



A RELEVÂNCIA DA TRANSPARÊNCIA TRIBUTÁRIA NA ERA DA *FAKE NEWS**

THE RELEVANCE OF TAX TRANSPARENCY IN THE AGE OF FAKE NEWS

Matheus de Freitas Batista Moitinho Alves^{**}

Ingrid Andrade Ramos^{***}

Resumo: Este artigo analisa a importância da transparência tributária como mecanismo de enfrentamento às *fake news* em um contexto marcado pela ampla circulação de informações e pela crescente disseminação de conteúdos falsos, inclusive em temas técnicos como a tributação. Tomando como ponto de partida o caso da Instrução Normativa RFB nº 2.219/2024, o texto propõe que a efetiva implementação do princípio da transparência, recentemente incorporado à Constituição pela Emenda nº 132/2023, pode funcionar como um antídoto institucional contra a desinformação. Nesse sentido, defende-se que o Estado deve assegurar, no processo de edição de normas tributárias, a participação social, a motivação, a clareza e a comunicação explicativa e a ampla publicidade. Quando esses subprincípios são observados, promove-se um ambiente informacional mais seguro, fortalecendo a confiança nas instituições e prevenindo distorções típicas das *fake news* no campo fiscal.

Palavras-chave: Transparência Tributária; Fake News.

Abstract: This article analyzes the importance of tax transparency as a mechanism to combat fake news in a context marked by the widespread circulation of information and the growing dissemination of false content, including in technical areas such as taxation. Using the case of RFB Normative Instruction No. 2.219/2024 as a starting point, the text proposes that the effective implementation of the principle of transparency, recently incorporated into the Constitution by Constitutional Amendment No. 132/2023, can serve as an institutional antidote to misinformation. In this regard, it argues that the State must ensure, in the process of enacting tax regulations, social participation, justification, clarity and accessible communication, and broad publicity. When these sub-principles are observed, a safer informational environment is promoted, strengthening trust in institutions and preventing the distortions typical of fake news in the fiscal field.

Keywords: Tax transparency; Fake News.

*Publicado em ago. 2025.

**Mestre em Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento pela UERJ. Especialista em Direito Tributário pelo IBET. Graduado em Direito pela UFRJ. Advogado. E-mail: matheusmoitinho91@gmail.com

***Mestranda em Direito Civil pela UERJ. Graduada em Direito pela UFPB. Advogada. E-mail: andradeingrid95@gmail.com



INTRODUÇÃO

Vivemos na era da informação, em que dados são amplamente acessíveis e sua produção ocorre de forma descentralizada. Com um celular e acesso à internet, qualquer pessoa pode gerar e disseminar conteúdo em larga escala, muitas vezes alcançando milhões de pessoas — o fenômeno conhecido como viralização.

Essa facilidade na produção e circulação de informações, contudo, tem como efeito colateral a proliferação de conteúdos superficiais, imprecisos ou mesmo deliberadamente falsos. É nesse contexto que ganham destaque as chamadas *fake news*: notícias falsas produzidas com o objetivo de enganar ou manipular grupos específicos.

As *fake news* podem abranger os mais diversos temas — inclusive questões tributárias. Um exemplo recente que gerou grande repercussão foi a publicação da Instrução Normativa RFB nº 2.219/2024, que determinou, entre outras coisas, a obrigatoriedade de instituições financeiras informarem à Receita Federal operações financeiras acima de R\$ 5.000,00 por pessoas físicas e de R\$ 10.000,00 por pessoas jurídicas (BRASIL, 2024).

Alguns meses após a publicação da norma, o Deputado Federal Nikolas Ferreira, integrante da oposição ao atual governo do Presidente Lula, divulgou um vídeo nas redes sociais comentando os possíveis impactos da medida, que rapidamente alcançou milhões de visualizações (FERREIRA, 2025). Em resposta, representantes da base governista acusaram o deputado de propagar *fake news* (HADDAD, 2025). Independentemente da veracidade do conteúdo divulgado, o episódio ilustra como, na sociedade da informação, a desinformação pode alcançar temas altamente técnicos, como a tributação. Diante disso, torna-se cada vez mais necessário identificar instrumentos jurídicos capazes de contribuir para o enfrentamento desse fenômeno.

Neste contexto, o princípio da transparência tributária — recentemente incorporado de forma expressa à Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 132/2024 — surge como importante mecanismo de enfrentamento à desinformação no campo fiscal.

O presente artigo tem como objetivo examinar como esse princípio pode ser concretamente aplicado para combater as *fake news* tributárias. Para tanto, o texto está estruturado da seguinte forma: na primeira parte, apresentam-se noções gerais sobre as *fake news* e seus possíveis impactos na seara tributária. Em seguida, analisa-se o princípio da transparência tributária, explorando seu conteúdo normativo e seus elementos estruturantes. Por



fim, propõe-se uma reflexão sobre como esse princípio pode ser operacionalizado como ferramenta de enfrentamento à desinformação fiscal, encerrando-se com breves considerações finais.

1. Considerações sobre *fake news* e seus impactos no campo tributário

1.1. Delimitação terminológica de “*fake news*”

O termo “*fake news*” tornou-se central nos debates públicos e acadêmicos sobre desinformação, especialmente após a eleição presidencial dos Estados Unidos em 2016 (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018), tanto que, em 2017 foi eleito como “palavra do ano” pelo dicionário inglês da editora britânica Collins (BBC, 2017), que o define como “informação falsa, frequentemente sensacionalista, disseminada sob o disfarce de reportagem jornalística” (COLLINS, 2025). No entanto, o conceito de “*fake news*” é impreciso, abrangendo uma variedade de conteúdos que vão desde notícias fabricadas até sátiras, rumores, memes e distorções de fatos (WARDLE, 2022).

É possível dividir as controvérsias em torno da utilização do termo em dois eixos principais: (i) se ele deve se restringir a conteúdos noticiosos comprovadamente falsos ou se também abarca exageros, omissões, informações fora de contexto e especulações; e (ii) se deve incluir apenas conteúdos falsos produzidos intencionalmente ou também erros factuais não intencionais (WARDLE, 2020).

Diante dessas ambiguidades, autores como WARDLE (2020) sugerem o abandono do termo “*fake news*” em favor de uma taxonomia mais precisa, que distingue entre desinformação (informação falsa criada e compartilhada deliberadamente para causar dano), má-informação (informação verdadeira compartilhada com intenção de causar dano) e desinformação não intencional, ou *misinformation* (informação falsa compartilhada sem intenção de enganar).

Apesar da ausência de uma definição consensual na literatura acadêmica e jornalística, opta-se, neste trabalho, pela utilização da expressão “*fake news*” em razão de sua ampla circulação e reconhecimento social. É fundamental, contudo, realizar um recorte e elucidar que, para fins desta pesquisa, as *fake news* são compreendidas como “informações de combate” (RIBEIRO; ORDELLADO, 2018), cuja disseminação não se fundamenta, necessariamente, no propósito direto de manipular ou enganar o receptor, mas sim no objetivo de convencimento e



de fortalecimento de uma posição em meio a disputas narrativas em contextos altamente polarizados. Em geral, para o entendimento aqui adotado, o motor das *fake news* não reside no desejo de negar a verdade, mas na vontade de vencer a disputa a qualquer custo, ainda que isso implique distorcer ou falsear a realidade (ALVES; MACIEL, 2020).

1.2. A dinâmica da desinformação e *fake news* na sociedade da informação

A propagação social de inverdades e boatos não constitui novidade histórica; contudo, na sociedade da informação - ou, como alguns preferem, da desinformação¹ -, tal fenômeno adquire contornos inéditos em razão das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), que potencializaram sua escala e velocidade de difusão (SARLET; SIQUEIRA, 2020). A popularização da internet e dos dispositivos móveis transformou radicalmente a forma como os indivíduos interagem com o mundo e consomem informações, rompendo com o modelo tradicional dos meios de comunicação de massa, caracterizado por centralização, unidirecionalidade e verticalidade. Na chamada “era da informação”, prevalece um paradigma comunicacional horizontal e descentralizado, em que qualquer indivíduo pode produzir e compartilhar conteúdo globalmente, sem a intermediação de filtros editoriais ou mecanismos consolidados de responsabilização (ALVES; MACIEL, 2020).

Nesse contexto, embora a internet e as mídias sociais não tenham criado o fenômeno da desinformação, proporcionaram um ambiente propício à disseminação massiva de notícias falsas, em velocidade e alcance sem precedentes na história. Importa ressaltar, contudo, que o poder de propagação das *fake news* decorre, em grande medida, de um contexto cultural e político marcado por radicalizações, polarização ideológica, incertezas, crises econômicas recorrentes e crescente desconfiança nas instituições políticas e midiáticas (ALVES; MACIEL, 2020). Para os fins deste trabalho, destaca-se que a desconfiança nas instituições políticas, agravada pela opacidade e complexidade do sistema tributário brasileiro, reforça o

1 “Por mais que esteja armada por um poderoso arsenal de tecnologias de informação, uma sociedade que produz uma legião de analfabetos funcionais é uma sociedade da desinformação. Para que cumprissem as predições dos profetas da era virtual, as tecnologias da informação precisariam agregar valores éticos, educacionais, sociais, humanistas, culturais, artísticos e espirituais. Valores que se encontram encerrados no livro como em nenhuma outra tecnologia da informação: ‘A ciência é exasperadamente lenta’, já nos alertava, em pleno século 19, o poeta-vidente Jean-Arthur Rimbaud” (FRANCISCO, 2004).



distanciamento da sociedade em relação ao Estado, prejudicando o exercício pleno da cidadania fiscal e tornando o ambiente social um terreno fértil à proliferação de *fake news* afetas às matérias tributárias.

1.3. A vulnerabilidade das questões tributárias à propagação de *fake news*

A discussão sobre *fake news* adquire especial relevância no campo tributário, dada a centralidade do tema para a vida social e política, bem como sua reconhecida complexidade técnica e opacidade histórica. O sistema tributário brasileiro, marcado por normas de difícil compreensão e uma carga simbólica frequentemente associada à ideia de onerosidade e injustiça, cria um ambiente fértil para a circulação de informações distorcidas, boatos e interpretações equivocadas. Esse cenário é potencializado pelo contexto de polarização social e desconfiança nas instituições, em que narrativas sobre tributos facilmente se transformam em instrumentos de mobilização política, reforçando antagonismos e dificultando o debate racional

A forma como as pessoas pensam sobre tributos contribui para essa vulnerabilidade: pesquisas demonstram que grande parte dos contribuintes compreende de maneira equivocada conceitos fundamentais do sistema tributário ou mesmo a própria incidência de determinados tributos. Essas percepções distorcidas decorrem não apenas da complexidade técnica das normas, mas também de vieses cognitivos e da aversão generalizada à tributação (THOMAS; SCHARFF, 2023), o que faz com que informações falsas ou sensacionalistas encontrem terreno fértil para rápida disseminação e aceitação social, gerando desinformação.

