



MAPEAMENTO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA DO DISTRITO FEDERAL: BASE NORMATIVA E TERMINOLÓGICA PARA A CONFORMIDADE E A CIDADANIA TRIBUTÁRIA

Yasmim Ferreira da Mota¹; Paulo Fernando Marschner²

¹Curso de Direito – Universidade Católica de Brasília;

²Programa de Pós-Graduação em Governança, Tecnologia e Inovação – Universidade Católica de Brasília.

E-mail: yasmim.mota@a.ucb.br; paulo.marschner@p.ucb.br

RESUMO

Este estudo teve como objetivo mapear e organizar a legislação tributária relacionada ao Distrito Federal (DF) e identificar termos técnicos relevantes para a compreensão das obrigações fiscais por públicos não especializados. Realizou-se pesquisa qualitativa, documental e bibliográfica, com levantamento e classificação de documentos normativos segundo tipo, ano, tributo, procedimento e hierarquia normativa. Foram sistematizadas 17 referências normativas e identificados inicialmente 211 termos ou expressões de natureza tributária, jurídica e administrativa. A lista foi submetida à avaliação de quatro especialistas, sendo dois pesquisadores da área tributária e dois auditores fiscais, resultando na seleção de 31 termos para composição de um glossário. As definições foram elaboradas a partir de fontes bibliográficas e institucionais, buscando preservar o significado jurídico e favorecer a compreensão por públicos não especializados. Como produtos, foram desenvolvidas uma base normativa sistematizada e um glossário de termos tributários em linguagem acessível, que podem subsidiar ações de educação, cidadania e conformidade tributária.

Palavras-chave: Legislação tributária. Conformidade fiscal. Cidadania tributária.

INTRODUÇÃO

A tributação constitui instrumento fundamental para o financiamento das atividades estatais e para a provisão de bens e serviços públicos. Conforme dispõe o art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN), tributo é uma prestação pecuniária compulsória, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa vinculada (Brasil, 1966). Embora a instituição e a cobrança de tributos estejam submetidas a normas que delimitam direitos e obrigações, a efetividade dessa relação depende não apenas da existência formal da legislação, mas também da possibilidade de seus destinatários compreenderem os conteúdos que orientam suas obrigações e direitos.

Essa questão assume particular relevância diante da complexidade do sistema tributário brasileiro, marcado pela coexistência de diferentes competências, níveis normativos e instrumentos regulatórios, frequentemente expressos em linguagem técnica. No Distrito Federal (DF), a legislação tributária está distribuída entre a Constituição Federal, a Lei Orgânica do DF, o Código Tributário do DF, leis específicas, decretos, instruções normativas e portarias. Esse conjunto disciplina diferentes tributos e procedimentos, incluindo o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), o Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD), o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), o Imposto sobre Serviços (ISS), além de taxas, procedimentos de fiscalização e mecanismos de conformidade tributária. A diversidade de tributos, normas e procedimentos evidencia a extensão do conjunto de informações que pode ser necessário ao contribuinte para compreender e cumprir adequadamente suas obrigações fiscais.



A complexidade normativa pode dificultar a compreensão e o cumprimento das obrigações tributárias, elevando os custos de conformidade e impondo desafios à relação entre contribuintes e Administração Tributária (Benzarti & Wallossek, 2024). No contexto brasileiro, esses desafios se articulam a outros fatores que podem fragilizar essa relação, como problemas de transparência fiscal, insegurança jurídica, custos de conformidade, baixo nível de diálogo entre Fisco e contribuinte e elevada litigiosidade (Pimenta & Scabora, 2023). A educação tributária, nesse sentido, assume relevância para ampliar o conhecimento dos contribuintes sobre o sistema tributário, seus direitos e obrigações, contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura de cidadania e conformidade tributária (OECD, 2021). Desse modo, a conformidade tributária não deve ser compreendida apenas como resultado da fiscalização e da imposição de sanções, mas também como um processo que depende de condições que favoreçam a compreensão das normas, dos procedimentos e das responsabilidades pelos contribuintes.

