

## FECHANDO A CAIXA DE PANDORA: JURISDIÇÃO NÃO DECISÓRIA NO PROCESSO TRIBUTÁRIO

MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO

Professor Associado da UFRN, Doutor em Direito,

Juiz Federal, Coordenador do IBET-Natal

[...] o tributo é um combustível inflamável. Quando mal utilizado, é fogo com enorme capacidade destrutiva, o que se percebe das inúmeras sociedades destruídas no curso da história em função de seu uso descontrolado. É que, ao invadir a propriedade privada, o tributo interfere indiretamente no trabalho humano, podendo ser instrumento de opressão quando utilizado de forma excessiva. Quando isso ocorre, deixa-se de atender a uma necessidade coletiva para beneficiar um interesse individual, em subjugo ao de outro indivíduo. Deixa-se de financiar a razão para financiar o capricho.

(Clementino, 2016, p. 194)

Conta a mitologia grega que Prometeu roubara o fogo de Zeus e o entregara aos mortais a fim de garantir a superioridade dos homens sobre os animais. Só que Zeus, como supremo mandatário dos deuses do Olimpo, proibira fosse o fogo entregue aos homens e, ante o descumprimento da ordem por Prometeu, decidiu se vingar. Zeus então incumbiu Hefesto de fabricar, sob suas instruções, Pandora, a primeira mulher a viver entre os homens.

Hefesto contou com a ajuda de outros deuses, como Afrodite, Atena e Hermes na criação de Pandora, que foi aquinhoada com qualidades como graça, beleza, inteligência e meiguice, além de habilidades com a dança e o artesanato. Pandora recebeu também a capacidade de provocar desejos e de enganar. Foram-lhe, ademais, vestidas as melhores roupas e colocados os melhores enfeites.

Pandora foi ofertada por Zeus a Epimeteu, que descumpriu o conselho de seu irmão, Prometeu, de que não aceitasse nenhum presente daquele. Epimeteu casou-se com Pandora, que fora entregue com uma caixa cuja abertura era proibida. Curiosa, porém, abriu a caixa, que continha todos os males do mundo: a guerra, a discórdia, o ódio, a vingança, as doenças, as dores, os vícios, entre outros. Arrependida, Pandora fechou a caixa, mantendo presa a esperança, que também estava dentro dela.

Como tudo na mitologia, também a metáfora da caixa de Pandora comporta múltiplas vertentes de interpretação: i) é frequentemente mencionada como uma espécie de gatilho para disseminação de todos os males; ii) determinadas mazelas permanecem latentes, abafadas por circunstâncias não facilmente detectadas a olho nu, que escondem a sua magnitude; iii) o mito parece sinalizar para a importância da prevenção diante de consequências terríveis decorrentes de escolhas mal calculadas; iv) também é possível pensar na caixa de Pandora como um reflexo da curiosidade humana e nos riscos que envolvem a busca pelo desconhecido; v) o fechamento da caixa expressa a capacidade que a humanidade adquiriu de buscar convivência harmoniosa e sustentabilidade num ambiente conflituoso, assim como de lidar com a imperfeição.

Eis que, em 2016, a visita de um procurador da Fazenda Nacional ao juízo federal privativo local de execuções fiscais abria a caixa de Pandora em Natal, no Estado do Rio Grande do Norte. Na ocasião, algumas dezenas de execuções fiscais tramitavam, pulverizadamente, em desfavor de sociedade de economia mista municipal encarregada da coleta de resíduos sólidos, muitas delas redirecionadas ao ente municipal, com créditos tributários os quais, somados, remontavam, já àquela época, a quase duas centenas de milhões de reais.

Naquele encontro, o advogado público confessava ao juiz federal a sua preocupação com a dimensão ética que envolvia o inadimplemento tributário sistemático pelo ente municipal, argumentando violar a moralidade administrativa que uma pessoa jurídica de direito público deixe de cumprir deliberadamente com suas obrigações fiscais. Ao mesmo tempo, naquele despacho em gabinete, percebeu-se que a caixa de Pandora ocultava uma bomba relógio capaz de destruir a cidade do Natal por décadas: o montante total dos créditos ameaçava perigosamente as finanças públicas municipais, com potencial impacto devastador nos serviços públicos oferecidos à população e risco de violação generalizada de direitos fundamentais. Aquele conjunto de execuções fiscais pulverizadas camuflava

um conflito profundo, entranhado na deficiente gestão pública municipal e corrosivo do ambiente de governança local.

Curiosamente, assim como ocorreu no mito de Pandora, ali também se correu para fechar a caixa. É que, no exercício mais clássico da jurisdição, a rigor, haveria a expectativa de que o juízo, ao determinar a incidência da Lei nº 6.830/1980, reunisse as execuções fiscais e, promovendo a consolidação do montante total devido, simplesmente amplificasse o emprego da força (normativa) a fim de que, mediante decisão, aplicasse o direito material ao caso e emitisse as respectivas consequências jurídicas. Em outras palavras, ante a constatação de um escancarado e – reconheça-se – vergonhoso inadimplemento de dezenas de créditos tributários de valores sobremodo elevados, seria intuitivo que o juízo fizesse uso de sua autoridade constitucional para adoção de medidas de caráter executório, visando ao cumprimento da ordem jurídica.

Isso, porém, implicaria deixar aberta a caixa de Pandora. Só que o juízo houve por bem fechá-la.

Na verdade, esse episódio real revela traços da plurivocidade do mito de Pandora, a começar pelo combustível inflamável envolvido: o tributo. Em interessantíssima obra dedicada à história da tributação, Charles Adams ilustra uma riqueza de fatos históricos relacionados à tributação nas mais diversas civilizações e proclama que “quando tributamos, lidamos com fogo e, sem controles apropriados e o devido cuidado, é possível queimarmos tudo o que construímos, de modo que as nossas esperanças por um mundo melhor podem se esvaír com a fumaça” (ADAMS, 1999, p. 3)<sup>1</sup>. Desse modo, assim como na metáfora da caixa de Pandora tudo principiou com o roubo do fogo de Zeus, nesse caso o conflito também apresentada uma origem ígnea, sob um contexto particular e potencialmente destrutivo. Outrossim, tal como no mito, havia risco de que a esperança desvanecesse como fumaça e, se isso ocorresse, o direito à cidade dos natalenses estaria por um fio.

Charles Adams, outrossim, teve também a franqueza de estampar as inúmeras civilizações que tributaram adequadamente e prosperaram: “No mundo antigo, as modalidades corretas de tributos produziram a magnificência da Grécia, foram o coração

---

<sup>1</sup> Tradução livre: “*When we tax we are dealing with fire, and without proper controls and care, we can easily burn down everything we have built, and our hopes for a better world can go up in smoke*”.

da grandeza de Roma e até o sucesso e a popularidade de César” (ADAMS, 1999, p. 3)<sup>2</sup>. Na verdade, esse aparente paradoxo encobre a íntima relação entre a tributação e a liberdade. Como lembram Klaus Tipke e Joachim Lang, “em nenhum outro setor do Direito defronta-se o cidadão com o Estado mais frequentemente do que o Direito Tributário. O cidadão ingressa desde o seu nascimento numa relação de direito tributário duradoura com o Estado, que se multiplica, tão logo inicia sua vida ativa, em sucessivas relações obrigacionais” (TIPKE; LANG, 2008, p. 53-54). Aliás, já tivemos a oportunidade de afirmar que o pagamento de tributos compõe o ciclo vital dos seres vivos, entre o nascimento, o crescimento, a reprodução e a morte. Aliás, mesmo antes disso, haja vista que o nascituro, se relação mantiver com signos de riqueza, submete-se à tributação (Clementino, 2016, p. 195). Tal como o fogo, tributo também pode ser fonte de desenvolvimento para a humanidade, desde que haja adequado controle de suas chamas.

No processo de positivação do direito tributário, a arena de combate ao incêndio é o processo judicial. É que, numa situação de inadimplemento de tributo pelo contribuinte, não se permite à administração tributária brasileira, ao contrário do que costuma ocorrer nas ordens jurídicas nacionais, efetuar a cobrança forçada do crédito, impondo-se o ajuizamento de uma execução fiscal, sob o rito da Lei nº 6.830/80. Assim, ainda que o controle da tributação seja realizado, de forma preponderante, por meio das atividades legislativa e administrativa, a função jurisdicional, no âmbito tributário, adquire peculiar importância, assumindo o processo judicial caráter exacional ou antiexacional. Em outras palavras, a autoexecutoriedade típica da função administrativa é limitada no campo tributário, significando um apego atípico ao processo judicial.

Muito por isso, naquele episódio de Natal, a caixa de Pandora terminou se abrindo diante do juiz federal, um dos bombeiros encarregados de controlar, com fundamento no devido processo legal, o alastramento do fogo tributário e seu potencial destrutivo à cidade. Todavia, é preciso ser meticuloso quando se deseja apagar o fogo que espalha de forma errática. O uso desmedido da força, em certas situações, pode significar o desabamento de certas estruturas, com risco de fraturas sociais ainda mais profundas e, portanto, ao fechar a caixa de Pandora, é preciso agir com estratégia na resolutividade do incêndio.

---

<sup>2</sup> Tradução livre: “*In the ancient world, the right kind of taxes produced the magnificence of Greece and were the heart of Rome’s greatness and even Caesar’s success and popularity*”.

Na verdade, decidimos aqui ilustrar o ponto de vista deste texto com uma metáfora da metáfora. A caixa de Pandora consistiu numa alegoria para ilustrar metaforicamente um caso concreto que, por sua vez, inspirou a definição da problemática que aqui se pretende desenvolver, a partir da seguinte hipótese: o processo tributário comporta resolutividade de conflitos a partir de uma jurisdição não decisória. Para tanto, propomos um diálogo, sob a ótica do processo tributário, com a obra “Jurisdição sem decisão”, recentemente publicada por Antonio do Passo Cabral (2023).

Não é de hoje que sustentamos ser legítima a aceitação da consensualidade no direito tributário, decerto mesmo antes das mais recentes modificações legislativas que vêm revolucionando, de forma muitíssimo positiva, a relação entre fisco e contribuinte. Ainda em 2017, indicávamos a existência de uma camada de relatividade no direito tributário suscetível de irradiar para o “colorido” do sistema multiportas. Em linhas gerais, embora admitíssemos a existência de um “núcleo absoluto inegociável” no direito tributário, afirmávamos haver espaço fora daquele “para construção dialogada de soluções criativas, em particular no âmbito do processo judicial, sob garantias constitucionais que, de tão amplas, podem facilmente respaldar a adoção legítima de ideias inovadoras” (Clementino, 2017, p. 873). Em seguida, tratávamos da importância de uma jurisdição dialogada no ensejo do enfrentamento de conflitos tributários complexos e estruturais (Clementino, 2019). Mais adiante, demonstrávamos como a inovação judicial era indutora de um ambiente de cooperação e de consensualidade (Clementino; Moura; Fernandes, 2020).

O fato é que, nessas ocasiões, o objeto de análise era o direito material e não o processual, ainda que no âmbito de um processo judicial. Em outras palavras, embora a consensualidade, o diálogo e a cooperação (ou mesmo a inovação) compusessem os pressupostos teóricos da fundamentação, o foco estava no resultado: a busca de uma espécie de legalidade negociada no direito tributário, visando controlar o potencial destrutivo do fisco tributário e seu impacto e, por consequência, tornar possível uma tributação equilibrada capaz de estimular a prosperidade por meio, concomitantemente, do atendimento às necessidades coletivas e do estímulo à livre iniciativa.

O foco aqui é distinto: o impacto da consensualidade, desdobrada no dever de cooperação previsto na lei processual, na delimitação da própria função jurisdicional e, por conseguinte, na extensão das técnicas à disposição do juiz para equacionamento dos conflitos tributários. Se a temática é relevante no direito processual civil em geral, no

campo da tributação ela se torna ainda mais instigante quando nos lembramos de que, nele, o processo judicial consiste em figura determinística compositiva do processo de positivação do direito nas hipóteses de inadimplemento de créditos tributários.

Na obra que publicou, com a qual nos propusemos a dialogar, Antonio do Passo Cabral (2023) ousou espancar três aporias do direito processual:

i) “As funções jurisdicionais contemporâneas são poderes normativos tipológicos [...] e as técnicas processuais que se estabelecem para seu desempenho são atípicas” (2023, p. 330). Assim, admite-se que o juiz recorra a instrumentos processuais previstos em lei para atuação de outros agentes visando resolver questões no plano lógico.

ii) O juiz pode exercer jurisdição consultiva e emitir outras formas de manifestação judicial opinativa, a exemplo de recomendações, estas com o objetivo de exortar comportamentos para corrigir ou prevenir ilícitos.

iii) Existe espaço para que o juiz pronuncie non liquet em certas situações.

Segundo o autor, decisão judicial “caracteriza-se pela efetiva aplicação do direito ao caso” e, portanto, “não são decisões os pronunciamentos que se limitam a conhecer os fatos e interpretar o direito, ainda que resolvendo questões no plano lógico, sem aplicar as normas jurídicas à situação concreta” (Cabral, 2023, p. 330). Sob essa premissa, ele admite a existência de uma jurisdição não decisória, na qual a vedação clássica ao non liquet não figura como impeditivo à resolução de conflitos por instrumentos atípicos.

A princípio, a temática poderia não parecer propriamente inovadora, mas certamente o é. Não há dúvida de que o Código de Processo Civil de 2015 descortinou um modelo de jurisdição que vinha se desenhando no Brasil desde alguns anos antes de sua entrada em vigor, notadamente a partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Todavia, é igualmente certo que, até pouquíssimo tempo, ora a ideia de consensualidade se projetava diretamente sobre o direito material discutido em juízo, ora envolvia figuras típicas previstas na legislação processual, como os negócios jurídicos processuais. Aliás, quanto a esse último ponto, chega a ser incoerente, do ponto de vista ontológico, que se reduza o ambiente de consensualidade à tipicidade, haja vista a relação estreita que aquela detém com a ideia de liberdade.

Por isso mesmo, a ideia de consensualidade se expandiu para ampliar os horizontes também do exercício da função jurisdicional em si. Assim, o juiz assume a função de gestor ativo de conflitos (CLEMENTINO, 2018) e passa a exercer uma jurisdição de certo modo flexível e potencialmente inovadora, sob os refletores de uma interpretação funcional do princípio da cooperação voltada à resolutividade da litigiosidade contemporânea.

A propósito, a função jurisdicional tem sido cada vez mais desafiada por relações processuais cujo arquétipo se distingue do clássico conflito de interesses caracterizado pela lógica bipolar. As atuais condicionantes de tempo e espaço nas relações humanas, por influência de fatores como transnacionalização e digitalização da vida, têm impactado na produção de uma litigiosidade exponencial, cujo enfrentamento exige postura distinta daquela empregada na jurisdição tradicional. Hoje já se trabalha teoricamente com pressupostos como litigiosidade complexa, estrutural e sistêmica, cuja resolutividade exige estratégias distintas, mais flexíveis e adaptáveis à natureza dos conflitos envolvidos, a ponto de já se debater inclusive a existência de um direito processual de enfrentamento a catástrofes.

Essa jurisdição, flexível e adaptável, precisa se orientar por aquilo que denominamos de “paradoxo da geleia”. Por que geleia? É que essa jurisdição exige, por um lado, uma viscosidade suficiente para ser imperativa quando necessário um comando normativo mais sólido, mas precisa ser mole a ponto de evitar que a dureza dos instrumentos, em vista da natureza de cada conflito, não se comporte como querosene lançado no incêndio. Essa jurisdição tem uma função: solucionar o conflito. Para tanto, num ambiente de litigiosidade complexa, o reducionismo às respostas prontas, por meio de figuras típicas, não conseguirá atingir o objetivo.

A jurisdição não decisória surge então para realização dessa necessidade humana, sob pena de deixar aberta a caixa de Pandora e aniquilar a esperança. Ora, se o ideal é que a caixa de Pandora não tivesse sido aberta e que, assim, conflitos não existissem, o fato é que eles se multiplicam na vida cotidiana e, se insuperáveis por mecanismos autocompositivos, a jurisdição deve atuar no respectivo enfrentamento sob a lógica heterocompositiva. No cardápio, todavia, há estratégias possíveis que transcendem o uso do monopólio estatal da força no sentido de declarar validamente a relação jurídica e resguardar sua eficácia. Ora, a normatividade, no contexto do paradoxo da geleia, cada vez mais assume níveis variáveis de cogência, por meio de soft law, de nudges (Thaler;

Sunstein, 2008) ou mesmo estratégias simplesmente educativas ou cocriadas, o que permite a adoção de soluções cada vez mais criativas e menos determinísticas para conflitos sociais.

O juiz, nesse contexto, não será um elemento neutro, sem prejuízo de sua imparcialidade, podendo exercer a jurisdição de forma a estimular comportamentos. Ele protagoniza, pois, uma jurisdição não decisória, na qual atuará, com base no dever de cooperação previsto na própria lei processual, como um gestor ativo do conflito e como agente indutor da consensualidade.

No caso que ilustra este texto, ao fechar a caixa de Pandora com o objetivo de evitar a destruição da cidade do Natal, o juízo federal tomou uma decisão difícil, porém não menos necessária à resolução de um conflito com aquelas características: decidiu simplesmente não decidir. A partir de então, passou a recorrer a um conjunto de técnicas atípicas e não menos inovadoras, que podem ser assim classificadas segundo a natureza da estratégia:

i) O silêncio jurisdicional:

Caracteriza-se pela decisão discricionária, pelo juiz, de não decidir e paralisar momentaneamente a tramitação processual, sob a constatação de que essa seria a estratégia mais adequada de tratamento do conflito, haja vista a necessidade de engajamento dos atores processuais em torno de uma solução que contemple a complexidade do litígio ou quanto ao risco de respectivo aprofundamento em função da superficialidade imposta pelos limites da jurisdição decisória.

ii) A jurisdição consultiva:

Significa a possibilidade de o juiz manifestar uma opinião, de cunho jurídico, acerca de determinada matéria, sem que o pronunciamento esteja acompanhado de um comando impositivo fechado. Seu objetivo principal é prevenir litígios e concretizar segurança jurídica, elementos que integram o campo semântico da ideia de acesso à justiça, conforme desenhada no texto constitucional, no artigo 5º, XXXV. Ora, se a “ameaça a direito” não deve ser excluída da apreciação do Poder Judiciário, a prevenção também se insere na sua finalidade institucional.

A consulta jurisdicional, muito pela influência do caso que inspira este texto, foi recentemente contemplada, por meio do artigo 6º, XXI, da Resolução nº 350/2020 do



CNJ (conforme redação da Resolução nº 499/2023, também do CNJ), como modalidade de cooperação judiciária:

“Art. 6º. Além de outros definidos consensualmente, os atos de cooperação poderão consistir:

XXI - Na formulação de consulta dirigida a outro magistrado ou órgão do Poder Judiciário (incluindo comitês, comissões e grupos de trabalho instituídos em seu âmbito) ou, ainda, no caso de cooperação interinstitucional, a pessoa, órgão, instituição ou entidade externa ao Judiciário, solicitando manifestação ou opinião em resposta, facultada a participação do consultor no processo, a critério do juízo consulente;”

Antonio do Passo Cabral (2023), a esse respeito, identifica suporte normativo para a jurisdição consultiva no artigo 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que enuncia comando obrigatório, às autoridades públicas, de amplificação da segurança jurídica, inclusive por meio de respostas a consultas. Aliás, a LINDB revela-se um campo fértil para emprego da consulta, visando materializar conceitos jurídicos indeterminados como “consequências práticas”, “obstáculos ao gestor”, “regime de transição”, entre outros referidos em seus enunciados introduzidos pela Lei nº 13.655/2018, cumprindo assim o objetivo de projetar segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito.

Um atrativo da consulta é a possibilidade de um juiz recorrer a outro mais especializado em determinada matéria para auxiliar, em cooperação judicial, na gestão e na instrução processual. A estratégia pode ser bastante útil em litígios de complexidade transversal, envolvendo questões atinentes a mais de um ramo do direito. Não raras vezes, conflitos tributários podem estar relacionados a temas bastante específicos, que variam desde a tutela do meio ambiente ao lançamento de satélites, passando eventualmente por questões trabalhistas. Nesses casos, recorrer a consulta pode qualificar a gestão processual e até mesmo contribuir para o processo decisório.

iii) A jurisdição exortativa:

Implica a emissão de recomendações não vinculativas pelo juiz, que podem servir de estímulo à cooperação e ao engajamento das partes em torno da solução do litígio

através de mecanismos autocompositivos. Ora, o recurso a estes pressupõe uma prévia escolha geralmente dificultada pela dúvida quanto ao desfecho do processo judicial por meio da adjudicação.

Com efeito, se por um lado a decisão informada é um princípio ético da conciliação e da mediação, conforme disposto no Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais constante do Anexo III da Resolução nº 125/2010 do CNJ (com a redação da Emenda nº 01/2013), o fato é que as partes são estimuladas a comporem seus conflitos sem muita previsibilidade quanto a uma possível decisão judicial. Quando se trata de um conflito interpessoal não patrimonial, sobretudo com sentimentos envolvidos, é até importante que essa dúvida exista, a fim de restabelecer a harmonia entre os sujeitos envolvidos sem qualquer referencial externo. Entretanto, em conflitos patrimoniais e, principalmente, naqueles de direito público, essa dúvida pode colocar em xeque a legitimidade da estratégia empregada, não raras vezes com risco de comprometimento da isonomia.

A jurisdição exortativa também pode se prestar à redução do comportamento litigioso dos sujeitos processuais, estimulando maior foco em torno daquilo que efetivamente exige uma resposta heterocompositiva por parte do juízo. Em conflitos mais complexos, a resolutividade definitiva eventualmente pressupõe a redução progressiva de camadas de litigiosidade a fim de proporcionar uma resposta adjudicativa delimitada à parcela do conflito em que outras alternativas se mostrem inviáveis.

iv) A jurisdição formativa:

Envolve a solução do litígio por meio da formação humana, inclusive com recurso a estratégias pedagógicas ou metodologias inovadoras. Não é incomum que a litigiosidade decorra da simples ignorância ou mesmo de falhas de comunicação. Nesse contexto, o mero reforço da cognoscibilidade pode desestimular a perpetuação do litígio ou mesmo auxiliar na busca de soluções autocompositivas.

A jurisdição formativa exige certa habilidade do juiz em proporcionar um espaço saudável de troca de conhecimentos entre as partes. Nesse contexto, a realização de audiências públicas, mas também de seminários acadêmicos vinculados ao processo ou mesmo de oficinas com emprego de metodologias inovadoras têm um potencial enorme de revelar às partes soluções criativas e menos traumáticas para o litígio.

v) A diplomacia jurisdicional:

Refere-se à captação de stakeholders que possam colaborar na apresentação de soluções para resolver problemas complexos e na realização de medidas necessárias para sua concretização. Por meio da diplomacia jurisdicional, não apenas o juiz busca atores sociais capazes de reforçar a legitimidade do processo judicial no enfrentamento do conflito, senão também para canalizar para dentro do processo uma visão pluralista, amplificando sua capacidade de articulação, seu poder de influência e, portanto, a sua autoridade.

vi) A jurisdição concertada:

Alude ao compartilhamento de competências entre juízos, seja por meio de delegação, seja por meio da prática de atos processuais conjuntamente. A consensualidade entre juízos consiste na base da jurisdição concertada, tornando possível o exercício da função jurisdicional em situações muito peculiares reveladoras da existência de competências trans jurisdicionais, identificadas como tais as situações em que litígios de complexidade sobremodo imbricada exigem que a respectiva solução seja desdobrada em competências compartimentadas pela lei em mais de um juízo.

Enfim, ao abrir a caixa de Pandora no caso que nos inspira, o juiz federal jamais antevira que decidir e aplicar a ordem jurídica ao caso concreto poderia resultar na destruição de uma cidade. No direito processual, a litigiosidade complexa e estrutural tem sido comumente tratada no contexto do processo coletivo. A realidade, no entanto, forjou uma visão diferente, exigindo que a caixa de Pandora fosse imediatamente fechada, inaugurando-se uma jurisdição inovadora, em que a adjudicação passou de elemento determinístico a um condicionante de conveniência e oportunidade.

No processo tributário, os benefícios de uma jurisdição exercida com essas características são inúmeros:

i) O silêncio jurisdicional pode induzir fisco e contribuintes a, pelo menos, visitarem as opções consensuais existentes e exercerem a criatividade na busca por soluções autocompositivas;

ii) A burocracia fiscal é um terrível produtor de conflitos e o silêncio jurisdicional pode estimular o diálogo em torno da compreensão de documentos fiscais herméticos e dos fundamentos de determinada autuação, assim como, por outro lado, da dinâmica da

atividade econômica relacionada ao contribuinte e das razões fundantes de determinado comportamento pessoal ou empresarial do contribuinte;

iii) O silêncio jurisdicional tem um enorme potencial de resgatar uma espécie de empatia tributária mútua entre fisco e contribuintes;

iv) A jurisdição consultiva é bastante útil em situações nas quais fisco e contribuinte necessitam da sinalização jurisdicional para que, num ambiente de segurança jurídica, possam discricionariamente deliberar sobre eventual estratégia a empregar na solução do conflito;

v) A jurisdição consultiva permite a qualificação do processo tributário nas situações em que outros temas transversais precisem ser debatidos no processo tributário, com recursos a juízes especializados cuja *expertise* agrega valor ao processo decisório tradicional ou mesmo à capacidade das partes em contribuir cientificamente para a solução do litígio;

vi) A jurisdição exortativa, tal como ocorre com o silêncio jurisdicional, contribui para engajar fisco e contribuinte em torno de soluções autocompositivas;

vii) A jurisdição exortativa também permite a redução do comportamento litigioso entre as partes, evitando ou ajudando a expurgar conflituosidade artificial no processo tributário e proporcionando que a atenção seja direcionada para o foco do conflito;

viii) A jurisdição formativa é uma riqueza para o processo tributário, já que existe um denso componente de litigiosidade decorrente da mera desinteligência entre fisco e contribuinte, seja em função de uma tensão histórica existente nessa relação, seja porque a burocracia é uma terrível fonte causadora de conflitos;

ix) Por meio da jurisdição formativa, tanto o contribuinte tem a oportunidade de melhor compreender o funcionamento da administração tributária, como, por outro lado, o fisco pode melhor assimilar o *modus operandi* de setores da economia e mesmo de empresas, entendendo melhor suas dificuldades no cumprimento de obrigações tributárias e de deveres formais;

x) Com o emprego de metodologias inovadoras, soluções criativas e menos traumáticas podem ser reveladas e aceitas pelas partes para pôr termo ao litígio;

xi) no exercício da diplomacia jurisdicional, o juízo vai em busca em *stakeholders* para auxiliarem na construção de encaminhamentos legítimos para conflitos tributários complexos e de elevada sensibilidade social;

xii) através da jurisdição concertada, é possível o exercício de competências trans jurisdicionais que envolvam a matéria tributária, o que não é raro de acontecer, considerando que o fenômeno tributário se apropria de signos de riqueza das mais diversas áreas para obtenção de receitas públicas.

A cidade do Natal continua de pé e o processo que nos inspira permanece em tramitação. Seus detalhes não vêm ao caso. É certo, porém que fechar a caixa de Pandora tem se afigurado a decisão correta na salvaguarda da capacidade de gestão e governança das instituições municipais e na prevenção de traumas sociais cuja extensão seria imensurável.

Incrivelmente, ante a escolha legislativa pelo rito da execução fiscal como *iter* de seu processo de positivação, as estatísticas mostram que o direito tributário é o ramo mais litigioso do Brasil na atualidade. Isso significa que o país tem se arriscado com fogo e posto em perigo sua esperança de prosperidade. Nesse contexto, não apenas os conflitos tributários ganham em importância como fator condicionante do desenvolvimento, como também adquirem maior complexidade e impacto social, sob o influxo da exponencialização de relações e dos conflitos dela decorrentes. Ora, se o pagamento de tributos compõe o ciclo vital, o perigo de o fogo se alastrar tem acompanhado a complexidade da vida.

Para controlar o fogo, no processo tributário, não decidir pode ser a melhor decisão.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, Charles. *For good and evil: The impact of taxes on the course of civilization*. 2 ed. Lanham: Madison Books, 1999.

CABRAL, Antonio do Passo. *Jurisdição sem decisão: non liquet e consulta jurisdicional no direito brasileiro*. São Paulo: Juspodium, 2023.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. Centro Local de Inteligência da Justiça Federal potiguar: Legitimidade pelo diálogo. *Centro de Inteligência da JFRN*. Natal: Escola da Magistratura Federal da 5ª Região, 2018, p. 11-25.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. *Cooperação jurídica internacional penal-tributária e transnacionalidade*. São Paulo, Quartier Latin, 2016.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. Demandas estruturais em direito tributário. In: Paulo de Barros Carvalho; Priscila de Souza. (Org.). *Constructivismo lógico-semântico e os diálogos entre teoria e prática*. São Paulo: Noeses, 2019, p. 879-902.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. O direito tributário no sistema judicial multiportas. In: Paulo de Barros Carvalho; Priscila de Souza. (Org.). *Racionalização do Sistema Tributário*. São Paulo: Noeses, 2017, p. 867-890.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda; MOURA, Frederico Araújo Seabra de; SOUZA, Tiago Fernandes de. *Inovação para estímulo à cooperação no ambiente fiscal*. Conjur, São Paulo, 01 jul. 2020.

THALER, Richard; SUNSTEIN, Cass. *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*. New Yoork, Penguin Books, 2008.