As consequências da desinformação no campo tributário transcendem a distorção da compreensão pública sobre obrigações e direitos, tendo impacto significativo na confiança dos indivíduos nas instituições públicas. A erosão da confiança nas instituições fiscais gera um ambiente institucional propenso à resistência, ao ceticismo e à não conformidade. A confiança é um elemento central para a efetividade do sistema tributário, e sua fragilização pode resultar em aumento da litigiosidade, maior demanda por fiscalização e, em última instância, queda na arrecadação estatal (OLUKA, 2024).

À luz dessas circunstâncias, a promoção de um ambiente informacional seguro e confiável é fundamental para restaurar a confiança nas instituições, ampliar a adesão voluntária às obrigações fiscais e fortalecer o Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a aplicação



do princípio da transparência tributária apresenta-se como um caminho promissor para mitigar os riscos associados à desinformação (THOMAS; SCHARFF, 2023; OLUKA, 2024).

2. Transparência tributária do Estado no processo legislativo

A noção de transparência remete à ideia de algo translúcido, que possibilita uma visualização clara, direta e autêntica. Um objeto é considerado transparente quando permite que se enxergue seu interior por completo, mesmo a partir de um único ponto de observação. Da mesma forma, diz-se que uma pessoa é transparente quando suas ações e discursos refletem suas reais intenções e convicções, gerando confiança e facilitando a compreensão por parte dos interlocutores (CAMPOS; ALVES, 2025).

Aplicada ao campo jurídico e institucional, a transparência se conecta diretamente à noção de verdade e integridade na relação entre o Estado e os cidadãos. Em contrapartida, as *fake news* — enquanto fenômeno de desinformação — promovem a opacidade, criando obstáculos à compreensão precisa dos fatos e corroendo a confiança nas instituições.

Nesse contexto, a consagração expressa do princípio da transparência tributária pela Emenda Constitucional nº 132/2024, com a determinação de que “O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios [...] da transparência” (art. 145, §3º, CF/88), representa um avanço significativo no ordenamento jurídico brasileiro. Ao elevar a transparência tributária ao *status* de princípio constitucional, o constituinte estabelece um *dever-ser* a ser buscado pelos partícipes do Sistema Tributário Nacional, mormente o seu principal integrante: o Estado, que, por meio dos Poderes Legislativo e Executivo, institui e arrecada os tributos.

Analisando a aplicação do princípio da transparência tributária aplicada ao Estado, pode-se afirmar que comporta três elementos: (i) o amplo acesso da sociedade às informações tributárias relevantes; (ii) a compreensibilidade das informações tributárias relevantes por indivíduos com diferentes níveis de entendimento; e (iii) a adoção de um comportamento cooperativo da Administração Pública na relação jurídico-tributária com os sujeitos passivos (CAMPOS; ALVES, 2025).

Entende-se como *informações tributárias relevantes* qualquer informação que seja necessária para garantir a total compreensão do indivíduo em relação a obrigação tributária determinada por lei, como por exemplo: o teor das legislações e dos atos normativos tributários expedidos pela Administração Pública, assim como suas razões e motivações fáticas e jurídicas;



a interpretação tempestiva e única da Administração Tributária sobre a legislação; os reais critérios quantitativos da tributação (base de cálculo e alíquota); a real carga tributária e a discriminação dos tributos incidentes sobre determinada operação; as decisões proferidas em processos administrativos tributários de terceiros; as informações próprias do sujeito passivo sob o controle da Administração Tributárias; dentre outras (CAMPOS; ALVES, 2025).

Em relação aos dois primeiros elementos — acessibilidade e compreensibilidade das informações tributárias relevantes —, estão intrinsecamente relacionados às atividades estatais de elaboração e divulgação da legislação tributária, seja pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Executivo no exercício da atividade regulamentar. Já no que se refere ao terceiro elemento da transparência — interação cooperativa entre os sujeitos tributários na relação jurídico-tributária —, por uma questão lógica, se refere a deveres de transparência na aplicação das normas tributárias, após a realização do fato gerador.

Ao possibilitar que os cidadãos tenham acesso e compreensão das informações tributárias relevantes, a transparência tributária se revela como um importante antídoto contra a propagação de notícias falsas. Nesse sentido, seu fortalecimento contribui para um ambiente mais informado, menos suscetível à manipulação e mais propício ao exercício pleno da cidadania fiscal.

Traçado este cenário, torna-se perceptível que os dois primeiros elementos da transparência são de suma relevância para pautar a conduta do Estado no processo de positivação do direito na atual era das *fake news*; e o estado ideal apresentado pelo princípio pode ser alcançado se cumpridos 4 subprincípios: (i) participação popular, (ii) clareza e comunicação explicativa, (iii) motivação e (iv) publicidade; que serão abordados brevemente a seguir.

2.1 Participação popular

No atual Estado Democrático de Direito, a participação popular não deve se restringir à escolha de governantes em eleições, mas sim abarcar o exercício direto da cidadania na formação de decisões políticas fundamentais, essencialmente aquelas de natureza tributária.

Em razão da sua importância, a participação popular é considerada atualmente um direito fundamental de quarta geração, decorrente do formato de democracia consagrado na Constituição Federal de 1988, a chamada democracia participativa (ARRUDA, 2020).



São muitos os benefícios de uma participação popular ativa: propicia maiores reflexões sobre o debate de determinado tema, trazendo maiores informações, visões, perspectivas e argumentos diferentes, o que enriquece o ambiente democrático e, o mais importante, legitima a decisão tomada, a qual todos estarão sujeitos.

É importante ressaltar que a participação popular deve ocorrer antes da tomada da decisão, no momento do planejamento, durante o processo de elaboração da legislação tributária pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Nesse sentido, o princípio da transparência tributária também impõe ao Estado que se permita a participação popular ativa nos processos decisórios tributários, desde a sua concepção até a efetiva implementação, o que hoje não se verifica. Pelo contrário, a prática demonstra a dificuldade de acesso às discussões públicas sobre tributação (PEROBA, 2013).

Mas a transparência tributária deve ir além da simples permissibilidade da participação popular. No contexto do atual Estado Democrático de Direito, o princípio da transparência tributária impõe ao Estado o dever de incentivar e promover a participação popular, transformando a postura passiva do cidadão em ativa (CLÈVE; FRANZONI, 2013).

Não há dúvidas de que, ao menos no Brasil, esse ideal de participação popular pode ser inicialmente freado pela necessidade de conscientização dos cidadãos de que sua participação é importante. Afinal, deve haver, acima de tudo, uma vontade da população em participar ativamente das discussões político-tributárias. A participação popular, portanto, não é algo que depende única e exclusivamente do governo.

A partir desse ponto, torna-se fácil encontrar justificativas para a impossibilidade de implementação efetiva da participação popular nas discussões legislativas tributárias. Podem surgir argumentos como a ausência de educação da população ou o mero desinteresse em participar.

No campo tributário, de fato, existe esse desinteresse, cuja origem pode ser atrelada a dois grandes problemas do próprio sistema tributário. Em primeiro lugar, além da complexidade intrínseca aos sistemas tributários, o sistema brasileiro apresenta uma complexidade excessiva, o que resulta na dificuldade de compreensão e, conseqüentemente, no desinteresse das pessoas em participar, afinal, não se participa daquilo que se desconhece. Em segundo lugar, grande parte da população brasileira, especialmente a mais carente, que não aufera renda tributável, acaba não percebendo que o sistema tributário lhe é aplicável, pois tem a ilusão de que não



contribui com o pagamento de tributos ao Estado, muito em decorrência da sistemática da tributação indireta sobre o consumo.

O princípio da transparência tributária tem como um de seus objetivos a maior simplicidade do sistema, de forma que as suas informações se tornem mais inteligíveis, permitindo que os cidadãos possam absorvê-las e transformá-las em conhecimento. Se isso ocorrer, é esperado uma maior interferência da coletividade nos processos decisórios relevantes.

No entanto, não se deve esperar passivamente que um dia isso ocorra. Considerando que a participação popular é um dos pilares da transparência, esse princípio impõe ao Estado o dever de agir proativamente para, não apenas permitir, mas também incentivar a participação ativa da população.

Por esse motivo, o Estado deve promover conselhos consultivos, fóruns, audiências públicas, reuniões e outros mecanismos que incentivem o engajamento da sociedade nas decisões tributárias, ouvindo efetivamente os diferentes pontos de vista e considerações da sociedade, o que, por conseguinte, torna a decisão final mais plural e democrática.

Portanto, o Estado deve desempenhar um trabalho de divulgação eficaz, para que as propostas de alterações na legislação tributária sejam de conhecimento público, de modo que a imprensa, os deputados e os diversos grupos da sociedade civil interessados possam se manifestar publicamente sobre elas e influenciá-las, naturalmente, antes da publicação correspondente (NEUMARK, 1974).

2.2 Motivação

Além da permissão e do incentivo à participação popular, outro elemento relevante que compõe a transparência tributária é a motivação (ou fundamentação) das decisões tomadas pelo governo em relação à tributação.

A motivação exige que o Estado exponha, de forma clara, as razões de fato (circunstâncias fáticas) e de direito que fundamentaram a alteração legislativa no sistema tributário, especialmente aquela que institui ou aumenta o tributo ou cria obrigações acessórias, o que é crucial para que os cidadãos compreendam não apenas o que está sendo exigido, mas também os motivos da exigência e a importância dessa exigência para o cenário financeiro brasileiro.



É interessante notar que, no subprincípio da motivação, fica mais evidente a intrínseca relação entre o Direito Tributário e o Direito Financeiro, pois torna-se relevante justificar a importância de determinada tributação ou desoneração para que o Estado possa cumprir seu objetivo de fornecer bens e serviços públicos para que atendam às necessidades públicas. Nesse subprincípio, há um caráter didático, no sentido de explicar aos cidadãos a importância da contribuição tributária para a construção de uma sociedade mais justa, fortalecendo o entendimento sobre a importância do pagamento do tributo.

Além disso, a motivação possui um importante atributo de facilitar a compreensão do cidadão acerca do sistema tributário, pois a partir das justificativas apresentadas para determinada regra, pode-se melhor entender a própria regra criada.

E não é só isso. Esse subprincípio ainda é essencial para que a população possa exercer um controle sobre os atos governamentais. Isso porque, quando o governo, por exemplo, cria um tributo ou aumenta a carga tributária com base em um motivo “X”, caso o cenário que justificou a criação ou aumento deixe de existir, a população pode cobrar politicamente e socialmente dos governantes o retorno à situação anterior, com a extinção ou diminuição do tributo, o que pode influenciar nas escolhas democráticas da população nas urnas.

É importante destacar também que a motivação está intimamente conectada ao subprincípio da participação popular. Quando o Estado realizar conselhos consultivos, fóruns, reuniões e audiências públicas com a participação popular, as ideias sugeridas, mas eventualmente não incorporadas à decisão final, devem ser justificadas na apresentação da motivação. Assim, ao expor os fundamentos da decisão final, deve-se também esclarecer as razões pelas quais as demais propostas foram rejeitadas.

Torna-se indispensável, então, que o órgão expedidor do ato explique, analiticamente, em cada ponto da sua argumentação, as razões pelas quais optou por uma direção e não por outra, possibilitando o controle por parte dos cidadãos.²

A implementação da prática de justificar a rejeição de propostas populares nas decisões estatais traz diversos benefícios, como: (i) o fortalecimento da legitimidade e confiabilidade das decisões, ao demonstrar que as ideias da população foram consideradas, mesmo quando não

² Tais considerações foram obtidas a partir da doutrina do professor Luís Roberto Barroso sobre a necessidade do dever constitucional do julgador em apresentar uma argumentação adequada que embase a sua decisão (BARROSO; BARCELLOS, 2006). Não obstante a diferença temática, acredita-se que o raciocínio desenvolvido pode ser igualmente aplicado à seara da política tributária.



adotadas; (ii) a promoção da democracia participativa, ao assegurar que a população tenha clareza sobre o impacto de sua participação na decisão adotada; (iii) a melhoria da qualidade das decisões, ao exigir maior rigor na fundamentação dos motivos; (iv) o fortalecimento da responsabilidade pública (*accountability*), pois os agentes públicos se tornam mais responsáveis ao justificar suas escolhas; (v) a redução de conflitos e descontentamentos, ao diminuir a sensação de arbitrariedade e promover uma cultura de diálogo contínuo entre o Estado e a sociedade; e (vi) a criação de um ambiente desfavorável ao nascimento e propagação de fake News.

2.3 Clareza e a comunicação explicativa

Uma vez garantida a participação plural no processo legislativo e que tenham sido apresentadas as motivações e fundamentações das decisões políticas, o próximo passo rumo à transparência do Sistema Tributário Nacional refere-se ao produto do processo legislativo: a legislação criada, que deve ser clara e o mais simples possível, de modo que seja compreensível por pessoas com diferentes níveis de entendimento (NEUMARK, 1974).

Fala-se em simplicidade “possível”, pois é inevitável que um sistema tributário que busque alcançar um mínimo de justiça e eficiência envolva um certo grau de complexidade, o qual é, inclusive, desejável (NEUMARK, 1974).

Nesta concepção, para que o princípio da transparência tributária seja plenamente atendido, “o direito tributário deve ser claro, simples, exato, determinado, correto do ponto de vista vernacular e sem contradições em sua enunciação, de tal forma que o contribuinte possa conhecer em toda a sua extensão o conteúdo do dever de pagar o tributo” (TORRES, 2014, p. 273).

Essa faceta da transparência tributária, especificamente aplicada à legislação tributária, é apresentada por Ricardo Lobo Torres como princípio da clareza ou simplicidade.

Como aponta o ilustre autor, o princípio da transparência, em sua visão, é mais amplo do que o da clareza, pois aquele “atinge todo o relacionamento entre o Fisco e o contribuinte e vincula os dois sujeitos da obrigação tributária.” (TORRES, 2014, p. 273).

Para os fins do presente artigo, entendemos que a clareza e a simplicidade são elementos ou subprincípios essenciais da transparência tributária. Afinal, para que se tenha clareza sobre um determinado objeto, o ambiente em que ele se encontra deve permitir a passagem de luz, o



que só é possível em meios transparentes. Portanto, a clareza e a simplicidade são decorrências lógicas da transparência.

Com a capacidade didática que lhe é peculiar, o saudoso Lobo Torres explica a relevância da clareza da legislação, destacando que tal princípio, aqui considerado como um subprincípio ou elemento da transparência, é imprescindível para que outros princípios relevantes da tributação, vinculados aos valores da segurança jurídica e justiça, possam produzir seus efeitos plenos, como a legalidade, a anterioridade, a irretroatividade, a capacidade contributiva, o custo/benefício e a solidariedade. Em suas palavras:

[...] a clareza legitima os próprios princípios de segurança jurídica. A falta de clareza prejudica a legalidade, a anterioridade, a irretroatividade, etc. A inflação legislativa, por exemplo, compromete a clareza do direito tributário e, conseqüentemente, a segurança jurídica. Só a lei clara e simples pode tornar segura a aplicação do direito tributário.

Mas a clareza imanta igualmente os princípios da justiça tributária. Sem a clareza e simplicidade não se obtém a tributação segundo a capacidade contributiva, o custo/benefício e a solidariedade. A legislação obscura e caótica leva, necessariamente, à injustiça fiscal. (TORRES, 2014, p. 274)

Como aponta Ruy Barbosa Nogueira, “Dentre as características fundamentais da LEI ou NORMA como proposição jurídica, estão a simplicidade, a praticabilidade e a estabilidade”.

No entanto, uma grande causa da complexidade no Brasil é decorrente justamente da imensidão legislativa tributária existente, que é constantemente objeto de alterações. Esse fato, nomeado por Ruy Barbosa Nogueira como “legiferação”, já havia sido firmemente criticado por ele ainda na década de 1980, nos seguintes termos:

Em que País estamos? O que somos cada um e todos como jurisdicionados e submetidos a esta ‘legiferação’ do Brasil?

[...]

As Leis e demais atos normativos não são, nem podem ser, panacéia e muito menos jorradadas ou modificadas a jato.

Ao invés de termos legislação como um sistema orgânico ou harmônico de normas simples, transparentes e cumpríveis ou executáveis, estamos dentro de uma verdadeira parafernália.

Antes de exigir o impossível ou impraticável, os governos federal, estaduais e municipais precisam se convencer de que esta desenfreada mania de expedir, incessante e velozmente, atos normativos de toda espécie, não é só causa de todo esse sufoco, mas está destruindo a ordem e acarretando a estagnação do progresso deste País continental. (NOGUEIRA, 2022, p. 1.270)



Importante observar que todas as leis, não apenas as tributárias, devem prezar pela clareza, simplicidade e correção vernacular, de modo a serem compreensíveis para seus intérpretes e destinatários. No entanto, esses elementos ganham contornos ainda mais relevantes no âmbito da legislação tributária. Isso porque, além da legislação criada pelo Poder Legislativo, no direito tributário, também são frequentes as normas editadas pelo Poder Executivo no exercício de seu poder regulamentar, destinado a assegurar a fiel execução das leis, nos termos do art. 84, IV da CF/88 e art. 99 do CTN.

