

ANÁLISE CRÍTICA DA LEGALIDADE DO CANCELAMENTO AUTOMÁTICO EM TRANSAÇÕES TRIBUTÁRIAS NO BRASIL

Autor: Bruno Ferreira Couto¹

RESUMO

Este artigo analisa criticamente a legalidade do cancelamento automático em transações tributárias no Brasil, focando nos editais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Através de análise documental, revisão bibliográfica e estudo jurisprudencial, avalia-se a conformidade desse mecanismo com a legislação vigente e princípios do Direito Administrativo e Tributário. Os resultados indicam que o cancelamento automático pode ser desproporcional e ilegal, comprometendo a segurança jurídica e prejudicando contribuintes de boa-fé. Conclui-se pela necessidade de ajustes no sistema de transações tributárias para equilibrar o interesse público e os direitos individuais, sugerindo-se alternativas mais alinhadas com os princípios constitucionais e a eficiência administrativa.

Palavras-chave: Transação Tributária; Cancelamento Automático; Legalidade; Segurança Jurídica; Direito Administrativo.

ABSTRACT

This article critically analyzes the legality of automatic cancellation in tax transactions in Brazil, focusing on the notices issued by the National Treasury Attorney General's Office (PGFN). Through documentary analysis, literature review, and jurisprudential study, the compliance of this mechanism with current legislation and principles of Administrative and Tax Law is evaluated. The results indicate that automatic cancellation may be disproportionate and illegal, compromising legal certainty and harming good-faith taxpayers. The study concludes that adjustments to the tax transaction system are necessary to balance public interest and individual rights, suggesting alternatives more aligned with constitutional principles and administrative efficiency.

Keywords: Tax Transaction; Automatic Cancellation; Legality; Legal Certainty; Administrative Law.

¹ Graduando em Administração Pública pela UFF e em Direito pela UNESA, bfcouto@id.uff.br

1. INTRODUÇÃO

O sistema tributário brasileiro, conhecido por sua complexidade e litigiosidade, busca soluções consensuais para conflitos entre fisco e contribuintes. A Lei nº 13.988/2020¹, que regulamenta a transação tributária, surge como instrumento inovador, concretizando o artigo 171 do Código Tributário Nacional e estabelecendo um sistema de concessões mútuas. Esta abordagem visa superar o modelo tradicional de cobrança litigiosa, promovendo uma recuperação de créditos fiscais mais eficiente e menos adversarial.

Entretanto, o dispositivo de cancelamento automático, introduzido em editais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), suscita debates sobre sua legitimidade jurídica e impactos práticos, principalmente quanto à segurança jurídica e aos direitos dos contribuintes.

Este artigo analisa criticamente a legalidade desse cancelamento automático, avaliando sua conformidade com a legislação e os princípios do Direito Administrativo e Tributário. O estudo é relevante para determinar se esses mecanismos, criados para otimizar a gestão fiscal, respeitam o devido processo legal e a proporcionalidade, evitando arbitrariedades. A análise focará em editais específicos, identificando inconsistências normativas e seus impactos concretos, sem desconsiderar que outras normas potencialmente incidem nos mesmos vícios.

2. DESENVOLVIMENTO

Este estudo adota uma metodologia estruturada para analisar a legalidade do cancelamento automático em transações tributárias no Brasil. A abordagem combina análise documental, revisão bibliográfica e estudo jurisprudencial. A análise documental examina, os editais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e da Procuradoria Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS (PGDAU), como o PGFN nº 16/2020², o PGFN/RFB nº 3/2023³, o PGDAU nº 2/2024⁴ e o PGDAU 04/2025⁵, além da legislação pertinente, com ênfase na Lei 13.988/2020, que regula as transações tributárias.

A revisão bibliográfica abrange doutrinas e artigos acadêmicos sobre arrecadação tributárias e princípios do Direito Administrativo e Tributário, oferecendo um arcabouço teórico consistente. Já a análise jurisprudencial investiga decisões judiciais relevantes que tratam de questões similares, fornecendo precedentes para o debate. Esses métodos, aplicados de forma integrada com o apoio de Inteligência Artificial Generativa⁶, permitem uma avaliação prática e fundamentada do cancelamento automático, centrada em sua conformidade legal.

A fundamentação teórica deste trabalho repousa sobre princípios essenciais do Direito Administrativo e do Direito Tributário, que orientam a análise do tema. O **princípio da legalidade** exige que toda atuação da Administração Pública esteja vinculada à lei, enquanto o **devido processo legal** garante aos contribuintes um procedimento justo antes de sanções. A **proporcionalidade** veta medidas administrativas excessivas ou desnecessárias, e a **segurança jurídica** protege contra alterações abruptas e arbitrárias nas normas tributárias.

A Lei 13.988/2020, em seu Art. 4º, estabelece que a extinção do contrato entre o Fisco e o contribuinte ocorrerá por meio da rescisão da transação tributária em procedimento que deve incluir notificação e possibilidade de contestação, o que contrasta com o cancelamento automático previsto nos editais da PGFN. Essa tensão entre a legislação e os dispositivos administrativos sustenta a argumentação de que o cancelamento automático pode ferir os princípios citados, comprometendo a legitimidade do mecanismo.

Assim, a metodologia e a fundamentação teórica aqui delineadas oferecem uma base sólida para examinar a legalidade do cancelamento automático em transações tributárias, possibilitando uma crítica objetiva e alinhada ao ordenamento jurídico brasileiro.

2.1. Análise da Legalidade do Instituto do Cancelamento Automático da Transação

Este artigo examina a legalidade do cancelamento automático em transações tributárias, instituído por editais, sob aspectos formais e materiais. A análise abrange a conformidade com o ordenamento jurídico brasileiro e a interpretação finalística da Lei nº 13.988/2020, avaliando se a medida aplicada pela Fazenda Pública é legal ou ilegal.

A metodologia adotada estrutura-se em perguntas que partem do geral ao específico, facilitando a compreensão e permitindo ao leitor deduzir a resposta à questão central. O estudo inicia-se pelos aspectos formais, focando na validade jurídica do dispositivo.

Aspectos Formais do Cancelamento Automático

1ª Questão: Uma sanção administrativa pode ser criada por norma infralegal?

O cancelamento automático de transações tributárias, de natureza sancionatória, extrapola a discricionariedade conferida ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional pelo Art. 14 da Lei nº 13.988/2020. Este artigo prevê a regulamentação da rescisão da transação em (inciso I) em situações específicas (demais incisos), não mencionando cancelamento automático, e exige conformidade com a Lei nº 9.784/1999⁷.

A criação deste mecanismo por editais administrativos aparenta violar o princípio da legalidade. Como destaca Di Pietro (2025, p. 48), regulamentos executivos não podem inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações ou sanções não previstos em lei.

O STJ reforça esta posição no AgInt no REsp 1.547.743/PR⁸, afirmando a necessidade de previsão legal expressa para sanções administrativas. No REsp 1.127.103/PR⁹, o tribunal considerou ilegal sanção similar, baseando-se no art. 97, V, do CTN, que exige lei para cominação de penalidades tributárias.

2ª Questão: Uma sanção administrativa pode ser aplicada de forma inaudita altera parte, sem fornecer ao administrado a chance de se manifestar?

O cancelamento automático de transações tributárias, instituído por editais, difere fundamentalmente da rescisão prevista na Lei nº 13.988/2020. Enquanto a lei exige notificação prévia e prazo para regularização ou impugnação, o cancelamento ocorre de forma sumária, violando os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Rocha (2018) enfatiza que o devido processo legal é uma garantia fundamental, não uma benevolência estatal, afastando a possibilidade de cancelamento automático de contratos administrativos. Esta visão é corroborada pelo STF no MS 38.555/DF¹⁰, que reconheceu a necessidade de garantir defesa em atos administrativos com repercussão direta nos direitos dos administrados.

Os Editais PGDAU nº 04/2025 e nº 2/2024, por exemplo, preveem o cancelamento automático por inadimplência, sem intimação do sujeito passivo. Esta disposição não apenas contraria a Lei nº 13.988/2020 e a Lei nº 9.784/1999, mas também viola o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Portanto, o cancelamento automático transcende a mera ilegalidade administrativa, configurando uma afronta à estrutura normativa constitucional que protege o indivíduo contra intervenções estatais arbitrárias. Isso demanda uma avaliação sob a ótica do controle de constitucionalidade.

3ª Questão: Uma autoridade hierarquicamente inferior pode editar ato normativo designado em lei para autoridade superior?

Desde 2024, editais como PGDAU 02/2024 e 04/2025 têm sido emitidos pelo Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da União e do FGTS, contrariando o Art. 14 da Lei

nº 13.988/2020, que atribui essa competência ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional. Esta prática questiona a validade jurídica desses editais, especialmente seu artigo 11.

Embora Nohara (2019) sugira que a teoria do funcionário de fato poderia preservar os efeitos de tais atos, o Art. 13, I da Lei nº 9.784/1999 proíbe expressamente a delegação de competência para edição de atos normativos. Assim, mesmo se houvesse delegação, ela seria nula e incapaz de gerar efeitos jurídicos. O STJ, no REsp 1.127.103/PR, já declarou nulo ato similar por incompetência da autoridade emissora. Portanto, a ausência de competência do Procurador-Geral Adjunto compromete a validade do cancelamento automático, configurando mais uma irregularidade formal.

4ª Questão: A Ausência de Previsão Legal para o Cancelamento Automático Compromete sua Validade como Forma de Extinção da Transação Tributária enquanto Contrato Administrativo?

A transação tributária, definida pela Lei nº 13.988/2020 como um acordo de "concessões recíprocas" (art. 1º), caracteriza-se como um contrato administrativo. Segundo Di Pietro (2025, p. 263), contratos administrativos envolvem acordo voluntário, interesses opostos e obrigações recíprocas, elementos presentes na transação tributária.

Justen Filho (2024) afirma que a extinção de contratos administrativos pode ocorrer por ato unilateral da Administração, consenso entre as partes ou decisão judicial. A Lei nº 14.133/2021¹¹ (art. 138) regula as formas de extinção anormal, incluindo rescisão administrativa, amigável e judicial. Importante registrar que, tanto Justen Filho, quanto Di Pietro, enfatizam que a **extinção por descumprimento exige processo formal**, respeitando o devido processo legal (art. 5º, LV, CF), salvo previsão legal explícita. Percebe-se a ausência de amparo legal também no que se refere ao cancelamento sumário **como hipótese de extinção o contrato administrativo**.

O artigo 14 da Lei nº 13.988/2020 autoriza a PGFN a disciplinar procedimentos, cabendo-lhe inclusive instituir obrigações acessórias. É certo que sua validade e eficácia estão estritamente vinculadas aos limites impostos pela lei regulamentada, a qual, no caso, não previu o cancelamento automático da transação em decorrência da ausência de juntada do comprovante de formalização do pedido de desistência recursal na esfera administrativa e/ou judicial, ou de impontualidade no pagamento das parcelas da entrada.

A jurisprudência do STJ (REsp 1.127.103/PR) reforça que obrigações ou sanções administrativas, mesmo em contextos como o da transação tributária enquanto contrato administrativo, requerem previsão legal expressa. Assim, o cancelamento automático parece juridicamente insustentável **como meio de extinção de contrato administrativo**, violando a legalidade e o devido processo.

Esta análise sugere que o cancelamento automático é uma forma inválida de extinção da transação, demandando da PGFN procedimentos alinhados ao rito contratual, como notificação e oportunidade de defesa, para legitimar a ruptura do acordo.

Aspectos Materiais do Cancelamento Automático

Passando aos aspectos materiais, a análise transcende a letra fria do edital e avalia o impacto do cancelamento automático no interesse público e nos direitos dos contribuintes, à luz da interpretação finalística da norma. Como destaca Alexandre Santos de Aragão (2017), a legalidade material exige que a norma não apenas respeite a lei, mas também promova o bem comum e equilibre os interesses envolvidos.

5ª Questão: Em relação ao contribuinte, o cancelamento automático de transações tributárias atende aos princípios de razoabilidade e proporcionalidade?

Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade exigem que ações estatais sejam adequadas, necessárias e equilibradas. Barroso (2024, p. 263) destaca que a razoabilidade implica na nulidade de atos administrativos quando existem meios menos gravosos para o mesmo resultado. A proporcionalidade, em sua estrutura trifásica (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), serve como baliza contra abusos.

Adequação: O Cancelamento é Idôneo?

O cancelamento automático, embora possa parecer adequado para assegurar o cumprimento das obrigações, pode ser contraproducente em casos de descumprimentos menores, interrompendo a recuperação gradual do crédito fiscal e aumentando a litigiosidade.

Necessidade: Há Alternativas Menos Gravosas?

Alternativas menos lesivas, como notificação prévia, prazos para regularização ou penalidades intermediárias, poderiam corrigir descumprimentos sem anular o acordo. A ausência de gradação nas sanções sugere que o cancelamento automático é excessivo, não necessário.

Proporcionalidade em Sentido Estrito: Benefícios vs. Prejuízos

Embora o cancelamento possa acelerar a cobrança integral do débito, os prejuízos para o contribuinte são severos, especialmente em casos de descumprimento leve ou sanável. A perda de descontos, retorno à dívida original e exclusão de certidões de regularidade fiscal podem afetar drasticamente a capacidade econômica do contribuinte.

Conclusão

O cancelamento automático, por sua rigidez e falta de gradação, dificilmente atende aos princípios de razoabilidade e proporcionalidade. Falha nos testes de necessidade e proporcionalidade estrita, impondo prejuízos desmedidos frente aos benefícios. Uma abordagem mais alinhada ao devido processo e à equidade seria mais condizente com os objetivos da transação e os direitos dos contribuintes.

6ª Questão: Em relação ao interesse público, a aplicação do cancelamento automático revela-se uma medida positiva ou negativa?

Nesta análise, o enfoque é mais reflexivo que conclusivo, visando abrir espaço para debates empíricos futuros. Não se pretende atacar ações governamentais ou da Fazenda Pública, mas sim discutir os riscos concretos dessa medida. A intenção da autoridade fazendária ao instituir o cancelamento automático foi, presumivelmente, aumentar a eficiência na arrecadação por meio de maior rigor. Contudo, os resultados práticos demandam avaliação.

O estudo de Feld e Frey (2002), intitulado "Deterrence and Morale in Taxation: An Empirical Analysis" (em português, Dissuasão¹² e Moral na Tributação: Uma Análise Empírica), oferece uma base teórica robusta. Utilizando dados de 26 cantões suíços (1970-1995), os autores concluíram que, embora a dissuasão possa reduzir evasão, frequentemente mina a moral tributária, levando a maior resistência dos contribuintes. Um tratamento respeitoso, por outro lado, fortalece a conformidade voluntária.

O objetivo foi testar o modelo padrão de evasão fiscal — baseado na maximização da utilidade esperada subjetiva — e ampliar a análise ao incorporar a *Crowding Theory*, que explora como intervenções externas afetam a motivação intrínseca. Suas conclusões revelam que, embora a dissuasão (ex.: multas e auditorias) possa reduzir evasão por meio de custos relativos, ela frequentemente mina a moral tributária, levando a efeitos contrários, como maior resistência dos contribuintes. Em contrapartida, um tratamento respeitoso fortalece a conformidade voluntária, especialmente em contextos de alta participação cidadã.

Essa análise se aplica diretamente ao cancelamento automático de transações tributárias, pois a medida, por sua natureza rígida e punitiva, assemelha-se a uma abordagem autoritária de dissuasão. Segundo Feld e Frey, tal estratégia pode "deslocar para fora" (crowd out) a moral tributária, reduzindo a adesão voluntária dos contribuintes e aumentando a litigiosidade, como já apontado no artigo. No caso brasileiro, onde os contribuintes possuem direitos constitucionais robustos (ex.: devido processo legal), a aplicação indiscriminada do cancelamento automático pode exacerbar a percepção de injustiça, desencorajando a cooperação e comprometendo a recuperação de créditos fiscais — objetivo central das transações tributárias.

A teoria de Feld e Frey fundamenta a crítica ao sugerir que políticas fiscais devem equilibrar dissuasão com respeito, sob pena de gerar efeitos opostos aos pretendidos, como o enfraquecimento da confiança no sistema tributário e impactos econômicos negativos, como a falência de empresas em crise.

Tabela 1: Comparação entre Objetivos da Transação Tributária e Efeitos da Dissuasão Fiscal

Objetivos da Transação Tributária	Resultados com Aumento da Dissuasão (Feld e Frey, 2002)
Promover a resolução consensual de conflitos	Redução da confiança e da adesão voluntária
Facilitar a recuperação de créditos fiscais	Aumento da evasão fiscal e Erosão da moral tributária
Reduzir a litigiosidade	Aumento da litigiosidade
Redução dos custos administrativos	Aumento dos custos de fiscalização e administração judicial
Permitir a retomada da atividade empresarial	Maior dificuldade para a recuperação fiscal das empresas

Fonte: Elaborada com base em Feld e Frey (2002).

Exemplo prático

No Brasil, a polêmica em torno da Instrução Normativa 2.219/2024 exemplifica a atualidade e correção das conclusões de Feld e Frey. Publicada em 2024, a norma foi interpretada erroneamente pelo público como uma tentativa de taxar transações via PIX, um serviço amplamente utilizado e percebido como essencial. A reação foi imediata: protestos nas redes sociais, pressão de entidades empresariais e uma onda de desinformação que amplificou a desconfiança na Receita Federal. Esse episódio culminou na edição da Medida Provisória nº 1288/2025, publicada em 16 de janeiro de 2025, que explicitamente proibiu taxas sobre o PIX, revertendo a percepção de uma política fiscal rígida.

O caso reflete precisamente o que Feld e Frey alertam: uma medida vista como autoritária e intrusiva, mesmo que mal compreendida, erodiu a moral tributária, gerou resistência popular, evasão fiscal (diminuição do uso do pix como meio de pagamento) e aumentou os custos políticos e administrativos para o governo, que precisou agir rapidamente para restaurar a confiança. Assim, o exemplo do PIX demonstra que a dissuasão excessiva, sem diálogo ou clareza, pode inviabilizar os objetivos fiscais, corroborando a necessidade de políticas mais equilibradas.

Conclusão

O conjunto das respostas às questões apresentadas conduz o leitor a refletir sobre a legalidade do cancelamento automático. Os aspectos formais indicam violações ao princípio da legalidade, ao devido processo legal e à competência administrativa, enquanto os materiais apontam desproporcionalidade e riscos ao interesse público. Assim, o estudo sugere a possibilidade de excesso na competência regulamentar pela Fazenda Nacional, com implicações jurídicas como a potencial nulidade dos cancelamentos e a necessidade de revisão do instituto.

2.2. Segurança Jurídica do Fisco Nacional

A segurança jurídica é um princípio essencial no âmbito tributário, assegurando previsibilidade e estabilidade nas relações entre o fisco e os contribuintes. Contudo, a combinação de lacunas de legalidade, questionamentos sobre a competência da autoridade signatária e procedimentos administrativos potencialmente ilegais nos editais da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que instituem o cancelamento automático de transações tributárias cria um risco significativo de contestação judicial e anulação desses atos. Mais do que isso, esse cenário revela um efeito paradoxal: em vez de promover a eficiência na arrecadação, como intencionado pela Autoridade Fazendária, a norma beneficia grandes devedores contumazes, enquanto penaliza injustamente os contribuintes de boa-fé.

Risco de Contestação Judicial e Anulação

A Lei nº 13.988/2020, que regula as transações tributárias, não fornece fundamentação explícita para o cancelamento automático. Embora o Art. 14 atribua ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional a competência para disciplinar procedimentos, incluindo rescisões, não menciona cancelamentos sumários. Ademais, desde 2024, editais como PGDAU 02/2024 e 04/2025 têm sido emitidos pelo Procurador-Geral Adjunto, contrariando o princípio da

legalidade e a vedação à delegação de competência para atos normativos. Essas lacunas legais e irregularidades administrativas abrem caminho para contestações judiciais baseadas em vícios formais.

Os **questionamentos sobre a competência da autoridade signatária** agravam essa vulnerabilidade. A emissão de editais por procurador adjunto, em vez do Procurador-Geral, fere a hierarquia normativa estabelecida pela legislação. Esse desvio formal pode ser facilmente explorado em ações judiciais, com base no argumento de que os atos carecem de legitimidade, comprometendo sua validade.

Adicionalmente, os **procedimentos administrativos potencialmente ilegais** decorrem da ausência de observância do devido processo legal. O cancelamento automático, por ser sumário, não garante notificação prévia, oportunidade de defesa ou possibilidade de regularização ao contribuinte, desrespeitando o Art. 4º da Lei nº 13.988/2020 e princípios constitucionais consagrados pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Decisões como RE 594.296/MG¹³, RE 191480/SC¹⁴, ou até mesmo em controle concentrado de constitucionalidade, como na ADI 2020/AM¹⁵ e ADI 4338/DF¹⁶, que vinculam os atos do poder executivo e reforçam a tese de que sanções administrativas devem seguir o devido processo legal, com a observância irrestrita ao contraditório e à plenitude de defesa, o que torna os cancelamentos suscetíveis à anulação judicial por violação de direitos fundamentais, ainda que estas sanções, na forma que foram aplicadas tenham previsão em normas infralegais.

A soma desses fatores — falta de amparo legal, incompetência da autoridade e desrespeito ao devido processo — eleva substancialmente o risco de que as transações realizadas sob a égide desses editais sejam questionadas no Judiciário. Grandes devedores contumazes, com acesso a recursos financeiros e assessoria jurídica especializada, podem obter decisões favoráveis que anulem os cancelamentos, invalidando os efeitos pretendidos pela PGFN.

Efeito Oposto ao Intencionado pela Autoridade Fazendária

Esse contexto demonstra que a norma do cancelamento automático, longe de aumentar a eficiência na recuperação de créditos fiscais, gera um efeito diametralmente oposto ao pretendido pela Autoridade Fazendária. Em tese, quem se beneficia deste cenário de insegurança jurídica é o **grande devedor contumaz**. Pois, possivelmente beneficiado por seu poder econômico, encontra nas brechas de legalidade uma oportunidade de judicializar os cancelamentos. Por meio de ações bem fundamentadas, esses sujeitos passivos da obrigação

tributária podem anular os atos administrativos de cancelamento, protraindo por anos o cumprimento de suas obrigações fiscais. Esse cenário não apenas frustra a arrecadação esperada, mas também incentiva a litigiosidade, sobrecarregando o sistema judicial e comprometendo a eficácia das políticas tributárias.

Por outro lado, o **contribuinte de boa-fé**, que eventualmente deixou de cumprir uma obrigação inicial no momento adequado por motivos alheios à sua vontade, é duramente penalizado. Sem o devido processo legal que lhe permita regularizar sua situação, ele perde os valores pagos inicialmente na transação e enfrenta dificuldades para reverter a medida. Diferentemente dos grandes devedores, esses contribuintes raramente dispõem de recursos financeiros ou acesso a assessoria jurídica especializada capaz de garantir seus direitos, resultando em uma aplicação desigual e injusta da norma.

Conclusão

Portanto, a combinação de lacunas de legalidade, questionamentos sobre competência e procedimentos potencialmente ilegais cria um ambiente de insegurança jurídica que fragiliza as transações tributárias da PGFN. O risco de contestação judicial e anulação é real e favorece os grandes devedores contumazes, que exploram essas falhas em seu benefício, enquanto os contribuintes de boa-fé sofrem as consequências de um sistema mal estruturado. Longe de alcançar seu objetivo, a norma enfraquece a Administração Pública, que pode enfrentar uma onda de litígios e perda de arrecadação. Para reverter esse quadro, é imprescindível que os editais sejam ajustados à legalidade e aos princípios constitucionais, promovendo um equilíbrio entre eficiência fiscal e justiça tributária.

2.3 Escudo do Contribuinte: Estratégias de Defesa Contra o Cancelamento Automático Arbitrário

O cancelamento automático de transações tributária pode representar uma ameaça ou prejuízo aos contribuintes, especialmente quando ocorre sem notificação prévia ou oportunidade de defesa. Felizmente, o ordenamento jurídico brasileiro oferece caminhos para que aqueles que se sentirem lesados contestem essa medida, tanto na esfera administrativa quanto na judicial. Este texto orienta os contribuintes sobre como buscar a solução mais adequada para seus casos.

Os contribuintes dispõem de estratégias administrativas e judiciais para contestar o cancelamento automático. Na esfera administrativa, podem apresentar impugnação à PGFN,

fundamentada na Lei nº 13.988/2020, alegando ausência de notificação prévia. Em casos de inadimplemento parcial, a regularização amparada pela Lei nº 9.784/1999 é uma opção viável. Essas abordagens administrativas oferecem rapidez e evitam a judicialização imediata, mas requerem agilidade e argumentação sólida.

Quando a via administrativa se mostra insuficiente, o recurso ao Judiciário torna-se necessário. O mandado de segurança é um instrumento eficaz para questionar a legalidade do cancelamento, especialmente em casos de violação do devido processo legal. Alternativamente, uma ação declaratória de nulidade pode ser proposta para anular o ato administrativo, baseando-se na falta de previsão legal ou na incompetência da autoridade emissora. Ambas as opções judiciais encontram respaldo em decisões do STF e STJ, que priorizam a proteção dos direitos do contribuinte.

A escolha entre as vias administrativa e judicial dependerá das particularidades de cada caso e da urgência da situação. Independentemente da estratégia adotada, o objetivo comum é reverter o cancelamento automático e assegurar o tratamento justo ao contribuinte no âmbito das transações tributárias.

Preparação e Apoio Jurídico

Independentemente da via escolhida, é essencial que o contribuinte reúna toda a documentação relacionada à transação – como comprovantes de pagamento e comunicações com a PGFN – para embasar sua defesa. Além disso, dada a complexidade do tema, contar com **assessoria jurídica especializada** em Direito Tributário é altamente recomendável, pois um profissional qualificado poderá indicar a melhor estratégia e garantir o cumprimento de prazos e requisitos legais.

Conclusão

Seja na esfera administrativa, com impugnações e regularizações, seja na judicial, com ações como o mandado de segurança, os contribuintes possuem um "escudo" robusto no ordenamento jurídico brasileiro para se proteger contra o cancelamento automático arbitrário de transações tributárias. Agir rapidamente, com documentação organizada e apoio jurídico, é o caminho para assegurar que seus direitos sejam respeitados e que medidas injustas sejam revertidas.

2.4. Impactos e Desafios Coletivos do Cancelamento Automático nas Transações Tributárias

No âmbito coletivo, um dos principais impactos é o **aumento da litigiosidade**. Contribuintes que se sentem injustiçados ou não compreendem as razões do cancelamento recorrem ao Judiciário, sobrecarregando o sistema judicial com ações que contestam a legalidade ou a proporcionalidade da medida. Esse fenômeno eleva os custos administrativos e erode a confiança na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), uma vez que a rigidez do mecanismo pode ser percebida como arbitrária. Além disso, a ameaça de cancelamento automático pode **desencorajar a adesão voluntária** às transações tributárias, especialmente entre pequenos e médios empresários, que temem perder seus acordos por falhas pontuais. Economicamente, a **instabilidade gerada por cancelamentos inesperados** pode afetar a continuidade das empresas, com reflexos negativos sobre o emprego e a circulação de recursos.

