

*REFLEXÕES SOBRE O INSTITUTO DA REPACTUAÇÃO DE TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA
INDIVIDUAL: ASPECTOS CONTÁBEIS E SOFTLAW¹*

*REFLECTIONS ON THE RENEGOTIATION MECHANISM IN INDIVIDUAL TAX
SETTLEMENTS: ACCOUNTING ASPECTS AND SOFT LAW*

Felipe Martins Nauffal²

Pedro Ingrisani Branco³

Valterlei da Costa⁴

RESUMO: O presente artigo examina a repactuação das transações tributárias individuais no direito brasileiro. Parte-se da constatação de que, embora a Lei nº 13.988/2020 tenha disciplinado a transação tributária como instrumento de composição entre Fisco e contribuinte, não há previsão normativa expressa acerca da revisão dos termos pactuados diante de alterações supervenientes das circunstâncias consideradas no momento da celebração do acordo. O problema investigado consiste, assim, em compreender se a repactuação pode ser reconduzida às categorias do direito tributário brasileiro sem violação ao princípio da legalidade e ao regime jurídico do crédito tributário. Adota-se como metodologia a jurídico-dogmática, fundada em análise normativa, bibliográfica e conceitual, bem como o exame crítico da prática administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Sustenta-se que a repactuação não deve ser compreendida como mera liberalidade da Administração, tampouco como direito potestativo e irrestrito do contribuinte, mas como instrumento excepcional de preservação da própria transação tributária individual. Com efeito, a repactuação encontra fundamento na preservação da finalidade consensual da transação tributária, desde que demonstrada, por elementos objetivos, alteração significativa da base concreta que sustentou o pacto originalmente firmado.

Palavras-chave: transação tributária individual; repactuação; capacidade de pagamento; contabilidade; *softlaw*.

ABSTRACT: This article examines the renegotiation of individual tax settlement agreements under Brazilian law. It starts from the observation that, although Law nº 13.988/2020 regulated tax settlement as an instrument of composition between the tax authority and the taxpayer, there is no express statutory provision concerning the revision of the agreed terms in light of supervening changes in the circumstances considered at the time the agreement was executed. The problem under examination is to understand whether such renegotiation can be reconciled with the categories of Brazilian tax law without violating the principle of legality and the legal regime governing tax claims. The study adopts a legal-dogmatic methodology, based on normative, bibliographical, and conceptual analysis, as well as on a critical examination of the administrative practice of the Office of the Attorney General of the National Treasury. It argues that renegotiation should not

¹ Recebido em 30/06/2026 e aprovado em 08/07/2026.

² Graduando em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

³ Mestrando em Direito do estado pela Universidade Federal do Paraná. Especialista lato sensu em direito tributário pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Bacharel em direito pela Universidade Federal do Paraná. Advogado no Paraná. E-mail: pedro.ing.branco@gmail.com.

⁴ Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela USP. Doutor e Mestre em Direito do Estado e Bacharel em Direito pela UFPR. Realizou intercâmbio na Universidad Autónoma de Madrid pela CAPES e período de investigação na Universidad de Sevilla. Ex-Técnico de Finanças e Controle lotado na Procuradoria da Fazenda Nacional. Membro da Comissão de Direito Tributário da OAB/PR e do Instituto dos Advogados do Paraná. Professor de cursos de pós-graduação lato sensu em diversas instituições. Sócio do Costa & Costa Advocacia em Curitiba/PR. Parecerista. E-mail: valterlei@costaecoataadvocacia.com.br.

be understood either as a mere administrative discretion or as an unrestricted potestative right of the taxpayer, but rather as an exceptional instrument aimed at preserving the very purpose of the individual tax settlement agreement. It concludes that renegotiation is grounded in the preservation of the consensual purpose of tax settlement, provided that a significant change in the concrete basis underlying the original agreement is demonstrated by objective evidence.

Keywords: individual tax settlement; renegotiation; ability to pay; accounting; *softlaw*.

1 INTRODUÇÃO

A tradição jurídica, desde suas matrizes mais remotas, convive com a tensão permanente entre a afirmação unilateral de pretensões e a construção de soluções que, sem negar o conflito, reconduzam-no a uma forma de composição. A experiência histórica revela a possibilidade de suspensão do enfrentamento mediante ajuste recíproco entre as partes, que, sem eliminar o conflito, passa a discipliná-lo por meio de um arranjo capaz de preservar, ao menos provisoriamente, suas respectivas posições. Esse deslocamento da lógica estritamente agonística para uma racionalidade conciliadora encontra, no direito contemporâneo, múltiplas expressões, dentre as quais se destaca, no campo tributário, a progressiva valorização de instrumentos consensuais de gestão do conflito fiscal.