Isso posto, são diversos os veículos de normas no campo da tributação. Alguns deles foram destacados por Ruy Barbosa Nogueira:

[...] Ao invés de ser freado ou estancado esse jorro, ele não só vem sendo acelerado, mas ainda multiplicadas as espécies de normas que agora já são Constituição, emenda constitucional, lei complementar, lei delegada, decreto legislativo, decreto-lei, decreto, portaria, circular, ordem de serviço, ato normativo, parecer-normativo, ato declaratório-normativo, instrução-normativa, telegrama, telex, etc., como geometricamente multiplicado o número de órgãos e de funcionários emissores desses atos. (NOGUEIRA, 2022, p. 1.270)

O que se percebe, então, é que o processo de "legiferação" apontado pelo autor também decorre das normas editadas pelo Poder Executivo, o que é muito comum ocorrer no campo da tributação. Não por outro motivo, Lobo Torres aponta que a extensão da clareza e simplicidade devem alcançar os três poderes da República:

A clareza e a simplicidade vinculam não só o Legislativo como também a Administração e o Judiciário.
A lei formal deve ser clara e simples, a fim de garantir a segurança jurídica e promover a justiça tributária.
Mas o regulamento administrativo também deve observar aqueles princípios, ainda mais porque a proliferação de normas regulamentares pode comprometer a perfeita execução da lei.
O Judiciário também deve proceder com clareza e simplicidade. Muitas vezes, como já examinamos, as complicações introduzidas pelas sentenças judiciais comprometem irremediavelmente a segurança jurídica e justiça. (LOBO TORRES, 2014, p. 275).

Apesar dos mandamentos de clareza e simplicidade decorrentes do princípio da transparência tributária, alcançar esse objetivo é extremamente difícil. Mesmo em países de tradição jurídica sólida, as normas tributárias, inflacionadas e de duração efêmera, são, em



grande parte, defeituosas e imprecisas, como ocorre nos Estados Unidos e na Alemanha, cujas legislações sobre o imposto de renda são bastante criticadas (LOBO TORRES, 2014).

Além disso, o que se verifica em muitos países é que a inclinação ao perfeccionismo na redação das regras acrescenta, às complicações inevitáveis, dificuldades adicionais que, em princípio, seriam desnecessárias (NEUMARK, 1974).

Uma forma de atenuar o risco de que seja produzida uma legislação excessivamente complexa e obscura é justamente a convocação dos diversos setores da sociedade civil para participarem no processo legislativo, momento em que poderão ser apontadas as fragilidades do texto, os pontos obscuros e os possíveis impactos práticos em situações que não foram objeto de maior reflexão.

Ainda assim, considerando que o direito tributário é, por natureza, complexo, torna-se essencial que o Estado se empenhe em adotar medidas que simplifiquem as informações e as regras, garantindo que a população possa compreendê-las melhor.

Assim, além da adoção de um vocabulário vernacular correto e o mais simples possível, torna-se imprescindível também que o órgão expedidor do texto normativo forneça uma *comunicação explicativa*, que nada mais é do que explicações simplificadas e apresentadas de maneira acessível sobre as questões (muitas vezes naturalmente complexas) abordadas nas novas leis e atos normativos. Essas explicações podem ser disponibilizadas, por exemplo, no formato de “perguntas e respostas”, “manuais”, vídeos explicativos e apresentações com imagens e gráficos que auxiliem a compreensão.

Referida explicação tem o condão de tornar o ato tributário mais acessível à população, tornando-o mais claro e compreensível, de modo que o conteúdo normativo seja assimilado e transformado em conhecimento.

Um exemplo relevante e atual de comunicação explicativa são as orientações da RFB sobre o regime aduaneiro especial do REPETRO, fornecidas nos formatos de “manual” e de “perguntas e respostas”, que são documentos que pautam efetivamente a conduta dos sujeitos passivos que atuam com importação e exportação.

2.4 Publicidade

Uma vez permitida e incentivada a participação da sociedade nas discussões sobre temas que envolvam a tributação, e uma vez que a decisão final alcançada esteja devidamente



motivada, com o texto utilizado para a exteriorização do ato normativo sendo claro e o mais simples possível, o Estado deverá divulgá-lo, o que ocorre por meio da sua publicação no Diário Oficial do governo, seja de forma eletrônica ou física. É a partir, então, da sua publicação que a lei ou ato administrativo se torna oponível aos administrados (ARRUDA, 2020).

No entanto, para que a transparência tributária seja concretizada, não basta a mera disponibilização do ato no Diário Oficial. O subprincípio da publicidade, no âmbito do Estado Democrático de Direito, assume novos contornos, passando a ser exigido que o Estado divulgue da forma mais ampla possível aquele ato, de modo que se torne facilmente acessível. Assim, além da publicação no Diário Oficial, o ato deve ser amplamente difundido nos *sites* e redes sociais dos governos, além de divulgado nos canais tradicionais de comunicação, como televisão e rádio.

Além disso, é importante destacar que, para que haja transparência tributária, o Estado não deve se limitar à divulgação do ato propriamente dito. Torna-se necessário que o teor do ato publicado seja acompanhado de sua motivação, que, como visto no subtópico 2.2, consiste nas razões de fato e de direito que embasaram a regra incluída no sistema tributário, e da comunicação explicativa tratada no subtópico 2.3, que envolve o fornecimento de explicações simplificadas e acessíveis sobre as questões abordadas nas novas leis e atos normativos.

