributário Nacional (CTN) como uma hipótese de extinção do Crédito Tributário. Com efeito, ao lecionar sobre a matéria, Paulsen (2020) subdivide as hipóteses de extinção do crédito tributário presentes no mencionado artigo, em três grupos, sendo eles:

- a) O crédito foi satisfeito, o que pode ocorrer mediante o devido Pagamento, pela Compensação, de ofício ou por iniciativa do contribuinte, pela Transação dos débitos, pelo Pagamento Antecipado, pela Consignação em Pagamento, pela Conversão de Depósito em Renda ou pela Dação em Pagamento em Bens Imóveis. Nessas hipóteses a Fazenda Pública satisfaz o Crédito Tributário ainda que de maneira diversa da inicialmente pretendida;
- b) O crédito foi desconstituído, em virtude de decisão contida em Processo Administrativo ou Judicial;
- c) A Fazenda Pública perdeu o direito de cobrança do crédito (Prescrição e Decadência);
- d) O Crédito Tributário foi perdoado, como ocorre na Remissão.

Uma vez definida como uma hipótese de satisfação do Crédito Fiscal devido ao Ente Público, Souza (2021) apresenta a definição de Transação Tributária como um acordo entre as partes, com parâmetros fixados em lei, cujo principal objetivo é a

extinção de um litígio tributário. Nesse acordo, o Fisco recebe o Crédito Fiscal outrora inadimplido, mediante a concessão de benefícios, como prazos dilatados e descontos, e o contribuinte obtém a regularização perante a Administração Tributária, assumindo a obrigação de pagamento do novo acordo e efetuando a desistência de quaisquer litígios que porventura possua em relação àquele crédito.

Ao dispor sobre o instituto em comento, o artigo 171 do Código Tributário Nacional (CTN) comenta:

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário (Brasil, 1964).

Há, portanto, três premissas a serem observadas na instituição da Transação Tributária e suas hipóteses de celebração:

- a) A previsão em lei;
- b) O oferecimento de concessões mútuas e;
- c) O encerramento de um litígio já existente (Santos, 2020).

A primeira premissa é atendida pela existência da Lei nº 13.988/2020, que traz a previsão, ainda que geral e abstrata, das condições fundamentais para a celebração da Transação Tributária, como os benefícios fiscais que poderão ser concedidos e os sujeitos passivos que poderão ser beneficiados (art. 11), os compromissos que deverão ser assumidos pelos contribuintes (art. 3º), as hipóteses de rescisão do acordo celebrado (art. 4º), as vedações à celebração da Transação (art. 5º), dentre outras disposições basilares.

As concessões se configuram, por parte da Administração, pela efetiva dilação do prazo para pagamento, através do adimplemento do montante devido em prestações, e pela diminuição do valor do crédito originalmente oposto para pagamento, através da concessão de descontos. O contribuinte, por sua vez, se compromete sobretudo ao pagamento do valor negociado, à manutenção da regularidade fiscal perante a União e à renúncia de quaisquer litígios relacionados aos créditos transacionados (Souza, 2021; Brasil, 2020).

Por fim, para fins de Transação Tributária, o litígio a ser solucionado pode ocorrer tanto na esfera judicial quanto na administrativa. Dessa forma, os créditos a receber

que se encontram em fase de apuração e cobrança administrativa também podem ser objeto de transação, desde que haja a manifestação formal da pretensão de cobrança por parte do Fisco e a resistência do contribuinte ao ato de lançamento tributário (Santos, 2020).

A ideia de concessão de descontos e prazos estendidos no pagamento dos Créditos Fiscais da União não se iniciou com a regulamentação da Transação Tributária. De acordo com o estudo realizado pela Receita Federal (2017), a Administração ofereceu, entre os anos de 2000 e 2017, cerca de 40 programas de negociações excepcionais, intitulados de Parcelamentos Especiais. No entanto, ainda segundo o estudo, foi observado que apenas a concessão de benefícios fiscais, per si, não é um fator estimulante para a conformidade fiscal e não se mostra eficaz do ponto de vista arrecadatário.

Os Parcelamentos Especiais eram, em geral, oferecidos a todos os contribuintes em situação devedora, sem distinções quanto a situação econômica destes. Os benefícios fiscais concedidos eram significativos, de maneira que alguns deles ofereciam até 240 meses para pagamento, além da sensível redução dos juros e multas e da possibilidade de utilização de créditos de Prejuízo Fiscal e Base de Cálculo Negativa da CSLL (Receita Federal, 2017). Esses fatores, combinados à alta regularidade da oferta desses programas, estimulavam a sonegação fiscal e a falta de conformidade tributária, uma vez que os devedores possuíam altas expectativas de refinanciar seus débitos através de um novo parcelamento mais vantajoso (Gomes, 2024).

Nesse sentido, a Transação Tributária se afasta da sistemática dos Parcelamentos Especiais ao inserir requisitos específicos para a sua adesão, considerando questões individuais dos devedores através da análise de sua capacidade contributiva. Havendo plena capacidade financeira para o cumprimento da obrigação, não caberá a celebração da Transação, garantindo o respeito aos princípios constitucionais de isonomia e da eficiência, além de eliminar o estímulo ao contínuo refinanciamento dos débitos por parte dos devedores da União.

2.2.1. Análise Individual do Devedor e Mensuração do Grau de Recuperabilidade dos Créditos Fiscais

Ao se afastar do modelo de recuperação de créditos através dos Parcelamentos Especiais, a Administração Tributária Federal buscou inspiração na experiência internacional, sobretudo no modelo aplicado nos Estados Unidos (Silva, 2021). Com efeito, o cálculo do Fisco norte-americano, na análise da situação econômica do devedor, leva em consideração as informações sobre o lucro deste nos últimos seis ou doze meses, além de realizar uma projeção de receita para até dois anos. Também são considerados os ativos possuídos pelo contribuinte, excluindo-se aqueles que gerem receitas (Insper, 2022).

Através da Portaria PGFN nº 6757/2022, a União disciplinou os critérios para a concessão dos benefícios fiscais advindos da Transação, sendo levado em consideração o grau de recuperabilidade dos Créditos Fiscais a serem negociados. No capítulo II do referido dispositivo encontram-se dispostos os procedimentos relativos à mensuração da recuperabilidade, sendo levados em consideração:

- a) aspectos em relação à situação econômica do devedor, como a capacidade de pagamento, traçada a partir de informações econômico-fiscais; e
- b) aspectos em relação à dívida e à situação fática do contribuinte, como tempo, o histórico de cobrança e a situação atual do devedor de acordo com as informações anotadas na base de dados do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou Cadastro de Pessoas Físicas (CPF).

A situação econômica do devedor é mensurada principalmente a partir de informações fiscais prestadas pelos próprios contribuintes à Administração Tributária Nacional através de instrumentos como as Declarações de Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (DIRF), nas Declarações de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de Informações à Previdência Social (GFIP), o Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS) e a Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS), dentre outros.

Os dados obtidos são, então, somados às informações disponíveis sobre o total de parcelamentos ativos perante a Administração Tributária Federal e o total de garantias disponíveis e aplicados numa fórmula. Essa equação, denominada de Capacidade de Pagamento – CAPAG, tem seu resultado expresso em reais, como um valor disponível para pagamento das dívidas fiscais pelos próximos cinco anos. Caso esse valor seja inferior ao total de débitos do contribuinte, os créditos devidos à União possuirão uma baixa perspectiva de recuperação. (Silva, 2024; Insper, 2022).

A análise dos aspectos em relação à dívida e à situação do contribuinte, por sua vez, determina a classificação do crédito devido na mais remota possibilidade de recuperação, e observa os seguintes critérios, de acordo com o artigo 25 da Portaria PGFN nº 6757/2022:

- a) Insucesso na cobrança: créditos inscritos há mais de 15 (quinze) anos ou suspensos por decisão judicial há mais de 10 (dez) anos, além de créditos com execução fiscal arquivada há mais de 3 anos;
- b) Insolvência dos devedores: créditos de titularidade de devedores em situação de falência, recuperação ou liquidação, tanto judicial como extrajudicial; e
- c) Situação cadastral dos devedores: contribuintes com a situação inapta, baixada ou suspensa no CNPJ, ou com indicativo de óbito no CPF.

Após a análise combinada da capacidade de pagamento do devedor, sua situação perante a Administração Tributária e o histórico de cobrança da dívida, obtém-se a classificação para transação dos Créditos Fiscais, materializada através de um *rating* elaborado pela PGFN que vai de “A” a “D”, sendo:

- I - créditos tipo A: créditos com alta perspectiva de recuperação;
- II - créditos tipo B: créditos com média perspectiva de recuperação;
- III - créditos tipo C: créditos considerados de difícil recuperação; ou
- IV - créditos tipo D: créditos considerados irrecuperáveis. (PGFN, 2022, art. 24).

Nas demonstrações contábeis da União, os créditos do tipo “C” e “D” são considerados como Ativos Contingentes, devidos à remota probabilidade de sua realização, e são evidenciados apenas nas Notas Explicativas (Brasil, 2024). No Balanço Geral da União do terceiro semestre de 2024, do total de R\$ 3,011 trilhões

do estoque de Dívida Ativa da União, R\$ 1,825 trilhões (60,63%) foram classificados como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação. Esses créditos são acompanhados em contas de controle até sua extinção ou reclassificação.

A Transação Tributária se insere como uma alternativa viável para o recebimento dos créditos supracitados, se consolidando como um mecanismo direcionado à superação de uma situação econômica desfavorável ao contribuinte e à efetiva prospecção de recursos já considerados como incobráveis pelo Estado. Os Créditos Fiscais do tipo “C” e “D” possuem amplo acesso aos benefícios fiscais ofertados pelas Transações em Dívida Ativa da União, alcançando vantajosos percentuais de desconto e prazos para pagamento estendidos, estimulando a conformidade fiscal ao limitar esses benefícios através da análise individual de cada inscrição em DAU.

2.2.2. Modalidades de Transação Tributária em Dívida Ativa da União Vigentes em 2024

A Lei 13.988/2020, que regulamenta a Transação na Dívida Ativa da União define, em seu artigo 2º, as três modalidades de transação:

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

I - por proposta individual ou por adesão, na cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, na cobrança de créditos que seja da competência da Procuradoria-Geral da União, ou em contencioso administrativo fiscal;

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

III - por adesão, no contencioso tributário de pequeno valor (Brasil, 2020).

Pode-se extrair do dispositivo duas maneiras de celebração da Transação: a Transação por Proposta Individual, onde o contribuinte e a própria PGFN propõem e ajustam um acordo de Transação personalizado, nos limites impostos pela legislação; e a Transação por Adesão, onde os termos pactuados encontram-se previamente definidos e publicados através de Edital (Silva, 2021).

As Transações Individuais impõem limites de valor aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, sendo possível transacionar apenas os valores superiores a R\$ 10 milhões, ou superiores a R\$ 1 milhão quando se tratar de débitos da Dívida

Ativa do FGTS. O requerimento para celebração de Transação Individual segue o rito contido na Portaria PGFN nº 6757/2022, sendo necessário, em geral, a qualificação completa do devedor, a relação de bens e direitos a serem ofertados como garantia, as demonstrações contábeis e o laudo econômico-financeiro da situação do devedor, dentre outros documentos.

Há, também, a previsão de celebração de Transação Individual Simplificada, subespécie que abrange débitos inscritos em DAU com valores entre R\$ 1 milhão e R\$ 10 milhões, e débitos de FGTS entre R\$ 100 mil e R\$ 1 milhão. O devedor deve apresentar uma proposta simplificada, indicando o plano de pagamento, o valor da entrada, o prazo e o escalonamento das prestações, o desconto pretendido, e os bens e direitos que servirão como garantia, dentre outras informações que poderão ser solicitadas. As Transações Individuais, tanto comuns como simplificadas, passam por uma análise detalhada por parte da PGFN, que poderá solicitar informações adicionais e apresentar uma contraproposta.

As Transações por Adesão, por sua vez, são propostas elaboradas e divulgadas pela PGFN, por um determinado período, e visam a regularização de uma grande parcela de contribuintes cujas dívidas se revistam de caráter ordinário. Em geral, as propostas possuem uma limitação de valor para negociação e são publicadas através de editais. No ano de 2024, a PGFN publicou cinco propostas de Transações Por Adesão, conforme resumo a seguir:

Quadro 01 – Editais de Transação por Adesão no ano de 2024, excluindo-se as Transações no Contencioso Tributário de Relevante e Disseminada Controvérsia Jurídica

Dispositivo	Público-alvo	Limite de Valor	Prazo para Adesão – incluindo prorrogações	Observações
Edital PGDAU nº 01/2024	Contribuintes em geral	Até R\$ 45.000.000,00	De 8 de janeiro a 30 de abril de 2024	Atribui condições especiais na Transação de Dívidas de Pequeno Valor (Até 60 salários-mínimos).
Edital PGDAU nº 02/2024	Contribuintes em geral	Até R\$ 45.000.000,00	De 13 de maio a 31 de outubro de 2024	Atribui condições especiais na Transação de Dívidas de Pequeno Valor (Até 60 salários-mínimos).
Edital PGDAU nº 06/2024	Contribuintes em geral	Até R\$ 45.000.000,00	De 4 de novembro de 2024 a 31 de	Atribui condições especiais na Transação de Dívidas de Pequeno

			janeiro de 2025	Valor (Até 60 salários-mínimos).
Edital PGDAU nº 07/2024	Microempreendedores individuais, Microempresas e Empresas de Pequeno porte	20 salários-mínimos	De 1º de novembro a 29 de novembro de 2024	-
Portaria PGFN/MF Nº 1.032/2024	Pessoas Físicas e Jurídicas afetadas pelos eventos climáticos de abril e maio, ocorridos no Rio Grande do Sul em 2024	Até R\$ 45.000.000,00	De 24 de junho de 2024 a 31 de julho de 2024	A Portaria exige que os contribuintes forneçam informações detalhadas sobre sua situação econômica, incluindo receita bruta mensal, quantidade de empregados, admissões e desligamentos, e valor total de bens, direitos e obrigações.

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos Editais e Portarias de Transações por Adesão vigentes no âmbito da PGFN no ano de 2024 (2025).

As Transações por Adesão no Contencioso Tributário de Relevante e Disseminada Controvérsia Jurídica, por fim, tem como objetivo a redução da litigiosidade tributária, a partir da constatação de que a complexidade do sistema tributário pode gerar dúvidas e diferentes interpretações (Silva, 2021). Dessa forma, a Administração oferece condições especiais para regularização publicadas através de editais que contemplam matérias com grandes divergências interpretativas na apuração e pagamento de tributos.

Em 2024, a PGFN publicou cinco editais relacionados à temas com disseminada controvérsia no âmbito tributário, contemplando assuntos como específicos como, por exemplo, a classificação fiscal de insumos produzidos na Zona Franca de Manaus (Edital nº 26/2024) e dedução de ágio fiscal gerado em reestruturação societária dentro de um mesmo grupo (Edital nº 25/2024).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação ao tipo, esta pesquisa se classifica como descritiva. De acordo com Prodanov e Freitas (2013, p. 127), a pesquisa descritiva: “Expõe as características de uma determinada população ou fenômeno, demandando técnicas padronizadas de coleta de dados”. Os dados a serem utilizados no presente estudo foram obtidos através do Painel de Negociações, disponibilizado no sítio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional na internet.

Quanto à abordagem, esta pesquisa pode ser definida como quantitativa. Segundo Martins e Theóphilo (2016, p. 274), na pesquisa quantitativa: “Os dados são filtrados, organizados e tabulados, enfim, preparados para serem submetidos a técnicas e/ou testes estatísticos”. Através da filtragem e organização dos dados disponibilizados pela PGFN, o estudo evidenciou as principais características quantitativas das Transações Tributárias no âmbito da PGFN no ano de 2024.

Quanto à estratégia de pesquisa, o presente estudo insere-se como uma pesquisa documental, uma vez que os dados secundários abertos disponibilizados no sítio da PGFN se constituem como documentos organizacionais. Ainda de acordo com Martins e Theóphilo (2016), a pesquisa documental se utiliza de fontes primárias, tais como materiais elaborados pelo próprio autor da pesquisa científica, ou, ainda, materiais reelaborados pelo autor para servir aos objetivos da pesquisa. No presente estudo foram analisados os dados abertos sobre negociações, tratados e disponibilizados pela PGFN.

Para compor a base de dados selecionou-se, diretamente no Painel de Negociações disponibilizado pela PGFN, o ano de 2024 como parâmetro de ano de concessão do parcelamento. Em seguida, foi indicado cada uma das unidades federativas do país, com os demais filtros inalterados. Com isso, se realizou, em fevereiro de 2025, o *download* de 27 arquivos no formato CSV, com os dados de cada um dos 26 estados da federação e do Distrito Federal. Como parte dos procedimentos metodológicos adotados neste trabalho, aplicou-se, também, a estatística descritiva com o objetivo de sintetizar e interpretar as principais características do conjunto de dados analisado.

A partir dos arquivos baixados, foi compilado uma planilha geral, com todos os parcelamentos disponíveis e, em seguida, os dados foram importados para o ambiente do R utilizando a biblioteca *readr*, permitindo a leitura e organização das informações em formato CSV. Para a limpeza e tratamento dos dados, foram aplicados *scripts* para remoção de valores nulos, renomeação de variáveis e filtragem de informações irrelevantes quando da análise das Transações, excluindo-se os parcelamentos, por exemplo.

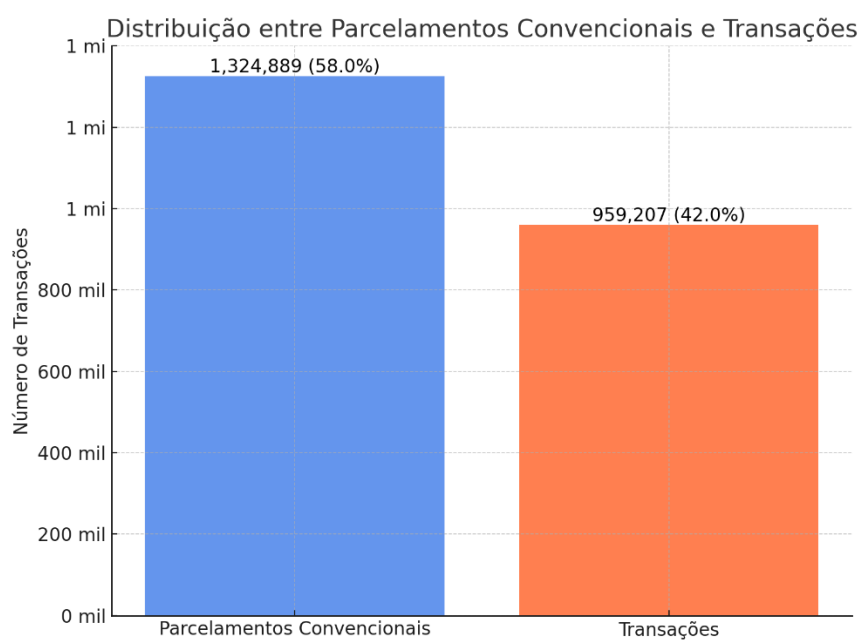
A categorização regional seguiu os critérios oficiais de abrangência territorial das unidades da PGFN, bem como a divisão por Unidade Federativa (UF) do optante. A análise estatística foi conduzida por meio da linguagem R, com o suporte dos pacotes *dplyr*, *gtsummary* e *gt*, permitindo o cálculo de medidas como média, mediana e distribuição de frequências, especialmente no que se refere à quantidade de parcelas concedidas e aos valores consolidados das Transações. A utilização dessas medidas de estatística descritiva possibilitou identificar padrões, assimetrias e heterogeneidades na composição das mais de 950 mil transações tributárias firmadas, contribuindo para uma compreensão mais acurada do perfil e da dinâmica dessas negociações ao longo de 2024.

Os dados foram segmentados para análises mais específicas, realizando-se agrupamentos por tipo de pessoa e tipo de negociação. Também foi avaliada a situação das negociações, com categorias como deferido, indeferido, encerrado por liquidação, cancelado, entre outras. Por fim, os resultados foram organizados em tabelas e gráficos. A formatação destes incluiu a customização de cabeçalhos, agrupamento de colunas e destaque das principais estatísticas, com o objetivo de tornar os resultados mais acessíveis e facilitar a interpretação dos dados.

4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Em 2024, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) iniciou o total de 2.284.096 contas de negociações. Desse montante, cerca de 58% (1.324.889 negociações) se referem a formas de Parcelamento Convencionais, ou seja, que não apresentam nenhum tipo de benefício fiscal. As Transações Tributárias, por sua vez, representam 42% do total de negociações, com 959.207 solicitações.

Gráfico 01 – Distribuição entre Parcelamentos Convencionais e Transações

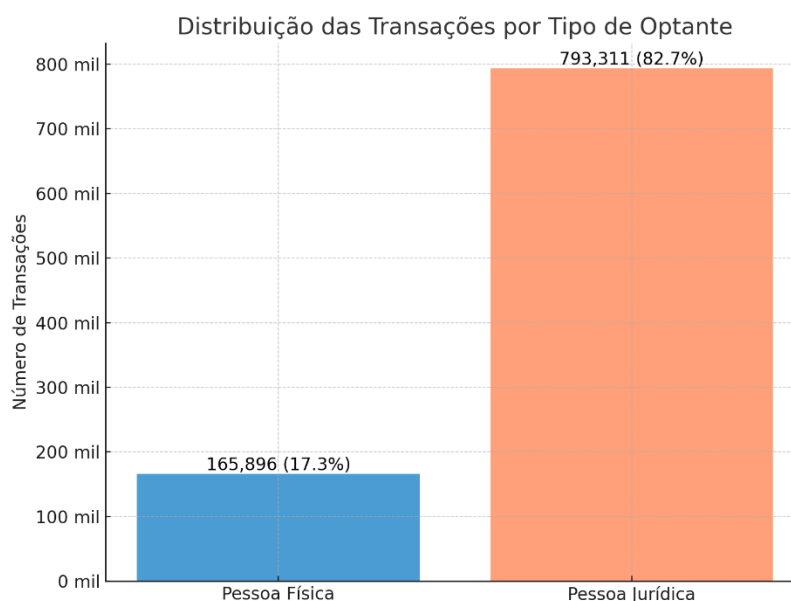


Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Esse percentual, além de representar um volume considerável, reflete a consolidação da Transação como estratégia de cobrança prioritária da PGFN, corroborando os achados de Barros Neto (2024), que identificou o crescimento do uso do instituto como instrumento de gestão fiscal, inclusive com finalidades que vão além da mera arrecadação.

Com base na classificação dos optantes entre pessoas físicas e pessoas jurídicas, observa-se uma expressiva predominância de empresas na adesão às Transações Tributárias. Do total de registros, 793.311 transações foram realizadas por titulares com personalidade jurídica, evidenciando o maior interesse ou necessidade do setor empresarial em regularizar seus débitos por meio do instrumento de regularização em questão.

Gráfico 02 – Distribuição das Transações por Tipo de Optante



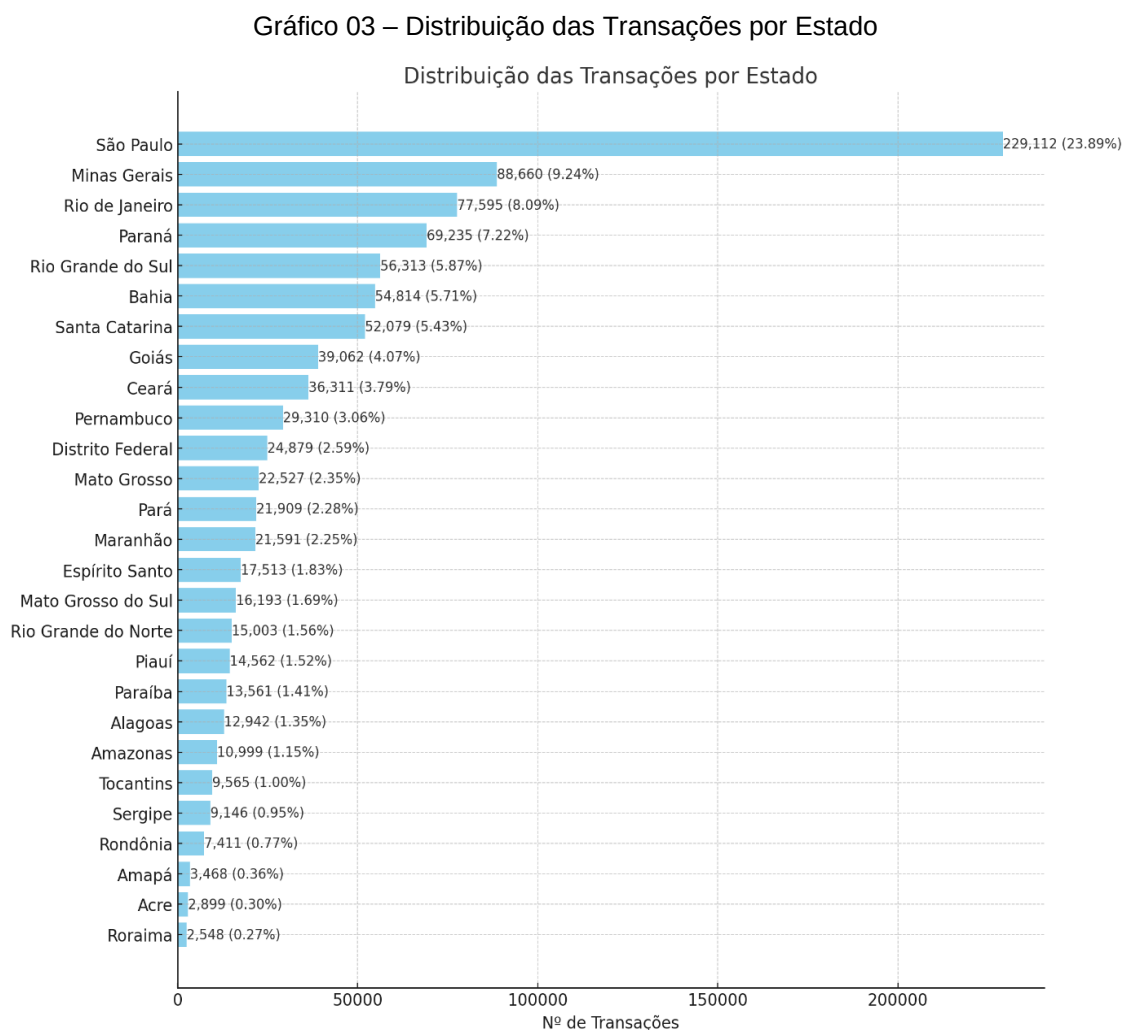
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Em contrapartida, as Transações realizadas por pessoas físicas somaram 165.896 contas, número significativamente inferior. Esse achado sugere que o setor empresarial demonstra maior propensão ou necessidade de utilização dos meios de regularização fiscal disponíveis, o que pode estar relacionado à complexidade da carga tributária incidente sobre as empresas e à busca estratégica por regularização fiscal para fins de habilitação em licitações, obtenção de crédito e continuidade operacional.

Ainda sobre a predominância da adesão à Transação pelo setor empresarial, segundo Barros Neto (2024), essa tendência reflete, ainda, o uso estratégico da Transação pela PGFN para estimular a manutenção de empresas e empregos, principalmente em períodos de instabilidade econômica.

De acordo com a distribuição territorial, o estado de São Paulo lidera o número de Transações solicitadas em 2024, com 229.112 contas, que corresponde a 23,89% do total nacional. Essa expressiva participação do estado pode indicar não apenas a pujança econômica local, mas também maior grau de maturidade fiscal dos contribuintes paulistas e a maior capacidade das instituições locais em aderir às Transações ofertadas pela PGFN.

Os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia e Santa Catarina também possuem uma representação significativa no total, todos com percentuais superiores a 5%. Os estados de Goiás, Ceará, Pernambuco, Distrito Federal, Mato Grosso, Pará e Maranhão possuem percentuais de participação que variam de 2% a cerca de 4%.



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Por outro lado, os estados de Roraima, Acre, Amapá, Rondônia e Sergipe contam, cada um, com menos de 1% do total de Transações solicitadas, o que evidencia uma grande disparidade regional no processo de regularização tributária através do instituto da Transação, resultando na necessidade de políticas mais ativas de divulgação e acessibilidade do instituto nos estados com baixa adesão.