No direito brasileiro, tal movimento assume contornos mais nítidos com a superação da centralidade absoluta da execução fiscal como mecanismo privilegiado de satisfação do crédito tributário. A transação prevista no art. 171 do Código Tributário Nacional e densificada, no plano infraconstitucional, pela Lei nº 13.988/2020 representa, nesse sentido, não apenas a institucionalização de uma técnica de autocomposição, mas a introdução de uma racionalidade distinta à corrente atuação expropriatória do Estado. Nesse cenário, contudo, emerge uma questão que o direito positivado não resolve de modo explícito: a possibilidade de revisão da transação diante de alterações supervenientes das circunstâncias que fundamentaram o acordo, usualmente referida, na prática administrativa, como repactuação.

A ausência de previsão normativa expressa acerca da repactuação de transações tributárias individuais não impede, todavia, sua ocorrência na prática administrativa. Coloca-se, assim, um problema dogmático específico: compreender em que medida tal possibilidade pode ser reconduzida às categorias do direito tributário brasileiro, sem ruptura com os limites impostos pelo princípio da legalidade e pelo regime jurídico do crédito tributário. Trata-se de investigar os fundamentos que autorizam a celebração da repactuação, delimitando sua natureza jurídica, seus pressupostos de incidência e seus critérios de admissibilidade.

É nesse horizonte que se insere o presente estudo, cuja proposta parte, precisamente, da necessidade de compreender se, e em que medida, a transação, concebida como instrumento de estabilização da relação jurídico-tributária, comporta revisões que preservem sua própria finalidade. Trata-se, em última análise, de examinar se o mecanismo destinado a substituir a lógica expropriatória

pode, ele próprio, subsistir quando as condições que o sustentaram deixam de verificar-se, sem que isso implique sua descaracterização ou esvaziamento.

2 TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA

A transação tributária, até recentemente, ocupava lugar quase mitológico no sistema brasileiro⁵. Prescrita, laconicamente, no art. 171 do CTN, cingia-se de natureza de promessa, e não de prática efetiva. Não há de falar-se, porém, de completo mito. De fato, Fábio GRILLO, quase dez anos antes da concretização do instituto em lei específica já afirmava: “[...] o próprio sistema jurídico revela as veredas que possibilitam o caminhar do consenso tributário em direção aos conflitos dessa natureza [...]”⁶.

Seja como for, com o advento da Lei nº 13.988/20, inseriu-se no sistema jurídico a previsão de *possibilidade* de celebração de transação tributária referente a créditos da Fazenda Pública, sejam eles de natureza tributária ou de não tributária. Junto a tal possibilidade, porém, foram apresentados requisitos e condições para que os débitos de determinado sujeito passivo possam, efetivamente, ser objeto de transação.

Quanto à natureza das transações, inclusive, traz distinção o próprio art. 2º da lei em questão, diferenciando as transações por adesão, cujas regras específicas deverão ser expostas em edital próprio, das transações individuais, objeto de negociação entre fisco e contribuinte — consequentemente, revestidas do caráter sinalagmático, próprio desse tipo de operação. Contendo cada modalidade seu regramento próprio, concentrar-nos-emos, no presente artigo, na modalidade individual, já que, para os casos de transações por adesão, as regras deverão estar previstas em edital próprio.

Lembra Fábio CALCINI que a transação individual, “[...] tem por característica principal a voluntariedade de uma das partes, tendo por objetivo estruturar, de forma *customizada* em termos, as concessões que serão ajustadas entre as partes para extinção ou prevenção entre elas”⁷.

O que há de ser observado, porém, é que não podem os termos da transação consistir no motivo pelo qual o contribuinte encontre a ruína. Explica-se: pode ocorrer de o contribuinte, depois de já negociada a transação, ver-se em situação na qual, devido a fatores alheios à sua vontade, veja-se impossibilitado de cumprir com o pactuado, a não ser que, para tanto, incorra no próprio sacrifício de

⁵ Nesse sentido, Hugo de Brito MACHADO já ponderava, ainda em 2007, sobre a possibilidade, ou não, de tal instituto ao questionar-se se “[...] se admitir a transação na relação tributária implica, ou não, violência ao princípio da legalidade”. MACHADO, Hugo de Brito. Transação e arbitragem no âmbito tributário, **Revista Fórum de Direito Tributário**, n.º 28. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 112.

⁶ GRILLO, Fábio Artigas. **Transação e justiça tributária**. 2012. 321 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, p. 277. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/28525>>.

⁷ **Comentários sobre transação tributária**, p. 171.

sua atividade. Para esses casos, faz-se necessário garantir, às partes, uma alternativa: e é isso que faz a administração ao possibilitar a *repactuação*.

2.1 TRANSAÇÃO E TRANSAÇÃO INDIVIDUAL

Que a negociação com fins de celebração de transação individual, quando bem-sucedida, resulta em um acordo com características sinalagmáticas, ou seja, com direitos e obrigações atribuídos a ambas as partes, não é novidade. Agora, há de observar-se que, dentre as partes pactuantes, uma encontra-se significativamente mais sujeita às incertezas da realidade econômica: o contribuinte.

Tal fato é autoevidente: enquanto à administração tributária caberá o direito de receber as parcelas pactuadas e, conjuntamente, o dever de deixar de praticar atos expropriatórios contra o outro pactuante, ao contribuinte resta — além do direito a não sofrer expropriações indevidas e, também, de gozar de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa (CPEN) na forma do 151, VI, do CTN⁸ —, miríade de obrigações, desde aquelas relativas ao adimplemento das parcelas pactuadas até àquelas relativas à não alienação de bens sem a devida comunicação à Fazenda Nacional.

Ora, é justamente nessas obrigações que se revelam as incertezas às quais se expõe o contribuinte. Isso porque, tratando-se de atividade empresária, o montante que se empregará para o adimplemento das parcelas é obtido pelo exercício de tal atividade — que, há de convir-se, não se encontra em sua melhor forma, já que se viu o contribuinte, ante à impossibilidade de adimplemento do débito, obrigado a transacionar seu passivo tributário.

Agora, em que pese possa o contribuinte ter a justa expectativa de adimplir as obrigações contraídas em sede de transação, o cenário econômico e financeiro ao qual está sujeito pode agravar-se, já que, conforme John KEYNES alertava, ainda no início do século passado, “[n]osso conhecimento acerca dos fatores que governarão o rendimento de um investimento daqui a alguns anos é, em geral, muito reduzido e, frequentemente, desprezível”⁹.

Ora, se até mesmo um dos maiores economistas do início do século XX já reconhecia a incerteza do mercado, quem irá imputar ao contribuinte o dever de, ao negociar transação individual junto à Fazenda Nacional, prever toda e qualquer movimentação atípica do mercado? É justamente nesse contexto de incertezas que surge a possibilidade de repactuação da transação tributária.

A fim de possibilitar uma primeira abordagem acerca do tema, há de realizar-se análise semântica do termo “repactuação”. Para isso, recorreremos aos ensinamentos de De Plácido e SILVA, para

⁸ Isso porque no instituto da transação está contido também, em geral, o parcelamento, tendo este último, conforme prescrito pelo art. 151, VI, do Código Tributário Nacional, condão de suspender a exigibilidade do tributo. Na literalidade do texto legal, “Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário: [...] VI – o parcelamento”.

⁹ Tradução nossa. No original, “Our knowledge of the factors which will govern the yield of an investment some years hence is usually very slight and often negligible”. **The general theory of employment, interest and money**, p. 96.

quem pacto é “[...] o ajuste, o tratado, a convenção, a transação firmada entre duas ou mais pessoas”¹⁰. Ora, sabendo-se que o prefixo “re” faz referência a “[...] repetição, iteração [...]”¹¹, tem-se que, especificamente no contexto das transações tributárias, é a repactuação um novo ajuste dos termos firmados entre contribuinte e fisco. Diante de tal definição, torna-se possível examinar, com alguma precisão, tal instituto.

De pronto, resta evidente que não se trata de instituto que contraria o brocardo *pacta sunt servanda*. Muito menos que nega a força obrigatória da transação já firmada ou, tampouco, que permita, ao sujeito passivo, a qualquer tempo e por mera conveniência, insurgir-se contra os termos aos quais livremente aderiu. Pelo contrário: trata de lembrar que, a tal brocardo, deve-se somar outro, qual seja, o de *rebus sic stantibus*, que limita a obrigação de cumprir a uma mínima permanência do estado de coisas. Nesse sentido, já afirmava SÊNECA:

Quando eu prometo conceder um benefício, prometo, a menos que algo ocorra que torne meu dever não o fazer. E se, por exemplo, meu país ordenasse que eu desse ao estado o que prometi a meu amigo? Ou se uma lei fosse aprovada proibindo qualquer um de fazer o que eu prometi fazer por ele? [...] Todas as condições devem ser as mesmas de quando eu fiz a promessa, se você quer me manter preso em honra de cumpri-la¹².

É justamente aqui que a repactuação revela sua função própria. Se a transação individual nasce da tentativa de substituir a lógica puramente bélica da execução fiscal por uma lógica de composição — situação que muitos juristas apontariam como cumprimento do “novo princípio tributário” da cooperação, tema sobre o qual, neste *paper*, abster-nos-emos de examinar —, a repactuação surge, justamente, como alternativa menos onerosa, para o contribuinte de boa-fé, à rescisão do acordo firmado antes da ocorrência da situação adversa.