Os desafios são igualmente significativos. Do ponto de vista legal, o cancelamento automático enfrenta questionamentos quanto à sua conformidade com os **princípios do devido processo legal e da proporcionalidade**, pois não oferece ao contribuinte a oportunidade de defesa ou correção prévia. Administrativamente, a gestão de um grande volume de cancelamentos pode **sobrecarregar a estrutura da PGFN**, desviando recursos de funções essenciais, como a recuperação de créditos. Ademais, há o risco de **tratamento desigual**: contribuintes com maior poder econômico podem contestar judicialmente os cancelamentos, enquanto aqueles de menor porte, sem acesso a assessoria jurídica especializada, arcam com as consequências sem resistência.

2.5. Sugestões Práticas para Aprimoramento do Sistema

Para mitigar os impactos e superar os desafios identificados, algumas medidas práticas podem ser adotadas:

1. Aprimoramento da Comunicação

É essencial que a PGFN melhore a comunicação com os contribuintes, garantindo que eles **compreendam claramente suas obrigações e as consequências do descumprimento**. Isso pode ser alcançado por meio de campanhas educativas, documentos mais acessíveis e canais de suporte eficientes, reduzindo a incidência de cancelamentos decorrentes de desconhecimento.

2. Medidas Mais Flexíveis de Aplicação de Normas e Sanções Administrativas

A introdução de notificações prévias ou períodos de carência para a correção de infrações menores permitiria que os contribuintes regularizassem sua situação sem enfrentar o cancelamento imediato. Essa abordagem, além de mais justa, poderia diminuir a litigiosidade e promover a cooperação entre o fisco e os cidadãos.

3. Reforma Normativa

Do ponto de vista legal, recomenda-se uma reforma urgente para alinhar as hipóteses de cancelamento automático ao rito da rescisão do acordo, previsto na Lei 13.988/2020, que faculta ao contribuinte, por exemplo, a regularização ou impugnação mediante um processo de revisão prévia à aplicação da sanção. Isso asseguraria o direito à defesa e à correção de falhas, em conformidade com o devido processo legal.

4. Suporte Adicional aos Contribuintes

Oferecer assistência para o cumprimento das obrigações ou planos de pagamento mais flexíveis poderia prevenir muitos cancelamentos. Tais medidas fortaleceriam a relação entre o fisco e os contribuintes, incentivando a adesão voluntária e reduzindo conflitos.

5. Programa Proativo de Regularização para Cancelamentos Indevidos

Num hipotético cenário de reconhecimento de ilegalidade do próprio ato administrativo por parte da Fazenda Pública, propõe-se um programa de regularização para contribuintes afetados nos últimos cinco anos. Este programa, alinhado à Lei nº 13.988/2020, ofereceria um prazo para regularizar pendências, incorporaria valores em atraso ao saldo devedor para casos de atrasos no pagamento inicial, e permitiria o uso de pagamentos de transações canceladas para reduzir saldos ou parcelas de novos acordos.

Os benefícios do programa incluem a prevenção de prejuízos financeiros ao erário, como devoluções e indenizações, a redução de custos administrativos e judiciais, e o fortalecimento da confiança no sistema tributário. A iniciativa visa transformar o sistema de transação tributária em um modelo mais justo e eficiente, harmonizando a função arrecadatória com os direitos dos contribuintes.

Uma ação corretiva proativa por parte da Autoridade Fiscal pode edificar uma imagem de lealdade e confiabilidade entre Fisco e cidadãos, demonstrando um compromisso ético com a reparação de injustiças. Isso fortaleceria a moral tributária, substituindo a percepção de um

sistema punitivo por uma relação de parceria. Consequentemente, cultivaria um ambiente de reciprocidade e confiança mútua, essencial para a sustentabilidade do sistema fiscal. Esta abordagem não apenas restauraria direitos, mas também incentivaria a adesão voluntária dos contribuintes, em vez de coagi-los por meio de sanções desproporcionais.

2.6. Entendimento Jurisprudencial sobre o Cancelamento da Transação Tributária

A transação tributária é um mecanismo recente cuja aplicação prática ainda não se consolidou de forma consistente e reiterada no ordenamento jurídico brasileiro. As ações judiciais que abordam o cancelamento automático dessa transação, conforme instituído em editais e portarias da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), permanecem inconclusas nos tribunais superiores. Essa ausência de decisões definitivas impede, por ora, a formação de um entendimento jurisprudencial uniforme sobre a legitimidade e os limites dessa medida, restringindo a análise a decisões esparsas nos Tribunais Regionais Federais (TRFs).

No âmbito regional, o TRF da 3ª Região, que abrange o Estado de São Paulo, destaca-se como um foro relevante para o tema, embora sua jurisprudência não esteja consolidada. As ementas analisadas revelam uma divisão interpretativa: os aspectos formais criticados neste artigo — como a falta de previsão legal expressa na Lei nº 13.988/2020 e a violação ao devido processo legal — não têm sido o cerne das contestações judiciais. Em vez disso, a controvérsia concentra-se na proporcionalidade da medida.

Alguns julgados consideram o cancelamento automático desproporcional, especialmente em casos de boa-fé do contribuinte e ausência de prejuízo ao fisco. Outros, porém, o legitimam como proporcional, argumentando que está previsto em normas infralegais, como a Portarias da PGFN, e que o pagamento integral da entrada é requisito essencial à formalização do acordo.

Esse tópico reforça a tese central deste artigo — a fragilidade jurídica do cancelamento automático — ao evidenciar que mesmo a jurisprudência favorável se apoia em fundamentos juridicamente vulneráveis, como a presunção de validade de normas infralegais. A vertente pró-cancelamento sustenta que portarias e editais, ao preverem a medida, conferem-lhe legitimidade proporcional, mas essa lógica é questionável sob a ótica da hierarquia normativa e do princípio da legalidade (art. 37, CF).

A Lei nº 13.988/2020, em seu art. 4º, estabelece a rescisão como forma de extinção da transação, exigindo notificação prévia e rito formal, sem delegar à PGFN competência para

inovar com o cancelamento automático, que suprime o contraditório e a ampla defesa. Assim, as decisões que endossam o cancelamento com base em atos infralegais perpetuam uma interpretação que ignora a exigência de lei formal para sanções ou extinções contratuais, conforme já apontado nas questões formais (2.1). Tal fundamento não resiste a um escrutínio rigoroso, pois contraria precedentes do STF e STJ que exigem previsão legal expressa para medidas restritivas de direitos (ex.: REsp 1.127.103/PR, MS 38.555/DF), expondo a precariedade jurídica da medida.

A crítica aqui não se dirige às decisões em si, cuja pertinência dependeria do caso concreto, mas ao seu fundamento estrutural. Justificar o cancelamento automático com base em regulamentos secundários é uma inversão inconstitucional: a validade de uma intervenção administrativa tão gravosa não pode repousar em normas sublegais, mas exige amparo explícito na lei, sob pena de esvaziar as garantias fundamentais do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Nos julgados favoráveis ao cancelamento, a ausência de questionamento direto sobre esses vícios formais — possivelmente por limitação dos pedidos das partes — mascara a fragilidade subjacente, mas não a elimina. Esse cenário de decisões divididas e fundamentos frágeis demonstra que o cancelamento automático carece de solidez jurídica, corroborando a tese do artigo de que sua aplicação é questionável tanto em termos formais quanto materiais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a legalidade do cancelamento automático em transações tributárias no Brasil, revelando fragilidades jurídicas significativas na prática implementada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Formalmente, o cancelamento automático carece de respaldo na Lei nº 13.988/2020, que prevê rescisão apenas após notificação e defesa do contribuinte. Sua aplicação imediata viola o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório. A emissão de editais por autoridades hierarquicamente inferiores também compromete a validade dos atos administrativos.

Materialmente, o mecanismo mostra-se desproporcional, especialmente em casos de infrações leves ou corrigíveis, violando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Esta rigidez excessiva tende a reduzir a adesão voluntária às transações e prejudicar a moral tributária, com potenciais impactos negativos na economia, particularmente para empresas em dificuldades.

Esse contexto favorece contestações judiciais, permitindo que grandes devedores contumazes, com acesso a recursos e assessoria jurídica, anulem os cancelamentos e posterguem suas obrigações fiscais. Por outro lado, contribuintes de boa-fé acabam penalizados de forma desproporcional, muitas vezes sem meios eficazes de defesa.

Diante desses resultados, conclui-se que o cancelamento automático, em sua forma atual, é juridicamente questionável e pouco eficiente. Para corrigir essas falhas e aprimorar o sistema de transação tributária, sugere-se substituir o cancelamento automático por um processo de rescisão que inclua notificação prévia, melhorar a comunicação com os contribuintes e adotar medidas coercitivas mais flexíveis. Essas alterações equilibrariam a eficiência na arrecadação com a proteção dos direitos dos contribuintes, promovendo maior segurança jurídica e fortalecendo a confiança no sistema tributário brasileiro.

REFERÊNCIAS

1. ARAGÃO, Alexandre Santos de. A concepção pós-positivista do princípio da legalidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 236, p. 51-64, abr./jun. 2004,
2. BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**, 12. ed., Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.
3. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Forense, 2025.
4. FELD, L. P; FREY, B. S. **Deterrence and morale in taxation: an empirical analysis**. Ceifo Working Paper No. 760, Munique: Ceifo, 2002.
5. JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.
6. ROCHA, Sergio A. **Processo Administrativo Fiscal: Controle Administrativo do Lançamento Tributário**. 2. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2018.
7. NOHARA, Irene; MATOS, Thiago. **Processo Administrativo: Lei 9.784/1999 Comentada**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

NOTAS TEXTUAIS

¹BRASIL. **Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020**. Dispõe sobre a transação tributária em âmbito federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020.

² BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). **Edital PGFN nº 16/2020, de 19 de agosto de 2020**. Torna públicas propostas para adesão à transação no contencioso tributário de pequeno valor. Publicado no Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2023. Seção 3, p. 138.

³ BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). **Edital de Transação por Adesão PGFN/RFB nº 3, de 27 de dezembro de 2023**. Torna pública a proposta da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil para adesão à transação no contencioso tributário de relevante e disseminada controvérsia jurídica. Publicado no Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2023. Seção 3, p. 138.

⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral Adjunta da Dívida Ativa da União e do FGTS. **Edital PGDAU nº 2, de 10 de maio de 2024**. Torna públicas propostas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para transação por adesão, nos termos da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, e da Portaria PGFN nº 6.757, de 29 de julho de 2022, de créditos inscritos em dívida ativa da União. Publicado no site da PGFN.

⁵ BRASIL. Procuradoria-Geral Adjunta da Dívida Ativa da União e do FGTS. **Edital PGDAU nº 4, de 13 de março de 2025**. Torna públicas propostas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para celebração de acordos durante a II Semana Nacional da Regularização Tributária. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 mar. 2025. Seção 3, p. 102.

⁶ Ferramentas de Inteligência Artificial generativa, como Grok 3, Claude 3.7, Chat GPT 4.0, Gemini 2.0, Qwen 2.5 MAX e, foram empregadas para auxiliar na pesquisa, geração de textos e organização contextual, com validação rigorosa das informações em **fontes originais devidamente referenciadas**, e cruzamento analítico entre modelos para garantir coerência e mitigar limitações, como eventuais alucinações. Esses métodos, aplicados de forma integrada, permitem uma avaliação prática e fundamentada do cancelamento automático, centrada em sua conformidade legal. O autor assume integral responsabilidade pelo conteúdo, declarando que realizou a revisão humanizada, completa e criteriosa deste artigo, assegurando sua **precisão, integridade e originalidade**, ciente das limitações da IA em análise crítica e interpretação contextual.

⁷ BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

⁸ Superior Tribunal de Justiça, **AgInt no REsp 1.547.743/PR**, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 08/02/2021, DJe 10/02/2021. Ementa resumida: O STJ decidiu que sanções administrativas previstas no art. 44 da Lei nº 4.595/1964 só podem ser aplicadas às condutas tipificadas nessa lei, sendo ilegal sua imposição com base em normas infralegais, como regulamentos do BACEN, por violação ao princípio da legalidade. O julgado reforça que a criação de sanções aplicadas pela PGFN, sem previsão expressa na Lei, é juridicamente inválida.

⁹ Superior Tribunal de Justiça, **REsp 1.127.103/PR**, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 23/11/2010, DJe 03/12/2010. Ementa resumida: O STJ decidiu que a exclusão de contribuinte do REFIS por pendência de recurso administrativo, verificada após deferimento da adesão, é ilegal, pois a Lei nº 9.964/2000 não prevê essa sanção, e a Instrução Normativa nº 43/00 não pode instituí-la, por falta de competência para criar penalidades além da lei (art. 97, V, CTN). O julgado reforça que sanções administrativas impostas por normas infralegais por parte da PGFN, sem previsão expressa na Lei, violam o princípio da legalidade.

¹⁰ Supremo Tribunal Federal, **MS 38.555/DF**, Rel. Min. André Mendonça, Segunda Turma, julgado em 24/06/2024, DJe 30/07/2024. **Ementa resumida:** O STF decidiu que a imposição de cobrança de taxa notarial pelo CNJ, com repercussão direta no patrimônio dos impetrantes sem garantia de defesa, viola o devido processo legal (art. 5º, LV, CF), aplicando a tese do Tema RG nº 138, que exige contraditório prévio em atos administrativos com efeitos concretos aos particulares. No caso do cancelamento automático de transações tributárias, o julgado reforça que a aplicação sumária de sanções sem notificação ou defesa prévia, como previsto em editais da PGFN, é inconstitucional.

¹¹ BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

¹² No âmbito tributário, a **dissuasão** é uma estratégia para desestimular a evasão fiscal, por meio de aperfeiçoamento da administração tributária e a prevenir determinados comportamentos por meio de incentivos ou sanções.

¹³ Supremo Tribunal Federal, **RE 594.296/MG**, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/2011, Ementa resumida: O STF decidiu, **em repercussão geral**, que a revisão de atos administrativos com efeitos concretos, como a contagem de tempo de serviço e quinquênios de servidora pública, com ordem de devolução de valores, só pode ser realizada após regular

processo administrativo que assegure contraditório e ampla defesa, sob pena de violação ao devido processo legal. O julgado reforça que sanções administrativas aplicadas sumariamente, sem chance de manifestação do contribuinte, contrariam garantias constitucionais.

¹⁴ Supremo Tribunal Federal, **RE 191.480/SC**, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, julgado em 07/03/1996, DJ 26/04/1996. Ementa resumida: O STF decidiu que a exclusão de um policial militar, baseada em fatos que maculam sua conduta, exige a observância do devido processo legal, com contraditório e ampla defesa, conforme o art. 5º, LV, da CF, declarando insubsistente o ato de licenciamento por violação dessa garantia e determinando a reintegração do servidor. O julgado reforça que sanções administrativas aplicadas sem oferecer ao administrado a oportunidade de manifestação contrariam princípios constitucionais fundamentais.

¹⁵ Supremo Tribunal Federal, **ADI 2.120/AM**, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2008, DJe 30/10/2014. Ementa resumida: O STF declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 2.271/94 do Amazonas (art. 43, §§ 2º a 6º), que permitia punição disciplinar antecipada de servidor policial civil com base no critério da verdade sabida, por violar o devido processo legal e o direito de defesa prévia (art. 5º, LV, CF), exigindo contraditório antes de qualquer sanção administrativa. O julgado evidencia que a aplicação sumária de sanções sem oportunidade de manifestação do administrado é incompatível com as garantias constitucionais.

¹⁶ Supremo Tribunal Federal, **ADI 4.338/DF**, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, DJe 09/09/2019. Ementa resumida: O STF declarou inconstitucional o art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 4.112/2008 do DF, que estabelecia presunção absoluta de veracidade em denúncias de usuários de transporte público, vetando a Administração de impor sanções sem garantir contraditório ou defesa, por violar o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório (art. 5º, LIV e LV, CF). O julgado reforça que sanções administrativas aplicadas sumariamente, sem chance de manifestação, são incompatíveis com as garantias constitucionais.