3. Transparência tributária como instrumento de prevenção às *fake news*

Com base nas premissas anteriormente estabelecidas, é possível afirmar que, na sociedade contemporânea, a transparência desempenha papel crucial na contenção e prevenção da disseminação de informações falsas, especialmente no campo tributário. Nesse contexto, a efetivação dos subprincípios que integram o princípio da transparência — como participação popular, motivação, clareza e comunicação explicativa e publicidade — constitui um conjunto de mecanismos institucionais capazes de criar um ambiente menos suscetível ao surgimento e à propagação de *fake news*.

Ao elaborar as legislações tributárias, seja por meio de atos do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, o Estado deve observar esses elementos fundamentais da transparência. Isso implica, primeiramente, assegurar a participação da sociedade civil nos processos decisórios; em segundo lugar, apresentar de forma clara e acessível as razões que justificam a edição da



norma; em terceiro, redigir o conteúdo normativo de forma simples, com linguagem compreensível, acompanhada de materiais que facilitem sua assimilação por pessoas com diferentes níveis de conhecimento; e, por fim, garantir a ampla divulgação da norma, de modo que o conteúdo, suas razões e seus efeitos sejam plenamente compreendidos pela população.

Esses elementos funcionam, em conjunto, como verdadeiros antídotos contra a desinformação. Ao promoverem previsibilidade, compreensão e diálogo institucional, tornam o sistema jurídico-tributário menos vulnerável a distorções de conteúdo e interpretações maliciosas, características típicas das *fake news*.

Retomando o caso concreto mencionado na introdução deste artigo, referente à Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil, constata-se a ausência de observância dos pilares da transparência: não houve qualquer iniciativa de participação social prévia; tampouco foram publicadas, de maneira acessível, as motivações que embasaram a edição da norma; o texto normativo não foi redigido com linguagem clara e acessível; e não foram veiculadas comunicações explicativas. Além disso, a divulgação da norma limitou-se à publicação oficial, sem estratégias adequadas de comunicação com a sociedade.

Esse conjunto de omissões resultou em um ambiente fértil para a proliferação de *fake news*. Embora este artigo não se proponha a analisar, em termos objetivos, se as declarações feitas pelo deputado Nikolas Ferreira se enquadram ou não na categoria de *fake news*, é inegável que a resposta do Governo à controvérsia gerada pela norma foi tardia e ineficaz. A comunicação explicativa só foi emitida após a circulação de conteúdos desinformativos, o que contribuiu para o agravamento da crise de percepção pública e culminou na revogação integral do ato normativo pela Receita Federal.

Caso houvesse sido promovida uma convocação prévia da sociedade civil para o debate da IN, eventuais percepções negativas poderiam ter sido antecipadas, permitindo ao governo ajustar o texto normativo ou aprimorar sua estratégia de comunicação, de forma a mitigar os impactos políticos e sociais decorrentes de interpretações equivocadas.

Ademais, se a norma fosse acompanhada de exposição clara dos motivos que levaram à implementação de fiscalização sobre operações financeiras, a população teria maior compreensão sobre os objetivos institucionais do governo e se sentiria mais segura quanto aos reais efeitos da nova regulamentação. A disponibilização de materiais explicativos, como vídeos ou infográficos didáticos, permitiria um entendimento mais eficaz do conteúdo normativo.



Por fim, a ampla divulgação da nova legislação — para além de sua publicação no Diário Oficial — acompanhada de sua motivação e comunicação explicativa, teria ampliado o alcance e a compreensão pública do ato, contribuindo decisivamente para a construção de um ambiente informacional mais seguro e imune à desinformação.

Conclui-se, portanto, que a implementação de um verdadeiro ciclo virtuoso de transparência no processo de elaboração da legislação tributária representa estratégia fundamental para a prevenção das *fake news*. A ausência de transparência fragiliza o sistema e deixa espaço para distorções. Por outro lado, quando plenamente observado, o princípio da transparência atua como barreira protetiva que fortalece o vínculo de confiança entre o Estado e a sociedade, promove o controle social e reduz significativamente o risco de desinformação no âmbito tributário.

4. Conclusão

O presente artigo buscou demonstrar como a transparência tributária pode ser compreendida não apenas como um princípio estruturante da atuação estatal, mas também como um instrumento efetivo de combate à desinformação no ambiente democrático contemporâneo. A partir da análise dos subprincípios que compõem a transparência — participação popular, motivação, clareza e comunicação explicativa e publicidade — foi possível evidenciar que sua observância contribui para a criação de um ambiente institucional mais seguro, previsível e resistente à proliferação de *fake news*.

No contexto tributário, essa conclusão ganha ainda mais relevância. Em razão da complexidade técnica da legislação fiscal, da natural resistência social à carga tributária e da opacidade histórica da atuação arrecadatória do Estado, o campo tributário mostra-se particularmente vulnerável à manipulação de informações e à circulação de narrativas distorcidas. Assim, a aplicação do princípio da transparência tributária por parte do Estado, além de uma exigência constitucional, mostra-se como uma necessidade prática para o fortalecimento da cidadania fiscal, para o aumento da confiança da população nas instituições públicas e para a promoção de um ambiente propício ao cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

O caso concreto analisado, referente à Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil que tratava da fiscalização de transferências financeiras, evidenciou como a ausência de



transparência — sob diversas dimensões — favoreceu o surgimento de uma crise comunicacional e institucional. A inexistência de participação social, a falta de motivação clara e acessível, a ausência de linguagem compreensível e a deficiência na comunicação pública foram fatores que abriram espaço para a circulação de desinformação e comprometeram a legitimidade da atuação estatal, culminando na revogação da legislação.

Dessa forma, conclui-se que a transparência tributária não deve ser compreendida de maneira meramente formal ou procedimental. Sua função se revela substancial: garantir que a população compreenda o sistema tributário, participe de sua construção, confie nas instituições responsáveis por sua regulação e execução e amplie o cumprimento voluntário das obrigações fiscais. Quando esse ideal é perseguido com seriedade, o sistema tributário torna-se menos suscetível à manipulação política e à desinformação, fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

Portanto, é urgente que os entes estatais adotem medidas voltadas à efetivação do princípio da transparência tributária. Apenas assim será possível consolidar um ambiente jurídico e institucional imune às *fake news*, capaz de promover justiça fiscal, segurança jurídica e cidadania tributária.



REFERÊNCIAS

ALVES, Marco Antonio Sousa; MACIEL, Emanuella R. Halfeld. *O Fenômeno das Fake News: Definição, Combate e Conceito*. Revista Internet e Sociedade. N. 1, v. 1, p. 144-171, 2020. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/o-fenomeno-das-fake-news-definicao-combate-e-contexto/>. Acesso em 10 de maio de 2025.

ARRUDA, Carmen Silvia Lima de. *O Princípio da Transparência*. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa RFB nº 2.219, de 17 de setembro de 2024*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações financeiras de interesse da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil na e-Financeira. Publicada no Diário Oficial da União em 18 de setembro de 2024. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta/normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=140539>. Acesso em: 13 jan. 2025.

CAMPOS, C. A. de A.; ALVES, M. de F. B. M. *SIMPLICIDADE E TRANSPARÊNCIA COMO DESAFIOS DO PÓS-REFORMA TRIBUTÁRIA DE 2023*. REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 512–531, 2025. DOI: 10.21783/rei.v11i2.920. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/920>. Acesso em: 9 maio. 2025.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Júlia Ávila. *Administração Pública e a nova Lei de Acesso à Informação*. Interesse Público – IP, Revista Fórum, Belo Horizonte, ano 15, n. 79, maio/jun. 2013. Disponível em <https://editoraforum.com.br/wp->



content/uploads/2013/10/Direito-Publico-Administracao-Publica-e-a-nova-Lei-de-Acesso-a-Informacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2025.

COLLINS, English Dictionary. Fake news. Disponível em: <https://www.collinsdictionary.com/pt/dictionary/english/fake-news>. Acesso em: 10 maio 2025. 'Fake News' é eleita palavra do ano e ganhará menção em dicionário britânico. (02 de novembro, 2017). Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41843695>. Acesso em 10 de maio de 2025.

FERREIRA, Nikolas. O Pix está unindo o povo. *Instagram*, [s. l.], 2025. Disponível em: <https://www.instagram.com/share/BALX4I1dx9>. Acesso em: 9 maio 2025.

FRANCISCO, Severino. Sociedade da desinformação. Observatório da Sociedade da Informação. Setor de Comunicação e Informação da UNESCO no Brasil. Brasília, 2004. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000154058>. Acesso em 10 de maio de 2025.

HADDAD, Fernando. *Haddad fala com exclusividade à CNN sobre o Pix e a reforma tributária: veja a íntegra | CNN 360°*. YouTube, 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=eRPGCc2GQXM>. Acesso em: 9 maio 2025.

LOBO TORRES, Ricardo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário – Valores e princípios constitucionais tributários* – 2. Ed. – Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

NEUMARK, Fritz. *Principios de la Imposición*. Traducción de José Zamit Ferrer. Madri: Instituto de Estudios Fiscales/Ministerio de Hacienda, 1974.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Constituição no País da Epidemia das Normas. *Revista Direito Tributário Atual*, [S. l.], n. 6, p. 1264–1280, 2022. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2053>. Acesso em: 12 out. 2024.



OLUKA, Alexander. *Beyond the Myths: Misinformation and Its Effect on Taxpayer Behaviour*. International Journal of Applied Research in Business and Management, v. 5, n. 1, p. 80-94, jan. 2024. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/380722003_Beyond_the_Myths_Misinformation_and_Its_Effect_on_Taxpayer_Behaviour. Acesso em 11 de maio de 2025.

PEROBA, Luiz Roberto. *Transparência e Relação entre Fisco e Contribuinte*. In SANTI, Eurico Marcos Diniz de; CHRISTOPOULOS, Basile Georges; ZUGMAN, Daniel Leib; BASTOS, Frederico Silva (Coordenadores). *Transparência Fiscal & Desenvolvimento*. São Paulo: Editora FISCOsoft, 2013.

RIBEIRO, Marcio Moreto; ORTELLADO, Pablo. *O Que São e Como Lidar com as Notícias Falsas*. Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos. N. 27, v. 15. P. 71-83, 2018. Disponível em: <https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2018/07/sur-27-portugues-marcio-moretto-ribeiro-pablo-ortellado.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; SIQUEIRA, Andressa de Bittencourt. *Liberdade de Expressão e seus Limites numa Democracia: o Caso das Assim Chamadas “Fake News” nas Redes Sociais em Período Eleitoral no Brasil*. Revista de Estudos Institucionais, v. 6, n. 2, p. 534-578, 2020. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/522>. Acesso em 10 de maio de 2025.

THOMAS, Kathleen DeLaney; SCHARFF, Erin. *Fake News and the Tax Law*. Washington and Lee Law Review, Lexington, v. 80, n. 2, p. 803-875, 2023. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.wlu.edu/wlulr/vol80/iss2/5/>. Acesso em: 11 maio 2025.

WARDLE, Claire. *Understanding Information Disorder*. First Draft. 2022. Disponível em: <https://firstdraftnews.org/long-form-article/understanding-information-disorder/>. Acesso em 10 de maio de 2025.