Em síntese, a repactuação configura-se como um instrumento que garante ao contribuinte de boa-fé uma oportunidade de, quando defronte a situação adversa e que o impeça de cumprir com as obrigações pactuadas em transação individual, propor novos termos a vigorarem, tornando o cumprimento da transação, novamente, possível.

3 *SOFTLAW* E NORMAS COMPLEMENTARES

Entendida a finalidade, em âmbito genérico, de tal instituto, o próximo passo seria o de buscar, na legislação, seus fundamentos. Ocorre que bastaria pesquisa superficial para perceber-se que não há, no ordenamento positivado, qualquer regulamentação acerca da repactuação de transações

¹⁰ **Vocabulário jurídico**, p. 582.

¹¹ **Dicionário Houaiss**, p. 2389.

¹² **Sobre benefícios**, p. 222.

individuais. Essa inexistência, porém, não sustentaria uma declaração de que “não há a possibilidade de tal repactuação no direito pátrio”. Isso porque a própria Procuradoria da Fazenda Nacional, reconhecendo a essencialidade do instituto, manifestou-se — ainda que de forma extra normativa — informando aos contribuintes acerca da existência do serviço de repactuação de transação individual em vigor¹³. Por um lado, evidentemente não se poder atribuir a tal manifestação *status* de norma tal qual aquele das regras positivadas; por outro, não haveria razoabilidade em privar tal manifestação de qualquer valor jurídico — até mesmo porque, na prática, tem a administração recebido os pedidos de repactuação.

Nesse sentido, parece-nos que a melhor forma de receber tal manifestação extra normativa seja *soft law*. Tal expressão, segundo Alan BOYLE, ao cuidar do direito internacional, encontra uma miríade de significados diferentes. Dentre tais significados, ressaltamos um, elaborado na contraposição entre a *soft law* e as normas jurídicas em si, chamadas *hard laws*. Diferentemente das normas jurídicas *strictu sensu*, as *soft laws* não têm valor vinculante. Para o autor em questão,

[...] a *soft law* pode ser contraposta à *hard law*, que é vinculante. Os tratados são, por definição, sempre *hard law*, porque são sempre vinculantes. Nessa categoria de *soft law*, a forma jurídica é decisiva: se a forma é a de um tratado, não pode tratar-se de *soft law*. Se a forma é a de um acordo não vinculante, como os Acordos de Helsinque, não será um tratado precisamente por essa razão, e teremos aquilo que, em termos efetivos, constitui um acordo “*soft*”¹⁴.

Nesse sentido, não há como reconhecer estrito valor vinculativo às diretrizes apresentadas pela Procuradoria no sítio virtual. Mesmo assim, deve-se atribuir, a elas, algum valor jurídico; por isso, há de reconhecer-se valor de um acordo *soft*.

E mais, sendo elas as únicas fontes versando acerca da repactuação, bem como sabendo que são, de fato, observadas pela administração e, de alguma forma, aplicadas à análise dos casos concretos, entendemos que o fio condutor quanto aos requisitos da repactuação deve ser derivado, justamente, de tal manifestação.

Caberia, inclusive, levantar a questão quanto à possível natureza de norma complementar da *soft law* em questão, na forma do art. 100, III, do Código Tributário Nacional¹⁵. Isso porque, ao nosso ver, seria possível reconhecer, em tais declarações públicas, o reconhecimento expresso das práticas observadas pela administração pública. Aliomar BALEEIRO, nesse sentido, já havia reconhecido que “[e]sses antecedentes [projetos e anteprojetos da legislação tributária], a nosso ver, aconselham a

¹³ Tal manifestação pode ser encontrada no seguinte sítio virtual: <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-repactuacao-de-acordo-de-transacao-em-curso>>.

¹⁴ Tradução nossa de “When used in this sense soft law can be contrasted with hard law, which is binding. Treaties are by definition always hard law because they are always binding. In this category of soft law the legal form is decisive: if the form is that of a treaty it cannot be soft law. If the form is that of a non-binding agreement, such as the Helsinki Accords, it will not be a treaty for precisely that reason and we will have what is in effect a ‘soft’ agreement”. **International and Comparative Law**, p. 901.

¹⁵ “Art. 100. São normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos: [...] III - as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas; [...]”

interpretação ampla do art. 100, III, do CTN [...]”¹⁶. Mas lembra Regina Helena COSTA, analisando o mesmo dispositivo, que, “[o] alcance de seus efeitos é limitado à margem de liberdade que a lei outorgar ao administrador, a qual, em matéria tributária, é bastante limitada”¹⁷.

Dessa breve explicação, já resta inequívoco que a investigação quanto à natureza das manifestações em sítio virtual como norma complementar é matéria densa que certamente será objeto de investigação futura. Fato é que, independentemente da natureza que se queira atribuir a esses institutos — seja o de *soft law*, seja o de norma complementar —, a própria Procuradoria da Fazenda Nacional vem respeitando tais proposições, possibilitando a apresentação de pedidos de repactuação desde que estejam em conformidade com o formulado na manifestação virtual.

Entendida, portanto, a origem e a finalidade do instituto da repactuação de transação tributária individual, cabe-nos examinar, então, quais os requisitos estipulados para sua propositura.

4 PRESSUPOSTO PARA REPACTUAÇÃO

O instituto da repactuação não deve ser entendido como mera liberalidade da administração pública, e muito menos como um direito potestativo e irrestrito do contribuinte. Deveras, ao contribuinte que figure como parte em transação tributária individual deve ser assegurada a possibilidade de propor, junto à Procuradoria da Fazenda, a revisão dos termos anteriormente pactuados; tal propositura, porém, tem pressuposto inicial que, para um leitor minimamente atento, é evidente: deve haver transação individual em andamento.

De pronto, duas são as hipóteses para que determinada transação não esteja em andamento: não ter sido proposta a transação ou, então, já ter sido objeto de rescisão.

Ora, não há dúvidas de que, para que se proponha qualquer alteração nos termos de um acordo, deve haver, anteriormente, o acordo a ser revisto. Não há qualquer sentido em rever-se acordo inexistente.

Agora, estando vigente a transação, ao contribuinte é assegurado o direito de ver o mérito de seu pedido de repactuação apreciado pela Administração Pública.

5 MÉRITO DO PEDIDO DE REPACTUAÇÃO

Mantendo-nos fiéis àquilo apresentado até o momento, não deve restar dúvidas quanto ao conteúdo do mérito do pedido de repactuação. Isso porque o ponto nevrálgico de tal pedido é a ocorrência de alteração fática que impossibilite o adimplemento futuro das cláusulas acordadas em transação.

¹⁶ **Direito tributário brasileiro**, p. 980. Esclarecemos, entre colchetes.

¹⁷ **Código tributário nacional em sua moldura constitucional**, p. 216.

Inicialmente, há de mencionar-se que, diferente da noção senequiana de obrigações, segundo a qual *qualquer* alteração nas condições já tornaria desnecessário o cumprimento de uma promessa, para fins de repactuação as possibilidades não são tão extensas¹⁸.

Isso porque não se trata de instituto para livres renegociações, sempre que determinada cláusula não se torne mais atraente ou vantajosa ao contribuinte. Não é instrumento para adequar o pacto à mera conveniência do devedor; muito pelo contrário, é instrumento para impedir que o próprio acordo celebrado pelas partes se torne o motivo da ruína do transacionante.

Diante disso, faz-se necessário demonstrar que, depois da celebração do acordo, sobreveio circunstância relevante, estranha à situação ordinariamente considerada no momento da negociação, capaz de comprometer a execução regular da transação nos moldes originalmente estabelecidos.

Nesse sentido, a repactuação justifica-se quando a realidade posterior rompe, ou ao menos compromete gravemente, a base fática sobre a qual os termos da transação foram estruturados. Daí por que a comprovação da alteração superveniente não constitui formalidade acessória, nem mesmo pressuposto, mas verdadeiro cerne do pedido. É justamente sobre tal fato que se debruçará a Fazenda Pública da União, e é com base em tal ocorrência que justificará a concessão, ou não, da repactuação.

5.1 DA FORMA DE COMPROVAÇÃO DA OCORRÊNCIA

Compreendida a importância do mérito dos pedidos de repactuação, cabe-nos, então, examinar qual a forma adequada para demonstrar a ocorrência dos fatos supervenientes. Para tanto, imperioso lembrar que, quando se tratando de transação tributária, o contexto das operações é, em regra, empresarial: discute-se a capacidade de pagamento, a preservação da atividade econômica e a maximização possível da recuperação do crédito tributário. Razoável assumir, então, que a repactuação — tema que está contido no conjunto “transação” —, também se encontra contida no contexto empresarial.

E o contexto empresarial, especialmente quando trata da possibilidade de arcar com determinada obrigação pecuniária, é caracterizado pela linguagem contábil. Isso porque temos na contabilidade a linguagem técnica e objetiva adequada para a correta análise dos dados que dizem respeito à saúde financeira da empresa.

Nesse sentido, lembram Sérgio de IUDÍCIBUS *et al* que “[o] grande objetivo da Contabilidade é o de prover seus usuários em geral com o máximo possível de informação sobre o patrimônio de uma

¹⁸ Nesse sentido, Sêneca afirma que só se seria traiçoeiro ao não cumprir uma promessa se *todas* as condições permanecessem as mesmas àquelas do momento solene da promessa. Para ele, qualquer mudança tornaria o indivíduo livre de cumprir com o prometido. Na literalidade: “Eu serei traiçoeiro, e me veria culpado por inconsistência, somente se eu não cumprir minha promessa quando todas as condições permanecerem as mesmas de quando eu a fiz; caso contrário, qualquer mudança me deixa livre para reconsiderar o caso todo e me absolver da minha promessa”. **De Beneficiis**, p. 222.

entidade e suas mutações”¹⁹. Robert ANTONY, ainda em 1956, reconhecia dois propósitos diferentes para as informações contábeis: o de planejamento, referente às tomadas de decisão quanto ao futuro, e o de controle²⁰. E que não se alegue que os relatórios e informações contábeis são de interesse única e exclusivamente da diretoria da empresa; muito pelo contrário²¹. É enfático José Carlos MARION ao afirmar que

[...] os gerentes (administradores) não são os únicos que se utilizam da contabilidade. Os investidores (sócios acionistas), ou seja, aqueles que aplicam dinheiro na empresa, estão interessados basicamente em obter lucro, por isso se utilizam dos relatórios contábeis, analisando se a empresa é rentável [...] os bancos, por sua vez, emprestam dinheiro desde que a empresa tenha condições de pagamento; o governo quer saber quanto de impostos foi gerado para os cofres públicos [...]²².

Ora, resta claro, com isso, a função informativa da contabilidade, que já é empregada, desde pela esfera privada a até pela administração pública, como fonte confiável de informações, suficiente tanto para a tomada de decisão do investidor quanto para cálculo da obrigação tributária.

Agora, voltando-nos, novamente, à verificação de ocorrência das situações supervenientes, é inegável que, no mundo, podem advir situações fáticas que não constem nos livros contábeis. De todo modo, atemo-nos àquilo demonstrado anteriormente: a repactuação não tem o condão de revisar os termos da transação simplesmente por não serem mais vantajosos ou interessantes ao contribuinte. Pelo contrário, é medida de exceção, com fito a impedir que a transação pactuada, pelo advento de situação grave e alheia à vontade do contribuinte, se torne onerosa ao ponto de impedir o adimplemento.

Diante disso, é evidente que os estados de coisas que interessarão ao pedido de repactuação *sempre* estarão expressos na contabilidade da empresa. Se não estiverem, conseqüentemente não têm influência sobre a capacidade de adimplemento da dívida e nem representam risco à saúde financeira da empresa, não configurando matéria relevante para o âmbito da repactuação.

Pacificada a noção de que a comprovação do acontecimento deverá ser feita por meio da apresentação de documentos contábeis, resta-nos, então, refletir acerca dos possíveis documentos necessários à comprovação do ocorrido. Nesse sentido, deve-se analisar, em minúcias, qual o efeito do fato superveniente no patrimônio da empresa. Ao nosso ver, o impacto no patrimônio pode ser de duas

¹⁹ **Contabilidade introdutória**, p. 9.

²⁰ No original, “In addition to providing a report on what is happening in the business, accounting information may be helpful for a number of other purposes. It is convenient to group these purposes under two main headings: (1) planning and (2) control. [...] The essential characteristic of a plan is that it involves a decision about action to be taken in the future [...] Control is the process by which management assures itself, insofar as is feasible, that what the organization does conforms to management's plans and policies”. **Management accounting**, p. 3-4.

²¹ Sobre o tema, veja-se COSTA, Valterlei da. O Ajuste a Valor Justo Segundo um Tributarista. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 57, p. 549–579, 2024.

²² **Contabilidade básica**, p. 5.

naturezas: (i) aquele que afeta o patrimônio em seu sentido estático e; (ii) aquele que afeta o patrimônio em seu sentido dinâmico.

Tomando-se a segunda hipótese em primeiro lugar, tem-se o dano ao patrimônio em sentido dinâmico quando o fato superveniente não elimina, deteriora ou onera diretamente um ativo já existente, mas interfere na capacidade ordinária de geração de caixa da empresa. Nesse caso, o acontecimento relevante não se manifesta, necessariamente, pela perda imediata de um bem, mas pela alteração do movimento financeiro que permitia ao contribuinte satisfazer as despesas de sua atividade e as parcelas da transação tributária.

Trata-se, portanto, de hipótese em que a crise se manifesta no fluxo. Manifesta-se na diminuição abrupta de receitas, no aumento extraordinário de despesas operacionais, na interrupção de fornecimento, na retração setorial ou em qualquer outro evento que comprometa a entrada regular de recursos. Tais fatos devem ser comprovados por documentos capazes de evidenciar, contabilmente, a alteração da capacidade de pagamento. Em tais casos, os documentos centrais serão aqueles voltados à demonstração do resultado e da movimentação financeira da pessoa jurídica, especialmente os extratos atualizados de contas bancárias e aplicações financeiras, os documentos que comprovem a origem concreta da alteração alegada, os contratos rescindidos, as notificações de clientes ou fornecedores, os inadimplementos relevantes, os documentos fiscais e relatórios gerenciais e, mais importante, a Demonstração do Resultado do Exercício²³, a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa²⁴, documentos que permitem demonstrar que o fato superveniente realmente afetou a geração de caixa da empresa. Não só isso, permitem demonstrar, por meio de dados objetivos, a gravidade dos danos causados.

Não nos parece difícil justificar tal ponto: se a alegação do contribuinte consiste em afirmar que a transação se tornou inexecutável porque a empresa passou a ter fluxo de caixa expressivamente menor do que aquele de quando pactuou o acordo, a prova deve incidir precisamente sobre tal movimento. Faz-se necessário demonstrar, mediante confronto entre os exercícios anteriores e posteriores ao evento superveniente, bem como o exercício em curso, que a geração de caixa foi efetivamente comprometida em grau suficiente para afetar o adimplemento regular da transação.

Diversa é a hipótese em que o fato superveniente incide sobre o patrimônio em sentido estático. Nela, o ponto central não está, ao menos imediatamente, na redução do fluxo de receitas ou no aumento das despesas ordinárias, mas no comprometimento direto de bens, direitos ou posições patrimoniais já integrantes da estrutura econômica da empresa. É o caso, por exemplo, de perda,

²³ A Demonstração de Resultado do Exercício é, segundo Paulo Henrique PÊGAS, documento “[...] apresentado na forma dedutiva, com os detalhes necessários das receitas, despesas, ganhos e perdas, definindo claramente o lucro ou o prejuízo do período”. **Manual de contabilidade tributária**, p. 54.

²⁴ Lembra Pedro ANAN JUNIOR que a Demonstração de Fluxo de Caixa “[...] indica quais foram as saídas e entradas de dinheiro no caixa durante o período e o resultado desse fluxo para a sociedade. [...] a administração da sociedade tem como decidir quais serão seus pagamentos e recebimentos com base nessas informações”. **Manual de contabilidade para advogados**, p. 24. No mesmo sentido aponta GELBCKE, ao afirmar que “[a] Demonstração dos Fluxos de Caixa visa [sic] mostrar como ocorreram as movimentações de disponibilidade em um dado período de tempo”. **Manual de contabilidade societária**, p. 5.

deterioração ou impossibilidade de realização de determinado ativo que, no momento da transação, compunha a base patrimonial considerada para aferição da capacidade de pagamento do contribuinte.

Nessas situações, a prova adequada não se limita aos documentos de fluxo, que, muitas vezes, sequer apontarão a ocorrência, já que o objeto de análise das demonstrações de fluxo de caixa é, evidentemente, o caixa, e não a totalidade do ativo²⁵. Ainda que a demonstração financeira possa ser útil para revelar os efeitos reflexos do evento, o núcleo probatório deve recair sobre a própria composição patrimonial da empresa. Por isso, a instrução dever-se-á concentrar no balanço patrimonial — que, como bem se sabe, “[...] é uma demonstração gráfica da situação patrimonial da empresa num determinado momento”²⁶ —, tomando apoio, também, em relações detalhadas de bens e direitos, bem como nos documentos que demonstrem eventual restrição, ônus, gravame, perda ou inviabilidade de alienação do bem sem que se incorra em prejuízo da atividade econômica.

A distinção que propusemos — entre impactos no patrimônio estático e dinâmico —, portanto, não é meramente terminológica, mas define, sim, o objeto da prova. Quando a alteração fática compromete o patrimônio dinâmico, deve o contribuinte demonstrar a modificação do fluxo financeiro que sustenta o pagamento da transação. Quando, por outro lado, a alteração fática compromete o patrimônio estático, deve demonstrar de que modo bens, direitos ou posições patrimoniais anteriormente existentes deixaram de representar, total ou parcialmente, lastro real para o cumprimento das obrigações pactuadas. Imperioso ressaltar que, mesmo sendo diferentes objetos probatórios, a finalidade é a mesma: evidenciar que a alteração superveniente não se resume a uma dificuldade ordinária da atividade empresarial, mas constitui fato suficientemente relevante, com condão de modificar a base concreta sobre a qual se estruturou o pacto da transação individual.

6 CONCLUSÃO

A repactuação de transação individual não se compreende adequadamente quando vista como simples benefício conferido ao contribuinte. Também não se compreende quando tratada como mecanismo de flexibilização ampla dos termos anteriormente ajustados. Sua natureza é mais específica: trata-se de instrumento de preservação da própria transação tributária, destinado a impedir que o acordo celebrado para substituir a lógica expropriatória da execução fiscal converta-se, por força de fato superveniente, em causa de inviabilização da atividade econômica daquele que o celebrou.