A comunicação tributária, portanto, constitui dimensão relevante dessa relação. Mais do que disponibilizar a legislação, é necessário organizar e apresentar seus conteúdos de modo que conceitos, procedimentos e obrigações possam ser compreendidos por públicos não especializados. Essa perspectiva converge com a Política Nacional de Linguagem Simples, instituída pela Lei nº 15.263/2025, que estabelece princípios e objetivos voltados à utilização de linguagem simples e compreensível na comunicação dos órgãos e entidades da administração pública com a sociedade (Brasil, 2025). Assim, o mapeamento da legislação tributária e a identificação de termos técnicos potencialmente difíceis de compreender podem contribuir para reduzir barreiras informacionais e subsidiar ações de educação tributária, cidadania tributária e conformidade. É nesse contexto que se insere o presente estudo, voltado à sistematização das normas tributárias relacionadas ao DF e à elaboração de um glossário de conceitos relevantes em linguagem acessível.

OBJETIVO

Mapear e organizar a legislação tributária relacionada ao DF e identificar termos técnicos relevantes para a compreensão das obrigações fiscais por públicos não especializados, subsidiando ações de educação tributária, cidadania tributária e conformidade tributária.

MÉTODO

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, com abordagem documental e bibliográfica, tendo a análise documental como procedimento central para identificação, organização e sistematização das normas, considerando os documentos como fontes de informação para a construção de uma base documental estruturada (Bowen, 2009). O levantamento normativo foi realizado em fontes institucionais oficiais, incluindo repositórios legislativos e administrativos utilizados para acesso à legislação federal e distrital. Foram selecionados documentos relacionados à estrutura tributária e administrativa do DF, às obrigações dos contribuintes, aos procedimentos administrativos, à fiscalização e à conformidade tributária. Para cada documento, foram registrados o tipo e número da norma, ano de publicação, título ou ementa, tributo ou procedimento relacionado, hierarquia normativa e fonte de acesso, permitindo a organização sistemática e rastreável do corpus.

O corpus reuniu 17 referências normativas, das quais 16 correspondem a normas diretamente relacionadas à estrutura tributária e administrativa aplicável ao DF. A Lei Complementar paulista nº 1.320/2018 foi incorporada como referência normativa externa, em razão de sua relevância para a abordagem da conformidade tributária. A etapa terminológica concentrou-se na identificação de termos e expressões de natureza tributária, jurídica e administrativa potencialmente relevantes para a compreensão das normas por públicos não especializados. A partir dos documentos analisados,



foram inicialmente identificados 211 termos ou expressões relacionados a tributos, obrigações, responsabilidades, procedimentos administrativos, fiscalização, arrecadação, regimes tributários e conformidade tributária.

A lista preliminar foi submetida à avaliação de quatro especialistas, sendo dois pesquisadores com atuação na área tributária e dois auditores fiscais. Os especialistas avaliaram a pertinência dos termos para a compreensão da legislação e sua relevância para públicos não especializados. A partir da análise das avaliações e da consolidação dos termos considerados pertinentes, foram selecionados 31 termos e expressões para composição do glossário. Posteriormente, os termos selecionados foram pesquisados em fontes bibliográficas e institucionais para elaboração das definições. Buscou-se preservar o significado jurídico dos conceitos e, simultaneamente, apresentar seu conteúdo em linguagem acessível. As definições foram acompanhadas das respectivas fontes de referência, permitindo rastrear a fundamentação dos conceitos e conferir maior transparência ao processo de elaboração do glossário.

RESULTADOS

O mapeamento permitiu organizar um conjunto diversificado de normas que estruturam a tributação e a administração fiscal no Distrito Federal. Entre as referências identificadas, destacam-se a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do DF e a Lei Complementar nº 4/1994, que institui o Código Tributário do DF, além de normas específicas relacionadas ao IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, ICMS e ISS. Também foram identificados dispositivos relacionados a procedimentos administrativos, fiscalização e regularidade fiscal, como a Instrução Normativa nº 14/2020, referente à operacionalização da Malha Fiscal do DF, a Instrução Normativa nº 12/2022 e as Portarias nº 132/2012 e nº 133/2012. A organização dessas referências permitiu visualizar a diversidade de instrumentos normativos que disciplinam diferentes aspectos da relação entre Administração Tributária e contribuintes.

