

## **INOVAÇÃO PARA ESTÍMULO À COOPERAÇÃO NO AMBIENTE FISCAL**

A história tem mostrado uma relação nem sempre harmônica e cooperativa entre administração tributária e contribuintes. Episódios de tensão no relacionamento não representam uma realidade ideal ou racionalmente desejada, mas são compreensíveis na medida em que a relação jurídico-tributária é uma espécie de ícone entre Estado e cidadãos, expressando legítima contraposição entre custeio de necessidades coletivas e defesa da propriedade privada.

A experiência revela a ocorrência eventual de condutas incompatíveis com a ordem jurídica de ambas as partes. Fraudes ou sonegações fiscais de uma banda, autuações abusivas ou imputações criminais exageradas de outra.

Naturalmente, esse estado de coisas corriqueiramente deságua no Poder Judiciário, cuja atividade de solucionar efetivamente o litígio tem exigido de juízes, para além da aplicação da lei ao caso concreto, condução inovadora mediante utilização e desenvolvimento de estratégias de gestão de conflitos e colaboração entre os atores da relação processual e pré-processual.

O Código de Processo Civil traz no artigo 6º uma das molas mestras da atual ordem processual, que é o dever de cooperação entre as partes “para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

Como se cumprir essa diretriz no contexto de uma relação tantas vezes tensionada?

Algumas iniciativas extraprocessuais, de gestão de conflitos, calcadas no princípio da inovação judicial, podem incentivar a criação de um ambiente colaborativo e uma consequente melhoria na relação Fisco-particulares, o que evidentemente traz reflexos no incremento de eficiência da prestação jurisdicional.

A título de exemplo, este texto expõe experiências lideradas pela 6ª Vara Federal do Rio Grande do Norte, que contaram com a colaboração de procuradores e advogados.

Uma primeira experiência, ocorrida em 2019, deu-se com a realização de oficina, no Laboratório de Inovação da JFRN, com a participação do juiz federal, servidores, procuradores e advogados, objetivando a validação de um Guia

Colaborativo para as ações cognitivas de competência daquela vara de execuções fiscais.

Mais recentemente, já durante a pandemia, foi realizada oficina semelhante, em ambiente virtual, para criação do Guia Colaborativo da exceção de pré-executividade.

O objetivo da iniciativa é plural, beneficiando concretamente os atores envolvidos: Poder Judiciário, Fazenda Pública, procuradores, contribuintes e advogados, porém com centralidade no jurisdicionado, destinatário último dos serviços prestados por todos.

A racionalização e a padronização dos procedimentos simplificam as rotinas processuais e permitem que servidores exerçam suas funções com mais agilidade e segurança, possibilitando à vara decidir em tempo bastante curto e, assim, alcançar as metas fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça.

As partes são as principais beneficiárias: em caso de decisão favorável à Fazenda Pública, é removido rapidamente eventual óbice à satisfação do crédito tributário; sendo beneficiado o contribuinte, este se vê livre de pendências fiscais indevidas que podem causar transtornos em atos corriqueiros da vida civil, como participação em licitações ou obtenção de empréstimos bancários.

Os ganhos também são notórios para procuradores e advogados, cujas atividades ficam sobremodo facilitadas. Com os guias colaborativos, os advogados com menor experiência nos embates fiscais recebem um norte sobre os requisitos mínimos e documentos indispensáveis ao manejo dos procedimentos, o que pode evitar o indeferimento da pretensão por questões meramente processuais.

De outro lado, vindo a defesa corretamente instruída, o trabalho dos procuradores também ganha em eficiência, vez que, por exemplo, não necessitarão buscar provas (muitas vezes perante outros órgãos da Administração Pública) para averiguar se é o caso de concordar com a tese do contribuinte ou de combatê-la.

Outra experiência exitosa foi a oficina de *design thinking* visando solucionar problemas relativos a bloqueios *online* de ativos financeiros, nos casos em que os débitos perseguidos nas execuções fiscais se encontravam previamente garantidos por antecipações de penhoras em processos que tramitavam em varas distintas. A atividade permitiu o incremento na comunicação entre diversos órgãos e, a um só

tempo, evitou que: a 6ª Vara Federal determinasse bloqueios ilegítimos; o contribuinte se visse privado injustamente de seu capital; a Fazenda Pública precisasse se defender de eventual exceção de pré-executividade e, ainda, nela fosse condenada a pagar honorários advocatícios.

A mensagem mais importante dessas iniciativas é a de que o Poder Judiciário *deve* se valer da posição institucional de imparcialidade para estimular harmonia e cooperação entre jurisdicionados e seus representantes, até em cumprimento do Código de Processo Civil.

Para que a empreitada seja eficaz, é preciso ambiente um colaborativo, democrático, horizontal, de cocriação e de escuta, no qual múltiplas visões possam ser externadas e debatidas, observando o relevante papel de cada um na solução de conflitos tributários. Prestigia-se o princípio fundamental da inovação judicial, o jurisdicionado no centro, e fomenta-se uma cultura institucional pautada no respeito, na empatia, na cooperação e na efetivação de direitos.

É igualmente desejável e recomendável que iniciativas dessa natureza, fomentadoras da aproximação e da quebra da tensão entre as partes, encontre espaço nos órgãos que compõem a administração tributária, em todos os níveis federativos.

Nesse sentido, é válido destacar como exemplos as iniciativas realizadas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que põem de lado a ótica do conflito e prestigiam práticas de estímulo ao consenso, pautadas na presunção de boa-fé do contribuinte e no incentivo à conformidade fiscal, mediante instrumentos de composição firmados no âmbito administrativo que têm se mostrado eficazes, aliados, ainda, ao progressivo movimento institucional de desjudicialização da cobrança, que possui como estratégias expoentes o Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos (RDCC – Portaria PGFN n.º 396/2016), o ajuizamento seletivo das execuções fiscais e a adoção dos meios de cobrança extrajudiciais, conforme regime disciplinado no Portaria PGFN 33/2018.

O tema conta com relevante novidade no ano de 2020, com a publicação da Lei 13.988/2020 (conversão da MP 899/19), dispondo sobre a transação resolutive do litígio tributário entre a União e os seus devedores.

Abre-se mais uma via, ao lado do negócio jurídico processual (Portarias PGFN 360/2018 e 742/2018), para a solução amigável do débito entre o particular e o poder

público no âmbito extrajudicial, com a possibilidade de aplicação de descontos e ajustes nos prazos e formas de pagamento, a depender da modalidade adotada, observando-se os limites trazidos pelas Portarias PGFN 9917/2020 (transação ordinária), 9924/2020 (transação extraordinária) e 14402/2020 (transação excepcional).

**Marco Bruno Miranda Clementino** é Juiz Federal e Professor da UFRN. Mestre e Doutor em Direito, com formação em inovação e liderança pela Harvard Kennedy School. Membro do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e do Comitê Nacional da Conciliação do CNJ. É Coordenador do IBET-Natal.

**Tiago Fernandes de Souza** é Procurador-Chefe da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte.

**Frederico Seabra de Moura** é Advogado e Consultor Jurídico do TCE/RN. Mestre em Direito Tributário pela PUC/SP, é também Coordenador do IBET/Natal.