Por isso, a repactuação não contraria a força obrigatória dos pactos. Ao contrário, pressupõe sua existência. Só há o que repactuar porque houve, antes, pacto válido, eficaz e em curso. O que se

²⁵ Nesse sentido, bem elucida a definição de demonstração do fluxo de caixa apresentada por IUDÍCIBUS e MARION: “**Demonstração do fluxo de caixa.** Demonstração financeira que indica a origem de todo o dinheiro que entrou no Caixa [...], bem como a aplicação de todo o dinheiro que saiu do Caixa em determinado período [...]”. **Dicionário de termos de contabilidade**, p. 66.

²⁶ **Manual de contabilidade tributária**, p. 63.

admite não é a substituição arbitrária da vontade anteriormente manifestada, mas a revisão de termos cuja execução regular foi comprometida por alteração relevante da realidade que sustentou a negociação original.

Desse modo, a repactuação situa-se entre dois extremos que devem ser igualmente afastados. De um lado, não se pode concebê-la como direito potestativo do contribuinte, exercitável sempre que a transação deixe de parecer-lhe vantajosa. De outro, não se pode reduzi-la a mera liberalidade da Administração, insuscetível de apreciação técnica quando presentes os requisitos definidos para sua propositura. O contribuinte de boa-fé, que mantém transação individual em andamento e não incorreu em inadimplemento dos termos pactuados, deve poder submeter à Fazenda Nacional a demonstração de fato superveniente capaz de comprometer a execução futura da avença.

O centro do pedido deverá estar na prova da alteração fática significativa. A repactuação somente se justificará quando a realidade posterior rompe, ou ao menos compromete gravemente, a base concreta sobre a qual a transação foi estruturada. Não basta a afirmação genérica de dificuldade econômica, tampouco a invocação abstrata de crise empresarial. É necessário demonstrar que o evento superveniente afetou, de modo relevante, a capacidade de adimplemento do contribuinte.

Daí a importância da linguagem contábil. Tratando-se de transação tributária celebrada, em regra, no contexto da atividade empresária, os fatos relevantes para a aferição da capacidade de pagamento devem ser apontados por meio de documentos aptos a demonstrar a situação econômica da empresa. A narrativa do contribuinte, isoladamente considerada, não substitui a prova de seus efeitos patrimoniais. Pelo contrário, é a documentação contábil que permite distinguir a dificuldade ordinária do risco efetivo de inadimplemento futuro.

Nesse ponto, a distinção entre patrimônio em sentido dinâmico e patrimônio em sentido estático é essencial. Quando o fato superveniente compromete a geração de caixa, a prova deve concentrar-se nos documentos que evidenciem a alteração do fluxo econômico-financeiro da empresa. Se o fato incide diretamente sobre bens, direitos ou posições patrimoniais já existentes, a demonstração deve recair sobre a composição patrimonial propriamente dita, evidenciando de que modo determinado ativo deixou de representar lastro real para a execução do acordo.

BILIOGRAFIA

ANAN JR., Pedro. **Manual de contabilidade para advogados**. São Paulo: Quartier Latin, 2022.

ANTHONY, Robert N. **Management accounting: text and cases**. [S. l.]: Richard D. Irwin, Inc., 1956.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. Atualização de: Misabel Abreu Machado Derzi. 12.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BOYLE, Alan. Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law. **International and Comparative Law** [S.l.], v. 48, p. 901-902, 1999.

CALCINI, Fabio Pallaretti. Transação tributária: modalidades, proposta, hipóteses de rescisão e vedações. In: SEEFELDER FILHO, Claudio Xavier; CALCINI, Fabio Pallaretti; HENARES NETO, Halley; CAMPOS, Rogério (coord.). **Comentários sobre transação tributária: à luz da Lei 13.988/20 e outras alternativas de extinção do passivo tributário**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 167-195.

COSTA, Regina Helena. **Código Tributário Nacional comentado em sua moldura constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

COSTA, Valterlei da. O Ajuste a Valor Justo Segundo um Tributarista. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 57, p. 549-579, 2024.

GELBCKE, Ernesto Rubens; SANTOS, Ariovaldo dos; IUDÍCIBUS, Sérgio de; MARTINS, Eliseu. **Manual de contabilidade societária: aplicável a todas as sociedades de acordo com as normas internacionais e do CPC**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2020.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. *et al.* **Contabilidade introdutória**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. MARION, José Carlos. **Dicionário de termo de contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2001.

KEYNES, J. M. **The general theory of employment, interest and money**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1936.

MACHADO, Hugo de Brito. Transação e arbitragem no âmbito tributário, **Revista Fórum de Direito Tributário**, n.º 28. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MARION, José Carlos. **Contabilidade básica**. 13. ed. Barueri: Atlas, 2025.

PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

SÊNECA. **Sobre benefícios**. São Paulo: Montecristo, 2019.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 13.ed. Revisto e atualizado por: Nagib Slaibi Filho e Geraldo Magela Alves. Rio de Janeiro: Forense, 1997.