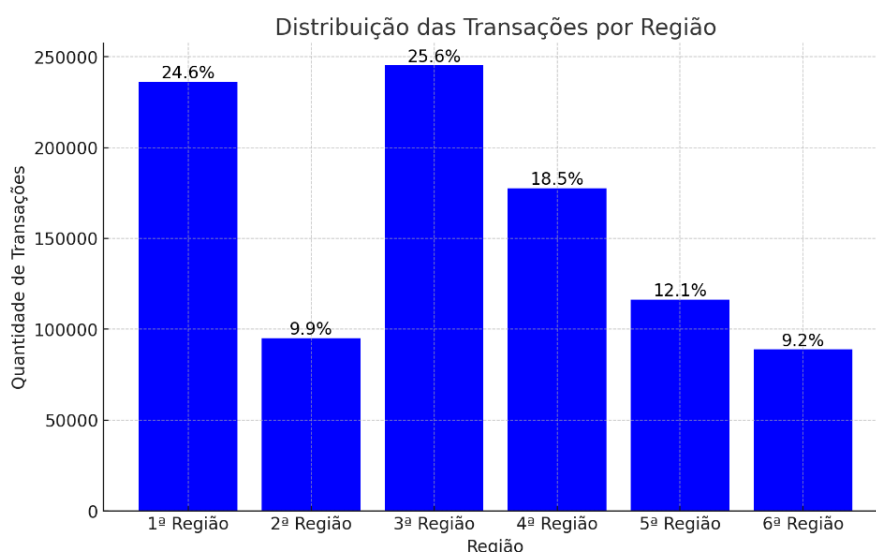
O estado de Pernambuco ocupa uma posição intermediária, com participação de 3,06% no total de contas de Transação iniciadas. Embora não figure entre os

estados com maior volume de Transações, Pernambuco apresenta um desempenho relevante no Nordeste, refletindo o potencial de adesão às políticas de regularização fiscal promovidas pela PGFN. Essa posição pode ser atribuída à presença de um parque empresarial ativo e pela atuação institucional da 5ª Região da PGFN, sediada em Recife, que tem buscado ampliar o alcance das estratégias de negociação.

A concentração regional verificada através dos resultados é coerente com as conclusões de Tang et al. (2023), que, em estudo sobre a evolução da carga tributária de empresas na China, apontam que as regiões mais urbanizadas e com maior dinamismo econômico tendem a ter maior acesso institucional e infraestrutura para aderir a programas de regularização tributária.

Agrupando os estados de acordo com a abrangência territorial das unidades da PGFN, obtém-se 6 regiões administrativas, com a 1ª região sendo composta pelos estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins. A 2ª região abrange os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, e a 3ª região corresponde aos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul. A 4ª região diz respeito aos estados do Sul do Brasil (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). A 5ª região, por sua vez, engloba os estados de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe e, por fim, a 6ª região é composta apenas pelo estado de Minas Gerais.

Gráfico 04 – Distribuição das Transações por Região Administrativa da PGFN



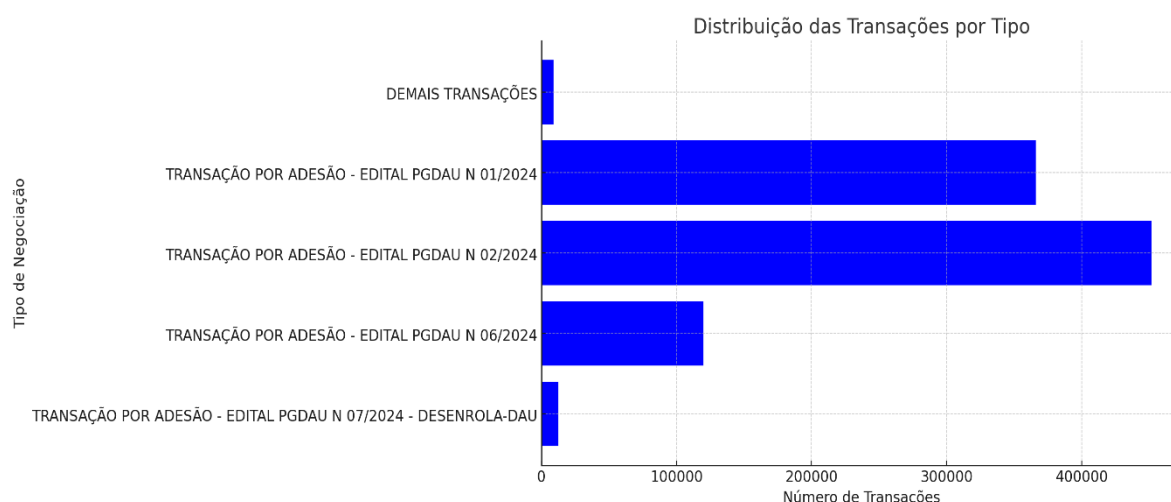
Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional na 3ª região lidera o número de Transações iniciadas, com 245.305 (25,6%), sendo seguida pela 1ª região, com 236.234 Transações (24,6%). A 4ª região figura em terceiro lugar, com 177.627 Transações celebradas (18,5%). As demais regiões representam, juntas, 31,3% do total de Transações, sendo liderada pela 5ª Região, com 116.273 Transações, seguida da 2ª Região, com 95.108 e da 6ª Região, com 88.660 Transações.

No que se refere aos tipos de Transações Tributárias celebradas, os dados analisados permitem a identificação de sete categorias distintas. Dentre essas categorias, cinco estão vinculadas aos editais publicados no âmbito da Transação por Adesão, especificamente os Editais PGDAU nº 01/2024, 02/2024, 06/2024, 07/2024, além da Portaria PGFN/MF nº 1.032/2024, que instituiu a Transação SOS RS, com foco na regularização fiscal de contribuintes impactados pelos eventos climáticos excepcionais ocorridos no estado do Rio Grande do Sul.

As duas outras categorias compreendem transações de natureza mais específica: a Transação no Contencioso Tributário de Relevante e Disseminada Controvérsia Jurídica, voltada à resolução de litígios tributários, e a Transação Individual, aplicável a débitos de maior valor ou complexidade.

Gráfico 05 – Distribuição das Transações por Tipo



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A Transação por Adesão oferecida pelo Edital PGDAU nº 02/2024 lidera o número de contas iniciadas, com 451.678, representando 47,1% do total. Em seguida, a Transação regida pelo edital PGDAU nº 01/2024 ocupa o segundo lugar, com

366.083 Transações (38,2%). A Transação ofertada pelo Edital PGDAU nº 06/2024 contou, em 2024, com 119.865 adesões (12,5% do total) e a Transação oferecida pelo Edital 07/2024, intitulada de DESENROLA-DAU, obteve 12.531 celebrações, 1,3% do total celebrado.

O Grupo de Demais Transações representam 0,94% do total, e incluem 1999 Transações Individuais realizadas, sendo, desse total, 989 Transações Individuais Simplificadas. Também foram celebradas 16 Transações no Contencioso Tributário de Relevada e Disseminada Controvérsia Jurídica. Nos dados analisados, uma Transação referente ao ano de 2023 foi contabilizada como celebrada em 2024 e foi categorizada no grupo de Demais Transações para os fins deste estudo.

A preferência por Transações por Adesão evidencia a eficácia da padronização e publicidade dos editais no número de adesões, reforçando a importância de estratégias massificadas de negociação, especialmente para créditos de menor valor ou para devedores com menor capacidade de estruturação jurídico-contábil.

Na análise da situação das contas de negociação referentes às Transações Tributárias iniciadas durante o ano de 2024, os dados apresentaram 19 (dezenove) categorias distintas, que foram agrupadas em cinco grupos, com base nas implicações de categoria para a manutenção das negociações, sendo eles: “Situações Transitórias”, “Deferidas e em Curso”, “Liquidada”, “Interrompida” e “Outras Situações”.

As categorias de “Aguardando Confirmação de Crédito de Precatório”, “Aguardando Confirmação de Créditos”, “Aguardando Deferimento”, “Aguardando Notificação para Defesa Prévia”, “Pendente de Revisão por Alteração na Origem”, “Revisão Em Processamento” e “Em Fase de Defesa Prévia” foram agrupadas sob o rótulo de Situações Transitórias, devido ao caráter temporário destas.

Com efeito, essas categorias podem dizer respeito ao início dos procedimentos de rescisão da negociação por inadimplência ou por qualquer outro descumprimento das condições, bem como à alterações de condições e valores pactuados por qualquer motivo, inclusive através da inclusão de créditos fiscais sob a titularidade do optante. Também se incluem nessas situações as contas que ainda aguardavam o

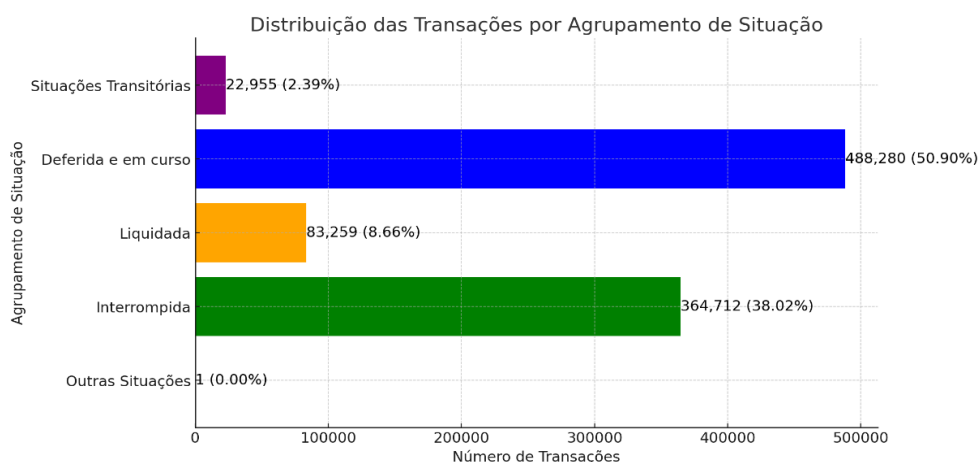
deferimento, que ocorre com o pagamento da primeira parcela do acordo de Transação Tributária.

A categoria de “Deferido e Consolidado” corresponde ao curso normal e esperado da negociação, significando o cumprimento tempestivo das prestações e das condições pactuadas. As categorias “Liquidado” e “Encerrado Por Liquidação”, foram agrupadas como transações Liquidadas, significando as negociações onde houve o pagamento e cumprimento integral dos valores transacionados. A categoria de “Conta com Impedimento no Dívida” foi agrupada sob o título de “Outras Situações” por corresponder a uma situação de classificação interna da PGFN no subsistema das dívidas previdenciárias.

As categorias de “Cancelado”, “Cancelado por Falta de Pagamento de Pedágio”, “Encerrado Por Rescisão”, Excluída em Fase de Recurso”, “Excluído Para Rescisão”, “Indeferido”, “Indeferimento Eletrônico” e “Rejeitado por Falta de Pagamento de Pedágio” foram agrupadas como Transações Interrompidas. Essa negociações já não estão mais ativas perante a PGFN, deixando de produzir os seus efeitos legais.

As negociações indeferidas são aquelas onde o contribuinte sequer realizou o pagamento da primeira parcela, resultando no indeferimento da Transação. A falta de pagamento de pedágio, por sua vez, significa que o pagamento das parcelas de entrada não foi realizado em sua totalidade, acarretando o cancelamento do acordo. As categorias “Encerrado Por Rescisão”, Excluída em Fase de Recurso” e “Excluído Para Rescisão” significa o encerramento da Transação após o decurso do prazo para apresentação de possíveis recursos.

Gráfico 06 – Distribuição das Transações por Agrupamento de Situação



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

As Transações Deferidas e em Curso totalizam 488.280 contas, representando um pouco mais de 50% do total de negociações iniciadas em 2024. As Situações Transitórias, por sua vez, representam 2,39% das negociações, com 22.955 contas sob esse agrupamento até o momento da coleta dos dados. As transações iniciadas e integralmente liquidadas perfizeram um total de 83.259 contas, representando 8,66% do total de Transações.

As Transações Interrompidas se configuram como o segundo maior grupo de Transações por situação, com o montante de 364.712 negociações. Isso significa que cerca de 38% de todas as Transações iniciadas durante o ano de 2024 foram descontinuadas, deixando de produzir seus efeitos legais e financeiros. Esse percentual de descontinuidade representa uma importante métrica na avaliação da efetividade das Transações celebradas e serve como parâmetro para investigação das causas que levam à interrupção de negociações, ainda que envolvam a oferta de benefícios fiscais.

O elevado índice de descontinuidade, ou interrupção, das Transações pode servir como alerta para o aperfeiçoamento dos critérios de elegibilidade e da Capacidade de Pagamento dos devedores. Também pode indicar que, embora a Transação represente uma alternativa viável de regularização, muitos contribuintes ainda enfrentam dificuldades em cumprir com os compromissos pactuados, possivelmente por superestimativas de sua capacidade de adimplemento.

A expressiva taxa de descontinuidade das Transações também pode ser interpretada sob a ótica apresentada no estudo de Reis (2024), onde o foco recai sobre a implementação de mecanismos de consensualidade, especialmente nos procedimentos de revisão de dívida inscrita e avaliação da capacidade de pagamento dos contribuintes, mas que também alerta para a presença de formalismos excessivos e a existência de múltiplas instâncias recursais que podem comprometer a efetividade do modelo consensual proposto pelo instituto da Transação.

Por fim, no que se refere aos valores pactuados nas Transações Tributárias celebradas com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o montante consolidado atingiu a cifra de R\$ 101,86 bilhões, refletindo a relevância desse

instrumento para a recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa da União. A média de parcelas concedidas nas Transações é de 46 prestações, embora 50% das negociações tenham sido firmadas com até 35 parcelas, demonstrando uma busca por prazos moderados.

Tabela 02 – Média e Mediana das Parcelas e Valores Concedidos nas Transações

Característica	Média	Mediana	Total
Quantidade de Parcelas	46 parcelas	35 parcelas	-
Valor Consolidado	R\$ 106.195	R\$ 4.554	R\$ 101.862.987.365

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

No tocante aos valores médios consolidados por Transação, a média geral foi de R\$ 106.195,00. No entanto, a mediana desses valores, que corresponde a R\$ 4.554, é relativamente baixa, apontando para o fato de que a maioria das Transações envolve dívidas de pequeno valor e que podem estar relacionadas a menor capacidade econômica do contribuinte. Isso destaca o papel da Transação como instrumento de inclusão fiscal e estímulo à conformidade, especialmente entre micro e pequenas empresas.

Por fim, a diferença entre o número médio de parcelas e o valor mediano transacionado sugere que há uma concentração de negociações com valores reduzidos, porém com prazos dilatados, o que pode indicar a existência de um perfil de devedores com baixa liquidez, que necessitam de longos períodos para quitar seus débitos, mesmo que tais débitos possuam um valor modesto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo analisar, com base nos dados extraídos do painel de negociações da PGFN, as principais características das Transações Tributárias realizadas durante o ano de 2024. Através da observação das quantidades de negociações, perfis dos optantes, distribuição geográfica, tipos de negociação e situação das contas, foi possível traçar um panorama sobre os aspectos quantitativos do instituto da Transação Tributária em Dívida Ativa da União.

Os resultados obtidos evidenciam que, embora as Transações representem uma parcela expressiva das negociações com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, cerca de 42% do total, sua efetividade ainda enfrenta desafios relevantes. Constatou-se, por exemplo, que aproximadamente 38% das transações iniciadas no período analisado foram interrompidas, perdendo seus efeitos de regularização tributária para o contribuinte e obstruindo o fluxo financeiro gerado por estas negociações à União.

Esse índice de descontinuidade das Transações realizadas em 2024 sugere a necessidade de uma análise mais aprofundada quanto à adequação das condições propostas, à capacidade de pagamento dos contribuintes e ao processo de acompanhamento das negociações por parte da Administração Tributária. Nesse sentido, Miranda Neto (2020) sugere a adoção de modelos de análise econômica mais refinados para prever a capacidade de adimplemento, com a utilização de modelos probabilísticos de inadimplência e de predição de rentabilidade futura através de modelos de fluxos de caixas descontados, semelhantes aos utilizados pelas Administrações Tributárias de países como Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália e Reino Unido.

Apesar disso, evidenciou-se que mais da metade das Transações realizadas em 2024 permanecem em curso, e que um volume expressivo de acordos foi efetivamente liquidado, ainda que em proporção menor (8,66%). Tal cenário confirma que a Transação Tributária tem se consolidado como uma via legítima e relevante para a regularização fiscal, especialmente no tocante aos créditos inscritos em Dívida Ativa da União cobrados pela PGFN.

A predominância da adesão por parte de Pessoas Jurídicas (82,7%), o elevado número de negociações no estado de São Paulo evidencia dados sobre mecanismos regionais e setoriais de adesão às Transações implementadas, revelando uma heterogeneidade que deve ser considerada na formulação de estratégias futuras pela PGFN.

As Transações por Adesão, em especial aquelas regidas pelos editais PGDAU nº 01/2024 e nº 02/2024, corresponderam a mais de 85% do total, o que indica a efetividade da estratégia da PGFN de padronizar e massificar acordos e corrobora com a visão apresentada por Miranda Neto (2020), onde se afirma que a simplificação dos procedimentos negociais favorece a participação de micro e pequenas empresas, reduzindo barreiras burocráticas à regularização.

Os objetivos do presente estudo foram alcançados, posto que as principais características quantitativas das Transações realizadas em Dívida Ativa da União durante o ano de 2024 foram evidenciadas de maneira compreensível, tornando possível a avaliação desse instituto enquanto política de recuperação de Créditos da União.

A pesquisa apresenta limitações, especialmente no que tange à indisponibilidade de dados qualitativos que permitam compreender os motivos subjacentes que levaram à rescisão ou à inadimplência em grande parte das negociações. Além disso, a análise concentrou-se em um único ano (2024), devido ao volume de dados e à capacidade de processamento disponíveis, o que restringe a possibilidade de análise de séries históricas que apresente um comparativo com anos anteriores.

Sugere-se que futuros trabalhos aprofundem a análise sobre os fatores que influenciam a efetividade das Transações Tributárias, incluindo entrevistas com contribuintes e profissionais da PGFN, bem como a realização de estudos quantitativos com dados comparados entre diferentes anos. Também se sugere a investigação dos impactos econômicos diretos da regularização por meio da Transação, vistos sob a ótica da Contabilidade Tributária, especialmente em micro e pequenas empresas, segmento que tende a ser mais sensível às condições de renegociação.

REFERÊNCIAS

ALECRIM, Eliza Remédio; NAGIB, Luiza. Transação Tributária Ante os Impactos na Crise Econômica. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Porto, v. 14, n. 8, p. 399-414, 30 jun. 2022. CONSINTER. <http://dx.doi.org/10.19135/revista.consinter.00014.18>. Disponível em: <https://consinter.openjournalsolutions.com.br/index.php/ojs/article/view/56>. Acesso em: 29 nov. 2024.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

AVELAR, Ana Caroline Marques de; RIBEIRO, Geraldo Luiz. **Transação Tributária de Dívidas de Pequeno Valor para Obtenção de Conformidade Fiscal: Estudo de Caso de Clientes de um Escritório de Contabilidade de Sete Lagoas-MG Durante O Período Pandêmico De 2020 E 2021**. Revista Brasileira de Ciências da Vida, Sete Lagoas, p. 1-19, 26 jan. 2022. Disponível em: <https://www.faculadecienciasdavid.com.br/repositorio-institucional>. Acesso em: 29 nov. 2024.

BARROS NETO, José Pereira de. **A Transação Tributária como Instrumento de Justiça Fiscal: Análise Normativa e Empírica das Transações da PGFN no Período Pandêmico**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024.

BRASIL. **Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional**. Como Encaminhar Débitos para Inscrição em Dívida Ativa da União: cartilha aos órgãos públicos. Brasília, 2022. 21 p. Disponível em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orgaos-publicos-e-parceiros/inscreve-facil/cartilha-increve-facil-atualizada_dezembro_2022.pdf/view. Acesso em: 28 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972**. Dispõe sobre o processo administrativo fiscal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 mar. 1972. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre a carreira de Auditor-Fiscal da Receita Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 dez. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10593.htm. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Dispõe sobre a administração tributária federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 19 mar. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm. Acesso em: 16 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 09 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.** Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nº 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. Brasília, 14 abr. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.** Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 14 maio de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm. Acesso em: 19 fev. 2025

BRASIL. **Lei nº 8.844, de 20 de janeiro de 1994.** Dispõe sobre cobrança da dívida ativa da União. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 21 jan. 1994. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=8844&ano=1994&ato=b96ETRE50dJpWT04f>. Acesso em: 08 fev. 2025

BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.** Regula os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 11 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835.** Orçando a receita e fixando a despesa para o ano de 1836 a 1837. Rio de Janeiro, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-99-31-outubro-1835-562801-publicacaooriginal-86903-pl.html>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. **Lei Ordinária nº 4320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 17 mar. 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 28 dez. 2024.

BRASIL. **Lei Ordinária nº 6830, de 22 de setembro de 1980.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Lei de Execução Fiscal. Brasília, 22 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 28 dez. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica. Brasília, 17 out. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv899.htm. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. **Portaria PGFN nº 396, de 20 de abril de 2016.** Dispõe sobre procedimentos para inscrição de débitos em dívida ativa da União. Brasília, 22 abr. 2016. Disponível

em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/estrategias-de-cobranca-1/regime-diferenciado-de-cobranca-rdcc/portaria396_2016_1.pdf. Acesso em: 09 fev. 2025

BRASIL. Procuradoria-Geral Da Fazenda Nacional. **Parcelamento da Dívida Ativa da União: demonstrativo mensal dos parcelamentos concedidos - art. 14-e da lei 10.522/2002.** 2023. Disponível em: <https://dw.pgfn.fazenda.gov.br/dwsigpgfn/servlet/mstrWeb>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Procuradoria-Geral Da Fazenda Nacional. **PGFN em Números 2023: dados de 2022.** Brasília, 2023. 45 p. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn-em-numeros-2023-versao-20042023.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. **Transação por adesão:** editais vigentes. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/editais-de-notificacao/acordo-de-transacao-por-adesao-1/acordo-de-transacao-por-adesao>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Receita Federal. **Desempenho da Arrecadação JAN-1995 A DEZ-2024.** 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/arrecadacao-federal/2024/desempenho-da-arrecadacao-das-receitas-federais-jan-1995-a-dez-2024.xlsx/view>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Estudo sobre Impactos dos Parcelamentos Especiais.** Brasília, 2017. 13 p. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pl-1646-19-devedor-contumaz/apresentacoes-em-eventos/Estudoparcelamentosespeciais.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Economia. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 10. ed. Brasília, 2023. 582 p. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2024/26>. Acesso em: 28 nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Instituto Fiscal Independente. RAF - **Relatório de Acompanhamento Fiscal.** 96. ed. Brasília: Sefpro/Segraf, 2025. 20 p. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/relatorio-de-acompanhamento-fiscal>. Acesso em: 09 mar. 2025.

CARRARA, Angelo Alves. De capitania a província: a fiscalidade de Minas Gerais, 1808-1842. In: **QUINTAS JORNADAS DE INVESTIGACIÓN** (2011), 5., 2011, Montevideo. 15- La formación de las estructuras fiscales en América Latina: legado colonial, regulaciones liberales, formas federativas. Sec. XVIII e XIX. Montevideo: Audhe - Asociación Uruguaya de Historia Económica, 2011. s/n.

CASTRO, Aldemario Araújo. **A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado.** In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CHAGAS, Marco Túlio da Silva. **Análise da Efetividade do Novo Modelo de Cobrança da Dívida Ativa da União da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)**, 2022. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

COLODETTI, Bruno; Madureira, Claudio Penedo. **Advocacia-Geral da União: lei complementar 73/1993 e lei 10.480/2002**. 5. ed. Salvador: Edições Juspodivm, 2017. 347 p.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 07, de 22 de setembro de 2017**. Dispõe sobre contabilidade aplicada ao setor público. Disponível em: <https://www.cfc.org.br>. Acesso em: 02 fev. 2025

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em Números 2023**. Brasília: CNJ, 2023. 326 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> Acesso em: 29 nov. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em números 2024**. Brasília: CNJ, 2024. 448 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> Acesso em: 29 nov. 2024.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2018. 968 p.

JUND, Sérgio. **Administração, orçamento e contabilidade pública: teoria e 830 questões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática** / Heilio Kohama. 15. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 627 p.

MIRANDA NETO, J. L. D. **Análise Comparativa do desempenho da PGFN: Estudo De Estratégias Inovadoras Na Recuperação De Créditos Públicos**. 105 f. Dissertação. Mestrado em Políticas Públicas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2020.

MIRANDA NETO, José Lamy de. **Eficiência na Cobrança da Dívida Ativa Da União: Uma Análise Comparativa Entre as Práticas da PGFN e Administrações Fiscais de Países da OCDE**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília, 2020.

MORAIS, Cristiano Neuenschwander Lins de. **Cobrança e renegociação de tributos em atraso no Brasil: análise da estrutura de incentivos do programa de transação tributária da lei nº 13.988, de 2020**. 2021. 74 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Políticas Públicas e Governo, Escola de Políticas Públicas e Governo, Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2021. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/c11ede07-6bb0-488f-9624-b22f841487aa>. Acesso em: 29 nov. 2024.

MOREIRA, Augusto Jorge Lima. **A Dívida Ativa da União: um estudo da recuperação dos créditos inscritos**. 2003. 141 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/30664>. Acesso em: 28 fev. 2024.

NETTO, Manoel Tavares de Menezes; ALBARELLO, Beatriz Amalia. Análise exploratória do impacto econômico da transação tributária federal na cobrança da dívida ativa da união. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 53-64, 14 nov. 2023. Disponível em: <http://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/article/view/1024>. Acesso em: 29 nov. 2024.

OLIVEIRA, Charles Soares de. **Análise dos Efeitos do Projeto Grandes Devedores na Arrecadação dos Créditos em Dívida Ativa da União e do FGTS**. 2020. 66 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2020.

OLIVEIRA, Marcello Sartore de. **Controle da Dívida Ativa: um estudo sob a ótica da Gestão Municipal e do Poder Judiciário**. 2013. 147 f. Dissertação (Mestrado em Controle de Gestão) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.bdttd.uerj.br:8443/handle/1/8094>. Acesso em: 16 fev. 2025

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Working Smarter in Tax Debt Management**. Paris: OECD Publishing, 2014. 110 p. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/working-smarter-in-tax-debt-management_9789264223257-en. Acesso em: 29 nov. 2024.

PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo / Leandro Paulsen. – 11. ed. – São Paulo: **Saraiva Educação**, 2020.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Nota SEI nº 55/2018/PGDAU-CDA-COAGED**. Orientações sobre cobrança de débitos. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn>. Acesso em: 09 fev. 2025.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Portaria nº 33, de 08 de fevereiro de 2018**. Regulamenta os arts. 20-B e 20-C da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002 e disciplina os procedimentos para o encaminhamento de débitos para fins de inscrição em dívida ativa da União. Brasília, 09 fev. 2018. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=90028>. Acesso em: 28 fev. 2024.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Relatório PGFN em números (2014 a 2020)**. Brasília: PGFN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn>. Acesso em: 02 mar. 2025.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. **Portaria nº 6757, de 29 de junho de 2022**. Regulamenta a transação na cobrança de créditos da União e do FGTS. Portaria Pgnf Nº 6757. Brasília, Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=125274>. Acesso em: 15 mar. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. 277 p.

REIS, Tiago Alves Voss dos. **A Consensualidade Administrativo-Tributária Desvirtuada: A PGFN e o Duplo Grau de Diálogo nos Pedidos de Revisão de Dívida Inscrita e de Capacidade de Pagamento**. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, n. 58, p. 221–240, set./dez. 2024. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2578>. Acesso em: 6 abr. 2025.

SANTOS, Grazielle Almeida dos; LIMA, Diana Vaz de; WILBERT, Marcelo Driemeyer. **Perfil E Natureza Contingente Da Dívida Ativa Previdenciária Brasileira**. In: USP International Conference In Accounting, 21., 2021, São Paulo. Accounting and Actuarial Sciences Improving Economic and Social Development. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021. p. 0-0. Disponível em: <https://congress USP.fipecafi.org/anais/21UsplInternational/ArtigosDownload/3177.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2025.

SANTOS, Helder Silva dos. **Transação Tributária: Limites, Desafios E Propostas**. 2020. 168 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/9750c654-cc54-444f-98b0-79b1b29d3e87>. Acesso em: 13 mar. 2025.

SEVERO, P. da R.; LIMA, D. V. de. **Uma Discussão Sobre A Natureza Contingente E O Critério De Reconhecimento Da Dívida Ativa Da União**. Revista Ambiente Contábil - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 213–232, 2016.

SILVA, Carla Caroline de Oliveira. **Breve análise acerca da Administração Tributária Brasileira**. 2011. Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/27317/breve-analise-acerca-da-administracao-tributaria-brasileira#_ftn1. Acesso em: 28 fev. 2024.

SILVA, Cassiana Vitória Guedes Oliveira da. **A Transação Tributária Como Instrumento Satisfatório Para A Solução Isonômica De Litígios Tributários**. Revista Tributária e de Finanças Públicas, São Paulo, v. 146, n. 28, p. 11-38, 15 maio 2021. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rttp/article/view/357>. Acesso em: 29 nov. 2024.

SOUZA, Priscila Maria Fernandes Campos de. **Transação Tributária: Definição, Regulamentação E Principais Desafios**. Revista da PGFN, Brasília, v. 11, n. 1, p. 105-132, jul. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/revista-pgfn/pgfn_11-1_completo.pdf. Acesso em: 29 nov. 2024.

TANG, Wenjing et al. **Local Government Debt and Corporate Tax Burden: A Perspective Based on The Trade-Off of Government Tax Collection and Management**. PLOS ONE, [S. l.], v. 18, n. 6, p. 1–20, 2023. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0287282>. Acesso em: 6 abr. 2025.