No âmbito terminológico, foram selecionados 31 termos e expressões considerados relevantes para a compreensão da legislação tributária por públicos não especializados: Adimplência; Alíquotas progressivas; Apropriação de créditos dos tributos; Auto de infração; Autuação; Base de cálculo própria de impostos; Certidão negativa; CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas); Cobrança extrajudicial; Conformidade fiscal; Contribuinte; Contribuição; Denúncia espontânea; Diferença entre tributo, imposto, taxa e contribuição; Documento de Arrecadação (DAR); Escrituração fiscal; Fato gerador; Impugnação; Inscrição em dívida ativa; Malha fiscal; Microempreendedor Individual (MEI); Mora; Obrigação tributária acessória; Pagamento indevido; Pessoa Jurídica x Pessoa Natural; Prescrição x Decadência; Regime de compensação do imposto; Regime Simples Nacional; Responsabilidade solidária; Substituição Tributária; e Sujeito passivo do imposto.

Os termos selecionados abrangem diferentes dimensões da relação tributária, incluindo conceitos básicos, obrigações, formas de arrecadação, procedimentos administrativos, fiscalização, regimes tributários e mecanismos relacionados à conformidade. O glossário desenvolvido apresenta esses conceitos em linguagem mais acessível, mantendo sua correspondência com definições jurídicas e institucionais. Dessa forma, o produto ultrapassa a simples reunião de conceitos e busca contextualizar a terminologia tributária para facilitar sua compreensão por públicos não especializados.

Em conjunto, os resultados constituem dois produtos complementares: uma base sistematizada da legislação tributária relacionada ao DF e um glossário composto por 31 termos e expressões relevantes para sua compreensão. Esses produtos podem subsidiar iniciativas de educação tributária, cidadania tributária e comunicação fiscal, especialmente por ampliarem o acesso dos contribuintes a informações sobre seus direitos e obrigações. Além disso, oferecem subsídios para



futuras pesquisas sobre a compreensão das informações tributárias e sua relação com a conformidade dos contribuintes.

CONCLUSÃO

Os resultados demonstram a viabilidade de organizar a legislação tributária e sua terminologia em uma estrutura orientada à compreensão por públicos não especializados. A principal contribuição do estudo consiste na construção de uma base normativa e terminológica que aproxima conteúdos jurídicos dos contribuintes e pode apoiar práticas de comunicação e educação tributária orientadas pela clareza e pela acessibilidade. A sistematização realizada também favorece a organização das informações sobre direitos, obrigações e procedimentos fiscais, contribuindo para tornar mais acessível um conjunto normativo caracterizado pela diversidade de tributos, normas e instrumentos administrativos. Nesse sentido, os produtos desenvolvidos podem constituir recursos de apoio para iniciativas institucionais voltadas à educação tributária, à cidadania tributária e à comunicação entre Administração Tributária e contribuintes. O estudo, contudo, não permite afirmar efeitos diretos desses recursos sobre a compreensão ou a conformidade tributária. Estudos posteriores poderão avaliar empiricamente se a utilização de linguagem acessível melhora a compreensão das informações e favorece o cumprimento das obrigações fiscais. Também poderão investigar a efetividade do glossário junto a diferentes públicos, verificando sua utilidade como instrumento de comunicação e educação tributária.

REFERÊNCIAS

- Benzarti, Y., & Wallossek, L. (2024). Rising income tax complexity. *National Tax Journal*, 77(1), 143–173. <https://doi.org/10.1086/728586>
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Brasil. (1966). *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.
- Brasil. (2025). *Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025*. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- OECD. (2021). *Building tax culture, compliance and citizenship: A global source book on taxpayer education* (2nd ed.). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/18585eb1-en>
- Pimenta, B. R., & Scabora, F. C. (2023). Conformidade fiscal e moral tributária: Uma via de mão dupla? *Revista Direito Tributário Atual*, 53(4), 100–119. <https://doi.org/10.46801/2595-6280.53.4.2023.2307>

Financiamento: Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal.