



## Civil Procedure Review AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

# 3

### A Regulação dos negócios jurídicos processuais pela Fazenda Nacional

---

The regulation of procedural contracts by the  
National Treasury Attorney's Office

**Murilo Teixeira Avelino**

Master in Civil Procedural Law from the Federal University of Pernambuco. National Treasury Attorney.

**RESUMO:** O novo CPC trouxe o autorregramento da vontade ao consagrar a cláusula de negociação processual em seu art. 190. Quebra-se com o dogma de que as normas processuais são inderrogáveis, admitindo-se adequar o procedimento às nuances do caso concreto. Uma análise acurada demonstra que a exigência de se admitir a autocomposição sobre o direito em discussão é, em si, vazio. É que, ao fim e ao cabo, todo direito pode ser em maior ou menor medida objeto de composição entre os interessados. Doutra sorte, em razão da plena eficácia dos atos praticados pelas partes no processo, tem-se por desnecessária – salvo norma em sentido contrário – a homologação do negócio pelo magistrado. Tudo isso faz concluir que a indisponibilidade do interesse público não representa qualquer impedimento para que a Fazenda Pública convencie sobre procedimento. Nesse sentido, as Portarias n° 360 e 742 regulam os negócios processuais no âmbito da Procuradoria da Fazenda Nacional, que após recentes alterações legislativas têm reforçada a possibilidade de gerir com eficiência o crédito público. Os negócios processuais passam, assim, a servir como importante instrumento de atuação eficiente e redução de litigiosidade no Brasil.

**ABSTRACT:** The new CPC brought the self-regulation of will by enshrining the procedural negotiation clause in its art. 190. It brakes with the dogma that procedural rules are non-derogable, assuming that the procedure must be adapted to the nuances of each case. An accurate analysis shows that the requirement to admit self-composition to the right under discussion is itself empty. After all, every right can be more or less composed among the interested parties. On the other hand, due to the full effectiveness of the acts performed by the parties in the proceedings, it is unnecessary - unless otherwise stated - to the judge to approve the deal. All this leads to the conclusion that the unwillingness of the public interest does not represent any objection for the National Treasury to agree in terms of proceedings. Seen in these terms, Ordinances No. 360 and 742 regulate the procedural negotiations within the National Treasury Attorney's Office, which, after recent legislative changes, had reinforced the possibility of efficiently managing public credit. The procedural negotiations thus serves as an important tool for efficient action and to reduce litigation in Brazil.

**PALAVRAS-CHAVE:** autorregramento da vontade; negócio processual; Procuradoria da Fazenda Nacional; indisponibilidade; autocomposição.

**KEYWORDS:** self-regulation of will; procedural negotiation; National Treasury Attorney's Office; unwillingness; self-composition.

## 1. A PREVALÊNCIA DO AUTORREGRAMENTO DA VONTADE NO CPC

Nem sempre as regras de procedimento prévia e abstratamente fixadas pelo legislador são adequadas à tutela do direito material objeto do litígio. Ainda que haja *necessidade de certeza* do procedimento<sup>1</sup>, não se pode deixar de lado a sua também necessária *adequação*. O novo CPC, ao consagrar a cláusula geral de negociação processual (art. 190), relativizou o caractere *cogente* e *indisponível* das normas de processo<sup>2</sup>.

1. Piero Calamandrei, em suas *Instituições*, bem expõe a questão referente à necessidade de *certeza* do procedimento: “esta certeza não existiria se o indivíduo que pede justiça não soubesse exatamente quais são os atos que deve realizar para obtê-la, quais as vias a que deve recorrer para chegar ao juiz, para fazer-se ouvir por ele e para obter, concretamente, aquela garantia jurisdicional que a norma promete abstratamente. A regulamentação das formas processuais serve precisamente para isto: as regras do procedimento são, substancialmente, uma espécie de metodologia fixada pela lei para servir de guia a quem pede justiça(...)” CALAMANDREI, Piero. *Instituições de Direito Processual Civil – vol. 1*. Campinas: Bookseller, 2003. p. 268.
2. Antonio do Passo Cabral trata do que chama de *falsa premissa de que toda norma processual é cogente, imperativa e inderrogável*. Nas palavras do autor: “É que o hiperpublicismo gerou ainda outro dogma, segundo o qual toda norma processual é cogente, imperativa e inderrogável, cimentando a falsa premissa de que as partes no processo só poderiam dispor das raras regras supletivas. Se todas (ou quase todas) as normas processuais são de ‘ordem pública’, estabelecidas para atender o

Pragmaticamente, significa que a forma de *pensar* o processo alterou-se drasticamente: se as normas processuais eram em regra *imperativas* e *inderrogáveis*, passaram a ser em regra *dispositivas* e *malleáveis*. Abandona-se uma perspectiva *procedimentalista* para se adotar uma perspectiva de adequação e eficiência técnica.

O processo é instrumento para a tutela dos direitos materiais, ao mesmo tempo em que é por ele preenchido, em uma relação de circularidade. Se ao processo cabe a função de concretização dos direitos materiais, o direito material põe-se como o valor regente da criação, interpretação e aplicação das regras de processo. Conforme aponta Fredie Didier Jr., “não há processo oco”<sup>3</sup>.

Tal constatação faz perceber que o processo não conforma um ambiente ideologicamente neutro, muito pelo contrário, o processo é informado pelas opções valorativas referentes à tutela do direito material e à proteção dos direitos fundamentais consagrados na Constituição.

O raciocínio desenvolvido serve à compreensão da necessidade de superar a ideia de um processo formado eminentemente por normas cogentes e indisponíveis. Ora, se os princípios processuais inseridos na Constituição consagram direitos fundamentais processuais, tais direitos, ao mesmo tempo em que regem o legislador na construção de normas para um procedimento geral, instituem situações jurídicas subjetivas aptas a serem dispostas pelas partes. Assim, o *exercício pleno do contraditório* dependerá não somente das regras sobre procedimentos previstas na legislação, mas também de um movimento de *adaptação* do rito de acordo como cada caso concreto posto à jurisdição.

A doutrina tradicional, apesar de reconhecer o processo como instrumento à tutela do direito material, admitindo a sua *adaptabilidade* em certas situações, sempre o fez reconhecendo hipóteses *típicas* de adequação procedimental. Veja-se a ilustrativa posição de Giuseppe Chiovenda:

“Não existe, pois, um *processo convencional*, quer dizer, ao juiz e às partes não é permitido governar arbitrariamente o processo; mas em certos casos é livre às partes desatenderem a uma norma processual, já por acôrdo expresso ou tácito, já deixando

---

interesse público, não poderiam sofrer derrogações em razão da vontade das partes. Nessa toada, é comum ver a negação dos acordos processuais sob o argumento de que a lei invariavelmente impõe o processo e suas formalidades sobre os litigantes. (...)

Ora, trata-se de uma concepção que se tornou uma profissão de fé mas que, com a devida vênia, hoje em dia não pode mais ser difundida porque nem todas as regras e princípios processuais são imperativos e inderrogáveis. De fato, apesar dos interesses públicos, muitas normas processuais não são cogentes, mas sim estabelecidas no interesse dos litigantes, e portanto dentro de sua esfera de disponibilidade.

Hoje em dia, é tão absurdo pensar que no direito público não haveria flexibilidade, quanto que no direito privado não haveria regras imperativas. É possível haver direito privado cogente e direito público dispositivo”. CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2016. pp. 162-163.

3. DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2014. pp. 26-28.

de assinalar-lhe a inobservância. Se as partes gozam ou não dessa liberdade, deve ressaltar dos termos expressos da lei ou do escôpo da norma determinada: na dúvida, as normas processuais devem reputar-se cogentes”<sup>4</sup>

O NCPC vai exatamente em sentido contrário a esta ideia e encampa a *atipicidade* dos negócios jurídicos processuais de forma expressa, tendo andado o legislador ao lado daqueles que advogam a disponibilidade das regras de procedimento. É que, se a liberdade é um dos direitos fundamentais consagrados no art. 5º da Constituição da República, sua incidência não pode ser afastada do processo. O processo civil também “é regido por essa dimensão da liberdade. O princípio da liberdade também atua no processo, produzindo um subprincípio: o *princípio do respeito ao autorregramento da vontade no processo*”<sup>5</sup>.

Desvalorizar a vontade das partes no processo, através da ideia que por muito tempo vigorou de indisponibilidade do procedimento parece, para Antonio do Passo Cabral, um preconceito desconstruído pelos avanços proporcionados pelo NCPC. Para o autor “desconstrói-se mais um preconceito: não há óbice normativo para que admitamos que os acordos processuais são algo inerente ao processo civil, estão lançadas as bases teóricas para sustentar que no processo vige o *princípio do respeito ao autorregramento da vontade*”<sup>6</sup>.

Ainda que já se reconheça a existência de negócios processuais típicos desde as Ordenações, trata-se agora da possibilidade de flexibilização do procedimento a partir da *relevância da vontade dos sujeitos processuais* de forma muito mais ampla. Conforme anota Pedro Henrique Nogueira: “Os negócios processuais já existiam sob a égide da legislação antecedente, mas nunca se teve tamanho espaço de participação dos litigantes no desenrolar da atividade jurisdicional, a ponto de possibilitar que as partes construam, negocialmente, o próprio procedimento”<sup>7</sup>.

Sem olvidar a sua observância mesmo sob a égide do CPC/73<sup>8</sup>, a prevalência do *autorregramento da vontade* está disposta no *caput* do art. 190 do NCPC, ao consagrar a *atipicidade* dos negócios jurídicos processuais.

- 
4. CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Saraiva, 1965. p. 74.
  5. E continua o autor, em importante constatação: “É certo que esse princípio não tem, no Direito Processual Civil, a mesma roupagem dogmática com que se apresenta, por exemplo, no Direito Civil. Por envolver o exercício de uma função pública (a jurisdição), a negociação processual é mais regulada e o seu objeto, mais restrito. Isso, porém, não diminui a sua importância, muito menos impede que se lhe atribua o merecido destaque de ser um dos princípios estruturantes do direito processual civil brasileiro, uma de suas *normas fundamentais*”. DIDIER JR., Fredie. Princípio do respeito ao autorregramento da vontade no Processo Civil. Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1. Negócios Processuais. Salvador: JusPodivm, 2015. pp. 20-21.
  6. CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções...* Ob. cit. p. 143.
  7. NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 225.
  8. ATAÍDE JÚNIOR, Jaldemiro Rodrigues de *et al.* No acordo de procedimento qual o papel do Juiz (codeclarante, mero homologador ou outro)? *Revista Brasileira de Direito Processual Civil – RBDPro, ano 23, n.91*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015. p. 321.

Conforme o próprio dispositivo, está aberta a possibilidade de estipulação a respeito do procedimento, com o escopo de adaptá-lo às especificidades da causa. Dito de outra forma, estão expressamente permitidos os chamados *acordos de procedimento* e as convenções sobre *ônus, poderes, faculdades e deveres processuais*, de forma a tornar o processo adequado à tutela do direito material.

## 2. FIRMANDO ALGUMAS PREMISSAS – OS REQUISITOS PARA A VALIDADE DA NEGOCIAÇÃO

Os requisitos que permitem a negociação processual estão postos no *caput* do art. 190: a) o objeto do processo deve ser direito que admita autocomposição; b) partes plenamente capazes; c) o negócio deve ser firmado antes ou durante o processo.

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

Sobre tais requisitos, é preciso uma análise detida.

O processo deve versar sobre *direito que admita autocomposição*. O preceito é vazio e não traz em si qualquer conteúdo normativo. Explique-se: todo e qualquer *direito* – como situação jurídica subjetiva, em maior ou menor âmbito – pode ser objeto de autocomposição<sup>9</sup>.

Não se pode confundir *direito indisponível* com *direito que não admita autocomposição*. Há uma enorme diferença. Confundir os conceitos é um erro comum, conquanto diferenciá-los seja de suma importância para compreender a questão.

A primeira nota que se deve fazer é a seguinte: não é possível identificar, com tranquilidade, o real conteúdo da expressão “*direito indisponível*”<sup>10</sup>. Com certa tranquilidade e sem intenção de esgotar a temática, permite-se afirmar que *direito indisponível* é toda situação jurídica subjetiva que não pode ter seu núcleo mínimo

9. É no mesmo sentido o pensamento de Lorena Miranda: “Embora não se exclua, em tese, a possibilidade de um direito que não admita autocomposição, a casuística processual civil não apresenta, quanto ao ponto, exemplos de fácil identificação. Partindo-se da premissa de que o descabimento de autocomposição implica a concomitante inviabilidade de renúncia do direito, de transação e de admissão (reconhecimento jurídico do pedido), conclui-se que, se vista apenas em sua função de limite objetivo à celebração de negócios processuais, a expressão legal ‘direito que admita autocomposição’ beira a inutilidade” BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções processuais e poder público*. Salvador: JusPodivm, 2016. pp. 252-253.

10. Trazendo uma análise interessante dos aspectos *objetivos e subjetivos da indisponibilidade* e trabalhando o tema de direitos *indisponíveis mas transacionáveis* no âmbito da lei nº 13.140/2015, ver: MARTINS, Gabriela Freire. “Direitos indisponíveis que admitem transação”: breves considerações sobre a lei nº 13.140/2015. *Revista Caderno Virtual IDP*. Brasília, vol. 1, nº 33 (2016).

atingido por ato de vontade próprio ou de terceiros. Em outras palavras, direitos indisponíveis não podem ser reduzidos ao ponto de perderem seu *núcleo mínimo* de normatividade, nem mesmo pela renúncia de seu titular. O exemplo dos *direitos fundamentais* ajuda a esclarecer.

Tradicionalmente, tem-se que os *direitos fundamentais são indisponíveis*. Além disso, há proteção expressa contra alterações legislativas no art. 60, §4º, da Constituição da República, elevando-os ao patamar de cláusula pétrea. Isso não significa, contudo, que os seus titulares não possam *dispor* sobre o seu exercício e âmbito de proteção, ou que a lei venha a regular matéria a ele relativa. Apesar de existir um *direito fundamental à imagem*, os seus titulares podem reduzir seu espectro de incidência para participar de *reality shows*. Direito *indisponível* não é sinônimo de direito *absoluto*.

Assim, é possível *dispor* sobre direitos tradicionalmente compreendidos como *indisponíveis*. Por mais que pareça paradoxal, em termos semânticos significa que classificar um *direito* como *indisponível* não proíbe por completo a disposição de parcela da proteção conferida a seus titulares. Proíbe-se, em verdade, que se atinja o seu núcleo essencial, ou seja, que a situação material justificadora da proteção seja descaracterizada.

Perceba-se, nesse sentido, que após o advento da lei nº 13.140/2015, passou a ser expressamente autorizada a composição, em sede de mediação, a respeito de “direitos indisponíveis que admitam transação”. Veja-se o art. 3º:

Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

§ 1º A mediação pode versar sobre todo o conflito ou parte dele.

§ 2º O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.

Ainda que se refira à atuação da Administração Pública, a lição a seguir se aplica a qualquer *interesse indisponível*<sup>11</sup>. Veja-se:

No campo do estímulo à participação da Administração Pública em meios alternativos de solução de conflitos, a doutrina defende que, quanto aos interesses indisponíveis, há espaço para parcela de disponibilidade que permitem a transação e, por consequência, a arbitragem, por exemplo.<sup>12</sup>

Mais um exemplo: o *direito fundamental à liberdade* é indisponível, mas os seus titulares podem se submeter a internação voluntária em clínicas de reabilitação.

11. Não descuidamos do clássico debate a respeito da distinção entre interesses e direitos. No ponto, todavia, utilizamos os termos como sinônimos.

12. SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios processuais envolvendo a Fazenda Pública. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 648.

Da mesma forma, utilizando mais uma vez o exemplo dos *reality shows*, é possível concordar sobre o confinamento temporário em determinado ambiente.

Nesse sentido, *todo direito*, ao menos em abstrato, *admite autocomposição*, pois, em maior ou menor grau, seus titulares podem dispor dele. “Logo, as convenções sobre processo e os negócios processuais podem ter como objeto direitos indisponíveis”<sup>13</sup>.

Assim, o primeiro requisito listado no art. 190 não limita, por si só, as convenções processuais. Aponta a doutrina:

O acervo de direitos que admitem autocomposição é amplo. Assim, direitos que são indisponíveis podem ser objeto de negociação, a exemplo do que acontece com os compromissos de ajustamento de conduta que envolvam questões ambientais. Esta percepção do alcance do termo utilizado no art. 190 tem especial relevância quando se analisa a possibilidade de celebração de negócios processual pela Fazenda Pública.<sup>14</sup>

O segundo requisito é a exigência de *partes plenamente capazes* para a negociação processual. Aqui, deve-se adotar o conceito de *parte processual*. Não é possível outra compreensão e a razão é simples: legitimados extraordinários e representantes podem firmar negócios jurídicos processuais. Pensar em *partes capazes* do ponto de vista material, retiraria dos *legitimados extraordinários* a possibilidade de firmar convenções processuais, o que significaria excluir por completo a possibilidade de negócio processual no âmbito do processo coletivo, o que não é sequer questionado.

Em acréscimo, a incidência estrita deste requisito retiraria dos representantes legais a possibilidade, da mesma forma, de firmar convenções no interesse dos seus representados. Não se cogita qualquer impedimento<sup>15</sup>.

Assim, a *capacidade* mencionada como requisito no art. 190 deve ser entendida como uma *capacidade negocial processual*, inerente a todos aqueles que possuam capacidade processual, independentemente de estarem em juízo em nome próprio ou alheio, defendendo interesse próprio ou alheio. Esta compreensão estende a possibilidade de negociação processual aos legitimados ordinários, extraordinários e aos representantes<sup>16</sup>.

13. NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios...* Ob. cit. p. 233. Ainda, CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções...* Ob. cit. pp. 274-278.

14. TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. Negócios jurídicos processuais e Fazenda Pública. In: ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio. *Coleção Repercussões do Novo CPC – vol. 3*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 289.

15. “O processualmente incapaz, desde que representado, pode celebrar negócios processuais, isso porque a representação suprirá a incapacidade. (...) A representação, por isso, possibilita à parte que necessite ser representada exercitar os seus direitos e faculdades no processo por meio de seu representante. Assim, v.g., o espólio, ou o condomínio, uma vez representados, estão aptos a celebrar negócios processuais” (NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios...* Ob. cit. pp. 234-235).

16. Sobre as diversas posições existentes a respeito do conceito de *partes plenamente capazes*, ver: BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções...* Ob. cit. pp. 222-233.

O tanto quando afirmado sobre os dois requisitos acima elencados pode ser visto em um interessante exemplo: é plenamente válido o negócio jurídico processual que venha a beneficiar a situação processual de um menor em uma ação de alimentos, alterando o ônus da prova em seu favor.

Ora, o *direito aos alimentos* é indisponível; da mesma forma, o menor não é *plenamente capaz*. Todavia, a própria razão de eventual *invalidação* (defeito mais prejuízo) do negócio jurídico não se justifica no caso concreto, devendo-se manter incólume e reconhecer a validade da convenção. A um, apesar de o direito ser *indisponível*, houve reforço de sua garantia; a dois, o titular do direito (menor, parte material) não é capaz, conquanto seu representante legal o seja. A própria *ratio* da cláusula geral de negociação processual impõe, no caso, relativizar os requisitos do art. 190. Fredie Didier Jr., no mesmo sentido, entende que “se a convenção firmada recai sobre fatos ligados a direito indisponível tornando mais fácil para a parte a comprovação desses fatos, obviamente que ela não poderia ser invalidada”<sup>17</sup>.

Por último, as convenções podem ser firmadas *antes ou durante* o processo, ou seja, antes ou depois de instaurada a *litispendência*. Deve-se entender, por lógica, que a convenção deve tratar de atos ainda não praticados, mesmo que já iniciado o processo.

Atente-se a um detalhe: é possível que negócios jurídicos processuais sejam firmados *antes* do processo, ou seja, fora do ato complexo *procedimento*. O legislador expressamente admite que negócios processuais *endo e exoprocessuais*. Não é elemento necessário que o negócio seja aperfeiçoado como ato do procedimento, mas que seja apto a produzir efeitos dentro do feixe de relações jurídicas que é o processo<sup>18</sup>. “A ‘sede’ do ato é irrelevante para caracterizá-lo como processual”<sup>19</sup>, bastando que sirva como suporte fático de uma norma com *faceta processual*<sup>20</sup>. Assim,

17. DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandre de. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 2*. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 87.

18. Tem-se a lição de Pontes de Miranda: “*Atos processuais* são todos os que constituem a seqüência de atos, que é o próprio processo, e todos aqueles que, dependentes de certo processo, se pratiquem à parte, ou autônomos, para finalidade de algum processo, ou com o seu fim em si mesmo – *em processo*”. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil – tomo III*. Rio de Janeiro: Forense, 1974. p. 16. A partir das mesmas lições de Pontes, Fredie Didier Jr. afirma: “O conceito de *ato processual* deve abranger não só os atos do procedimento como também os demais atos que interferiram de algum modo no desenvolvimento da relação jurídica processual”. DIDIER JR., Fredie. *Curso...* Ob. cit. pp. 262 – 263. Pedro Henrique Nogueira ao definir o *negócio jurídico processual*: “o fato jurídico voluntário em cujo suporte fático, descrito em norma processual, esteja conferido ao respectivo sujeito o poder de escolher a categoria jurídica ou estabelecer, dentre (sic) dos limites fixados no próprio ordenamento jurídico, certas situações jurídicas processuais”. NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Ob. cit.*, p. 137.

19. DIDIER JR., Fredie; NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Teoria dos Fatos Jurídicos Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2011. p. 31.

20. Rejeitando a divisão entre *norma processual* e *norma material*, ver AVELINO, Murilo Teixeira. *O controle judicial da prova técnica e científica*. Salvador: JusPodivm, 2017. pp. 83-106.



caso a prática de um ato (em sentido lato) se refira a uma situação jurídica processual (seja ela procedimental ou não), estaremos diante de um *ato processual*.

Por exemplo: a eleição de foro firmada em contrato é ato processual, pois ainda que firmada *fora do procedimento*, é *fattispecie* da norma que define a competência e, portanto, tem potencial de influenciar a relação jurídica processual eventualmente existente. Adotamos a posição de Antonio do Passo Cabral: “Qualquer efeito, principal ou acessório, direto ou indireto, que se produza ou se possa produzir em um processo é apto a definir a convenção como sendo processual, ainda que simultaneamente aquela mesma manifestação também repercuta no direito material”<sup>21</sup>. Trata-se de ato processual (em sentido lato), mas não *ato do procedimento* ou *ato processual em sentido estrito*.

Por outro lado, eventual convenção firmada para reduzir o prazo de apelação em face da sucumbência recíproca, é exemplo de negócio processual realizado *dentro* do processo (=como procedimento). Trata-se de ato processual (em sentido estrito), *ato do procedimento*.

Por isso, negócios jurídicos processuais podem ser firmados *dentro* ou *fora do processo*. O *negócio* receberá a qualificação de *processual* se tiver potencialidade de influenciar um processo presente ou futuro, se servir como *pressuposto* de um *suposto* em Direito Processual.

## 2.1. Plena eficácia dos negócios jurídicos processuais

Há negócios processuais em que o juiz é sujeito e negócios processuais em que somente as partes são sujeitos.

Naqueles onde não há disposição pelo juiz, ou seja, quando o juiz não é *sujeito* do negócio jurídico processual, ele somente atua no *controle de validade* da convenção. Pode-se utilizar como exemplo a convenção sobre a competência relativa (art. 63 do NCPC) ou escolha consensual do perito (art. 468 do NCPC), além daquelas situações em que o Código exige a *homologação* do juiz para que o negócio produza efeitos (arts. 198, parágrafo único; 331, §11; 484, III; 657, 957 e ss, dentre outros).

Para a boa compreensão, é preciso diferenciar *homologação* de *controle de validade*

A *homologação* é ato (praticado pelo juiz) indispensável à eficácia externa do ato das partes. Dá-se quando o ato das partes, ainda que plenamente válido e eficaz entre elas (eficácia interna), exige para a sua *produção de efeitos* no processo (eficácia externa) a homologação do juiz, como elemento integrativo. Esta é a função da homologação, *conditio iuris* para que o ato possa adentrar no plano da eficácia processual. Nas hipóteses em que não se fala em *homologação*, o negócio já está aperfeiçoado (=válido) pela manifestação volitiva das partes, produzindo eficácia

21. CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções...* p. 66.

interna e externa. A homologação, contudo, não é ato discricionário magistrado pois, verificando os requisitos de validade do negócio, *deve* homologar.

Perceba-se: o nosso sistema é construído para que os atos jurídicos sejam válidos e eficazes interna e externamente. Parafraseando o *caput* do art. 200 do CPC, os atos são aptos, desde seu aperfeiçoamento, à constituição, modificação ou extinção de situações jurídicas. Produzem todos os seus efeitos desde logo. “Isso quer dizer que os efeitos do ato processual, salvo disposição em contrário, são imediatos e não dependem de redução a termo nem de homologação judicial”<sup>22</sup>.

A regra é, pois, a *desnecessidade de homologação*. Somente a norma jurídica<sup>23</sup> pode exigí-la<sup>24</sup>. “A eficácia imediata dos negócios processuais é consequência direta da norma extraída do art. 200 do CPC/2015 e decorrência lógica do princípio do respeito ao autorregramento da vontade no processo”<sup>25</sup>.

Por outro lado, quando a lei exige *homologação*, o faz para condicionar a produção de efeitos ao prévio exame da validade, ou seja, o *aperfeiçoamento* do ato (=validade) não implica a constituição, modificação ou extinção de situações jurídicas *no processo*. Para isso, é necessário que o magistrado examine seus elementos constitutivos para, só então, admitir a eficácia no processo. Ocorre, por exemplo, com a *desistência da ação*, que somente produz efeitos após a homologação (art. 200, p.ú.).

É este o raciocínio que se depreende da lição de Moniz de Aragão quando trata das hipóteses constantes do artigo 269, II, III e V do CPC/73: “Mas a sentença proferida

- 
22. THEODORO JR., Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 1*. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 481. No mesmo sentido: “o mais importante a notar é que o art. 190 do NCCP-2015 não condicionou a eficácia dos negócios jurídicos processuais à homologação judicial”. CIANI, Mirna; MEGNA, Bruno Lopes. *Fazenda Pública e negócios jurídicos processuais no novo CPC: pontos de partida para o estudo*. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 626.
  23. A utilização do termo “norma jurídica” é proposital. As obras que cuidam do tema costumam mencionar a necessidade de *exigência legal* para a homologação. Não se pode olvidar, alguns autores defendem que a própria convenção processual pode exigir *homologação* para sua eficácia processual. Esta constatação não infirma em absolutamente nada as conclusões deste trabalho, mas pelo contrário, as reforça, pois, a própria exigência negocial de homologação decorre do exercício de autonomia plena dos negociantes. Não há exigência de homologação *sem lei* ou *sem norma convencional*. Deixaremos de abordar esta temática aqui e, por isso, seguiremos a linha de tratar da homologação como exigência legal. Para um aprofundamento do tema: BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções...* Ob. cit. Ainda: CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções...* Ob. cit.
  24. “o negócio jurídico, para surtir seus efeitos jurídicos, pode exigir ato integrativo (v.g., homologação de autoridade), quando expressamente previsto em lei” ATAÍDE JÚNIOR, Jaldemiro Rodrigues de. *Negócios jurídicos materiais e processuais – existência, validade e eficácia – campo-invariável e campos-dependentes: sobre os limites dos negócios jurídicos processuais*. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 267.
  25. BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções...* Ob. cit. p. 276.

em tal caso não julga a lide, composta através da transação; apenas verifica a validade da própria transação” e continua, “Como o reconhecimento e a transação, a renúncia importa em se extinguir o processo, composta a lide por ato das partes, sem que o juiz o faça através de sentença, a qual é meramente homologatória e se limita a examinar a validade da renúncia”<sup>26</sup>. Em outras palavras, ainda que as partes tenham resolvido a relação material, transacionando, a produção de efeitos *no processo* (=extinção da causa com exame de mérito) depende de um juízo prévio de validade.

A exigência de homologação *inverte a lógica*: se o controle de validade *puro e simples* impõe a decretação de invalidade e a consequente perda da eficácia; a exigência de homologação impõe o *acertamento* da validade para que possa produzir efeitos.

Tal desdobramento é de suma importância. É que o ato, *mesmo inválido*, produz seus efeitos até que se decrete a sua invalidade. Atos viciados podem produzir efeitos até que sejam *sancionados* pela invalidação<sup>27</sup>. Por outro lado, atos submetidos à homologação *não* produzem efeitos até que se dê a chancela pela análise judicial. Esta última hipótese é excepcional. Como anota Pedro Henrique Nogueira: “Os atos processuais *lato sensu* normalmente, quando praticados, produzem seus efeitos processuais típicos. Nem mesmo o vício obsta a que o ato seja eficaz (...) até a respectiva invalidação. Os atos processuais inválidos, portanto, ingressam no plano da eficácia”<sup>28</sup>.

No mesmo sentido:

Essa homologação, quando prevista na lei, é *condição de eficácia* do negócio celebrado pelas partes. Analiticamente, pode-se dizer que o ato de homologação funciona como elemento integrativo do suporte fático do acordo, fazendo com que ele gere alguma eficácia específica. Trata-se de uma condição legal (*conditio iuris*) que não infirma a validade do negócio porque se coloca no plano da eficácia: os efeitos pretendidos pelas partes só se produzem após a homologação.<sup>29</sup>

26. ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil – vol. 2, arts. 154 a 269*. Rio de Janeiro: Forense, 1998. pp. 427 e 430.

27. Para uma melhor compreensão da teoria das invalidades processuais, remetemos o leitor para: AVELINO, Murilo Teixeira. A simulação em dupla perspectiva: direito material e direito processual. In: CUNHA, Leonardo Carneiro da; KOEHLER, Frederico; PAULINO, Roberto; SILVA NETO, Francisco de Barros e; COSTA FILHO, Venceslau Tavares (coords). *Relações e influências recíprocas entre direito material e direito processual*. Salvador: JusPodivm, 2017.

28. NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios...* Ob. cit. p. 181.

29. CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções...* Ob. cit. p. 233. No mesmo sentido, a homologação é compreendida como um dos “*elementos integrativos*, que também não compõem o suporte fático dos atos jurídicos *stricto sensu* e dos negócios jurídicos, sendo atos praticados por terceiros, em geral autoridade pública, que integram o ato jurídico, repercutindo apenas no plano da eficácia, a fim de que se irradie certo efeito que se condiciona à eficácia normal dos atos jurídicos *stricto sensu* e dos negócios jurídicos”. ATAÍDE JÚNIOR, Jaldemiro Rodrigues de. *Negócios...* Ob. cit. p. 267.

É esta a lição refletida em dois enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis. Conforme o Enunciado n° 133: “Salvo nos casos expressamente previstos em lei, os negócios processuais do art. 190 não dependem de homologação judicial”. Ainda, o Enunciado n° 260: “A homologação, pelo juiz, da convenção processual, quando prevista em lei, corresponde a uma condição de eficácia do negócio”.

A exigência de homologação pelo legislador não desnatura a natureza do ato negocial. Quando exigida, reflete opção de dar uma maior regulação ou controle à emissão volitiva das partes<sup>30</sup>.

A homologação em *absolutamente nada* se confunde com o controle de validade da convenção consagrado no parágrafo único do art. 190. Em tais hipóteses, a função do magistrado é verificar se o negócio jurídico processual que lhe chega ao conhecimento está de acordo com o ordenamento jurídico. Assim, no exemplo da eleição de foro negocial, o juiz deve verificar se as partes são capazes, se o direito em disputa admite disposição, se a cláusula não é abusiva (art. 63, §3° do NCPC) e, obviamente, se não se trata de disposição a respeito de competência absoluta (expressamente vedada pelo art. 62 do NCPC).

Somente se verificar a abusividade ou o não preenchimento dos demais requisitos, o juiz negará eficácia ao ato. Em outras palavras, enquanto não houver o *controle de validade*, a cláusula de eleição de foro presume-se válida e produz seus efeitos<sup>31</sup>.

O controle de validade que o magistrado exerce sobre a cláusula de eleição de foro decorre do seu poder de controlar a sua própria competência, matéria sobre a qual as partes não podem dispor. Todavia, se válida a cláusula e ele foi o juiz eleito, há de continuar atuando no processo. Se não, deve remeter o processo ao juízo competente. Perceba-se que só haverá este controle porque a cláusula de eleição de foro produz eficácia externa (para além da esfera dispositiva dos sujeitos negociantes<sup>32</sup>)

- 
30. Nesse sentido: “A necessidade de homologação judicial não descaracteriza o ato como negócio (...). A autonomia privada pode ser mais ou menos regulada, mais ou menos submetida a controle, mas isso não desnatura o ato como negócio. Todo efeito jurídico é, obviamente, consequência da incidência de uma norma sobre um fato jurídico; ora a lei confere à autonomia privada mais liberdade para a produção de eficácia jurídica, ora essa liberdade é mais restrita”. DIDIER Jr., Fredie. *Curso... vol. 1. Ob. cit. p. 379.*
31. Perceba-se, este exame a respeito da validade da eleição de foro relaciona-se intimamente à regra da *Kompetenz-Kompetenz*, ou seja, à possibilidade de o magistrado decidir a respeito de sua própria competência. Este poder do magistrado não pode ser dele retirado por negócio processual das partes. O que é possível, todavia, é convencenarem autor e réu, previamente, no que refere à competência territorial (disponível), onde será proposta a ação. Esta convenção produz seus efeitos, inclusive processuais, desde logo. A regra é a seguinte: prevalece a vontade das partes. Tanto é assim que o exercício da *Kompetenz-Kompetenz* é do juiz eleito pelas partes, que somente pode *julgar sua própria competência* porque a convenção processual possui plena eficácia.
32. Conforme anota Carlos Adriano Miranda Bandeira, “a vontade das partes não derroga a *Kompetenz-Kompetenz*, aquela inerente legitimidade do órgão julgador para decidir ao menos quanto à sua competência para julgar um caso que lhe seja apresentado”. BANDEIRA, Carlos Adriano Miranda. O

independentemente de homologação, vinculando a fixação de competência no juízo eleito, matéria que respeita somente à disposição das partes.

Trata-se de um negócio processual firmado fora do procedimento, ou seja, não é ato endoprocessual; não se submete à homologação; e não altera a posição jurídica do magistrado no processo, pois fixada previamente à própria propositura da demanda dentro do âmbito de autorregramento autorizado expressamente pela ordem jurídica.

É nesse sentido que o art. 190, parágrafo único, permite expressamente que o magistrado controle a validade das convenções sobre o procedimento, recusando-lhes aplicação em caso de invalidade ou abusividade. O controle do juiz reside, basicamente, em verificar a possibilidade de as partes regularem o procedimento da forma como desejam<sup>33</sup>.

Por tudo isso, é possível concluir o seguinte: quando se exige a *homologação*, o juiz atua somente para permitir que o negócio produza os seus efeitos específicos no processo, *conditio iuris* para a eficácia processual do ato; na hipótese geral de negócios sobre o procedimento, a disposição das partes presume-se válida e eficaz, cabendo ao magistrado somente atuar no controle de validade.

Assim, em respeito ao art. 200 do CPC, *não é juridicamente admissível* condicionar a eficácia da convenção processual à homologação quando norma jurídica não a exija. O magistrado não possui competência para condicionar, como regra, a eficácia dos atos das partes. Fazê-lo é incorrer em ilegalidade.

Quanto ao controle de validade, por outro lado, não se pode construir um critério apriorístico para determinar se o acordo sobre o procedimento é legítimo. É possível, não obstante, já afirmar algumas posições na doutrina, que nos parecem relevantes: a) os negócios processuais não podem afastar a incidência das normas fundamentais do processo<sup>34</sup>; b) no controle dos negócios deve-se levar em conta a noção de que só há *invalidade* quando existir defeito mais prejuízo; c) não é possível se valer de negócios jurídicos processuais para alterar os aspectos que tornam especial certo procedimento, como ocorre, por exemplo, nos Juizados Especiais; d) o magistrado deve tomar como parâmetro de controle as normas do Código Civil a respeito dos negócios jurídico<sup>35</sup>; e) não se pode estipular a interposição de recurso *per saltum* às cortes superiores, sob pena de ferimento à regras de fixação de competência absoluta.

---

papel do juiz no controle dos negócios jurídicos processuais e o art. 190 do novo código de processo civil. *Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco*, n. 8. Recife: Seção Jurídica de Pernambuco, 2015. p. 54.

33. C.f. Enunciado n° 261 do FPPC. (art. 190; art. 200) O art. 200 aplica-se tanto aos negócios unilaterais quanto aos bilaterais, incluindo as convenções processuais do art.190.
34. Nesse sentido: Enunciado n° 6 do FPPC: “O negócio jurídico processual não pode afastar os deveres inerentes à boa-fé e à cooperação.”
35. Nesse sentido, diversos Enunciados do FPPC, como os de número: 403, 404, 405, 406, 407, 408, 410, 411.

De fato, razoabilidade e proporcionalidade, devem informá-lo. Tomemos como exemplo o *acordo sobre prazos peremptórios* – sem dúvida admitido pelo CPC. Não obstante as partes possam dispor de tais prazos, sendo essa disposição mesma um direito, o nosso ordenamento jurídico veda o *abuso de direito*. Assim, a atuação das partes que for de encontro à justa e eficiente prestação da atividade jurisdicional, é passível de controle pelo magistrado, através do permissivo dado pelo devido processo legal substancial e da economia processual, informadores da teoria das invalidades dos atos jurídicos. Tal entendimento pode ser balizado, inclusive, pelas disposições constantes do art. 139, incisos II e III do NCPC, na medida em que impõem ao juiz o dever de zelar pela duração razoável do processo e prevenir ou reprimir atos contrários à dignidade da justiça.

Dessa forma, as partes podem dispor livremente dos prazos, desde que essa disposição não configure ato desproporcional, que a prestação da tutela jurisdicional em prazo razoável e de forma eficiente seja protegida. Aprioristicamente, não se pode dizer qual prazo razoável ou não, devendo o exame restar ao caso concreto. Em hipóteses como esta, em que o negócio tem como sujeitos somente as partes, ao juiz cabe somente o seu controle.

Não se exige, nas hipóteses mencionadas, a manifestação de vontade do juiz para o aperfeiçoamento do negócio, tendo o magistrado “o dever de abster-se de contrariar o que foi convencionado (CPC/2015, art. 139, V), além de tomar medidas necessárias para implementar aquilo que foi objeto de convenção (CPC/2015, art. 3º, §3º)”<sup>36</sup>. Caso a parte prejudicada argua o descumprimento do tanto quanto negociado<sup>37</sup>, deve o magistrado ordenar a execução do tanto quanto convencionado entre as partes<sup>38</sup>.

Confirmando a lição, foi aprovado – por propositura nossa – o Enunciado nº 115 da II Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal: “O negócio jurídico processual somente se submeterá à homologação quando expressamente exigido em norma jurídica, admitindo-se, em todo caso, o controle de validade da convenção”.

Assim, não há de se requerer a homologação judicial em hipótese na qual norma jurídica (*legal ou negocial*) não a exija. O magistrado não possui competência para condicionar, como regra, a eficácia dos atos das partes. Fazê-lo indiscriminadamente, fora dos casos previstos, é incorrer em ilegalidade.

Por fim, e após a compreensão do tema, há de ser feita uma importante nota: o controle da *validade* do negócio pode ser feito de ofício ou a requerimento, nos termos do parágrafo único do art. 190; já o *descumprimento* do negócio deve ser

36. NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios...* Ob. cit. p; 230.

37. Enunciado nº 252 do FPPC: “O descumprimento de uma convenção processual válida é matéria cujo conhecimento depende de requerimento”.

38. Nesse sentido, Enunciado nº 17 do FPPC: “As partes podem, no negócio processual, estabelecer outros deveres e sanções para o caso do descumprimento da convenção.”

apontado pelo interessado, a quem incumbe requerer sua execução. No último caso, o magistrado não pode atuar de ofício.

Em outros termos, é dever do magistrado manifestar-se de ofício quanto à validade da convenção. Por outro lado, o inadimplemento de qualquer convenção válida é matéria que exige a provocação.

### 3. A FAZENDA PÚBLICA E OS NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS – A INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO NÃO IMPOSSIBILITA CONVENCIONAR

A indisponibilidade do interesse público, tutelado no processo pelas procuradorias de representação dos Municípios, Estados e União, no âmbito da Administração Direta e Indireta, não desautoriza a Fazenda Pública em Juízo se submeter à solução consensual dos conflitos. O tema é objeto de interesse da doutrina, que se questiona inclusive a respeito do que significa mesmo o chamado *interesse público*. Em importante análise, anota Márcio Rocha:

Da mesma forma, dizer que o *interesse público*, em si, é *indisponível*, revela-se um tanto intangível, pois, o que é o interesse público em sua essência? Quem o estabelece? E, esse “alguém”, ao estabelecer o que é de interesse público da sociedade, não estaria *dispondo* dele? Esse “alguém” se encontraria na “posição original”, coberto pelo “véu de ignorância” como pretendeu Rawls? Inquietações e questionamentos quase que intermináveis podemos fazer.<sup>39</sup>

Tais questionamentos apenas reforçam que, na linha de tudo quanto afirmado anteriormente, a *indisponibilidade do interesse público* não impede genericamente que a Fazenda Pública participe de autocomposição<sup>40</sup>.

Tudo isso é corroborado pela lei n° 9469/97, que expressamente prevê a realização de acordos visando a prevenção ou resolução de conflitos envolvendo o Poder Público. A mesma lei dispõe também sobre a autorização de não propositura de ações e dispensa de recursos por parte da advocacia pública federal. No mesmo sentido, as leis n° 10.259/2001 e n° 12.152/2009, que autorizam os representantes judiciais da Fazenda Pública a conciliar, transigir ou desistir, nos processos da competência dos Juizados Especiais. Ainda, a lei n° 10.522/2002, em seu art. 19, traz diversas hipóteses em que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional está autorizada a não contestar, não recorrer ou desistir dos recursos já interpostos.

39. ROCHA, Márcio Oliveira. *Sobre a Ordem Pública Processual, essa desconhecida*. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 61.

40. “Ressalte-se que a indisponibilidade do interesse público, em si, marca do Direito Administrativo durante tempos, enfrenta questionamentos e não obsta a possibilidade de autocomposição”. *Idem. ib idem*. p. 99

Recentemente, duas fontes formais foram objeto de grande atenção, reforçando as perspectivas de que a gestão do crédito público pode, muitas vezes, significar a não persecução em juízo, a adoção de outras técnicas resolutivas e mesmo a possibilidade de *transação em matéria tributária*.

A lei nº 13.874/2019 (Declaração de Direito de Liberdade Econômica), alterando a lei nº 10.522/02, consagrou legalmente a política de redução de litigiosidade capitaneada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional desde a Portaria PGNF nº 502/2016, reafirmando que a postura de gestão judicial do crédito público deve ser eficiente e com vistas à preservação e recuperação do crédito público. Inclusive, está expressamente previsto que os posicionamentos administrativos devem se adequar à jurisprudência pacífica dos Tribunais Superiores<sup>41</sup>. No art. 19, §§ 12 e 13 da lei, há previsão expressa da possibilidade de a Fazenda Pública firmar convenções processuais tanto na cobrança administrativa quanto judicial:

Art. 19. §12. Os órgãos do Poder Judiciário e as unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderão, de comum acordo, realizar mutirões para análise do

41. Redação atual do art. 19, *caput* e §1º, da lei nº 10.522/02:

“Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistir outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre:

I - matérias de que trata o art. 18;

II - tema que seja objeto de parecer, vigente e aprovado, pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular;

III - (VETADO).

IV - tema sobre o qual exista súmula ou parecer do Advogado-Geral da União que conclua no mesmo sentido do pleito do particular;

V - tema fundado em dispositivo legal que tenha sido declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso e tenha tido sua execução suspensa por resolução do Senado Federal, ou tema sobre o qual exista enunciado de súmula vinculante ou que tenha sido definido pelo Supremo Tribunal Federal em sentido desfavorável à Fazenda Nacional em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando:

a) for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo; ou

b) não houver viabilidade de reversão da tese firmada em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme critérios definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional; e

VII - tema que seja objeto de súmula da administração tributária federal de que trata o art. 18-A desta Lei.  
§ 1º Nas matérias de que trata este artigo, o Procurador da Fazenda Nacional que atuar no feito deverá, expressamente:

I - reconhecer a procedência do pedido, quando citado para apresentar resposta, inclusive em embargos à execução fiscal e exceções de pré-executividade, hipóteses em que não haverá condenação em honorários; ou

II - manifestar o seu desinteresse em recorrer, quando intimado da decisão judicial.”



enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses previstas neste artigo e celebrar negócios processuais com fundamento no disposto no art. 190 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 13. Sem prejuízo do disposto no § 12 deste artigo, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional regulamentará a celebração de negócios jurídicos processuais em seu âmbito de atuação, inclusive na cobrança administrativa ou judicial da dívida ativa da União.

Recentemente, ainda, foi editada a Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019 (*MP do Contribuinte Legal*)<sup>42</sup>, dispondo expressamente sobre a possibilidade de *transação resolutiva de litígio tributário*. Trata-se de verdadeiro marco na gestão do crédito público no Brasil, pois põe ponto final na discussão a respeito da possibilidade ou não de autocomposição quando o direito debatido está protegido pelo *véu da indisponibilidade*.

A MP, regulando a disposição do art. 171 do CTN (que consagra a transação como forma de extinção do crédito tributário) prevê a transação (i) por proposta individual ou por adesão, na cobrança da dívida ativa; (ii) por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou administrativo tributário e (iii) por adesão no contencioso administrativo tributário de baixo valor (art. 2º).

Admite-se que o instrumento de transação disponha, alternativa ou cumulativamente, sobre (i) concessão de descontos em créditos inscritos em dívida ativa da União que, a exclusivo critério da autoridade fazendária, sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, desde que inexistentes indícios de esvaziamento patrimonial fraudulento; (ii) prazos e formas de pagamento, inclusive diferimento e moratória; e (iii) oferecimento, substituição ou alienação de garantias e de constrições (art. 5º).

Nada obstante a proposta de transação não suspenda por si só a exigibilidade dos débitos por ela abrangidos nem o andamento das respectivas execuções fiscais (não atraindo a incidência do art. 151 do CTN), sendo o caso, permite-se que as partes convençionem sobre a suspensão do processo, nos termos do inciso II do art. 313 do CPC (art. 6º).

Em suma: é possível transacionar em matéria tributária, *direito material indisponível*. Superada – por *fonte formal* – a discussão, não há razão para se justificar qualquer limitação de plano à realização de negócios processuais pela Fazenda Pública.

Merece ser destacada uma interessante previsão, constante no art. 4º, IV, da MP em questão<sup>43</sup>:

Art. 4º A proposta de transação deverá expor os meios para a extinção dos créditos nela contemplados e estará condicionada, no mínimo, à assunção dos seguintes compromissos pelo devedor: (...)

42. Assinada pelo Presidente da República no mesmo dia em que este texto foi remetido para análise à revista, qual seja, 16 de outubro de 2019.

43. O texto está presente também no art. 14, §2º, I, da MP.

IV - renunciar a quaisquer alegações de direito, atuais ou futuras, sobre as quais se fundem ações judiciais, incluídas as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação, por meio de requerimento de extinção do respectivo processo com resolução de mérito, nos termos da alínea “c” do inciso III do caput do art. 487 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil.

Condiciona-se a *transação resolutiva de litígio tributário*, pois, à renúncia, pelo contribuinte, do tanto quanto discutido e discutível judicialmente a respeito dos valores objeto da transação. Assim, deverá o contribuinte requerer – como condição prévia à realização da transação, frise-se – a extinção do(s) eventual(is) processo(s) existente(s), com resolução de mérito, em razão da *renúncia* à pretensão formulada na ação, ou seja, ao direito discutido em juízo.

Não há falar, aqui, de extinção do feito nos termos do art. 487, III, “b”. Em outros termos, o juiz não homologará transação. Uma razão prática: é que, quando do momento da renúncia à pretensão formulada na ação, sequer haverá *transação*, em vista que a renúncia é mesmo condição ou pressuposto para ela.

Quando o magistrado extingue o processo com resolução de mérito pela transação (art. 487, III, “b”, apenas reconhece eficácia externa ao ato praticado pelas partes. Pressupõe-se, pois, que a transação seja prévia à extinção do feito. Eis a razão de falar, exatamente, em “homologação”. A autocomposição (=transação) já deve ter ocorrido e produzido efeitos na relação jurídica material entre os interessados. O negócio jurídico deve estar resolvido.

Hipoteticamente, todavia, caso a transação seja levada à cabo fora do processo e não seja trazida à baila, nada impede que as partes (ou uma delas) requeria a extinção do feito sem resolução de mérito pela desistência, por exemplo. Assim, nem sempre a *transação* implicará extinção do feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, III, “b”.

O tema gira em torno da eficácia da transação para o processo. Se a transação é feita no bojo do processo, atrairá a incidência do 487, III, “b”. Mas, sendo realizada fora dele, pode atrair a incidência de qualquer hipótese de extinção, inclusive as do art. 485 do CPC (extinção do feito sem resolução de mérito).

A *transação para resolução de litígio tributário* - feita fora do processo e nas condições previstas na MP nº 899/2019 – não preenche o suporte fático da regra do 487, III, “b”, ou seja, não atrai sua incidência. Isso se dá, exatamente, pelo fato de se colocar a renúncia à pretensão formulada na ação como pressuposto da própria transação. Há uma relação temporal: primeiro se dá a renúncia, depois o feito é extinto com mérito, depois se realiza a transação.

Andou bem o legislador na previsão, especialmente em razão de a transação para resolução de litígios tributários poder prever o pagamento do tributo em parcelas e também hipóteses de rescisão da convenção o que, ocorrendo, permitirá a propositura da respectiva execução fiscal.

Em acréscimo, o próprio CPC, em seu art. 174, prevê que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo.

Mais um exemplo:

O objeto litigioso de uma ação de improbidade pode vir a ser objeto de acordo de leniência, com disposição, pelo Poder Público, do exercício de sua prerrogativa sancionatória. À vista de um espaço de consensualidade dessa magnitude, não se poderá negar a admissibilidade de a Fazenda Pública valer-se do art. 190 do CPC/2015 para, por exemplo, regram aspectos procedimentais daquela demanda, voltados a melhor conformar o processo às peculiaridades do caso concreto. Segue-se a lógica de que “quem pode o mais pode o menos”.<sup>44</sup>

Não há como eventualmente se justificar, pois, que a indisponibilidade do interesse público impediria as convenções processuais. A Fazenda Pública pode celebrar negócio jurídico, pode se submeter à autocomposição. Quanto ao ponto, *não resta qualquer dúvida*<sup>45</sup>.

Nesse sentido, o enunciado n° 135 do FPPC: “A indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual”.

Mais uma vez, parece uma lição tranquila na doutrina. A Fazenda Pública pode se submeter à audiência prévia de autocomposição (art. 334 do CPC) e, do mesmo modo, firmar negócios jurídicos processuais. “Desta forma, a exigência de que o direito admita autocomposição não é, por si só, um fato que impeça a Fazenda Pública de celebrar negócios processuais”<sup>46</sup>.

A compreensão restou acertada em diversos fóruns dedicados a debater o CPC. O enunciado n° 256 do FPPC dispõe: “A Fazenda Pública pode celebrar negócio jurídico processual”. No mesmo sentido, o enunciado n° 9 do I Fórum Nacional do Poder Público: “A cláusula geral de negócio processual é aplicável à execução fiscal”.

Recentemente, o Conselho da Justiça Federal editou o Enunciado n° 17 na Primeira Jornada de Direito Processual Civil: “A Fazenda Pública pode celebrar convenção processual, nos termos do art. 190 do CPC”.

44. BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções...* Ob. cit. pp. 92-93. A autora, no capítulo primeiro da obra faz aprofundado estudo da *consensualidade administrativa no direito brasileiro*, anotando as diversas mudanças legislativas que implantaram a ideia de *administração gerencial* em nossa ordem jurídica.

45. No mesmo sentido: “Não há, assim, qualquer óbice a que a Fazenda Pública, em tese, participe de negócios processuais ou de convenções sobre o processo. A indisponibilidade do interesse público não é impedimento a isso, inclusive por ser possível a celebração de um negócio jurídico que fortaleça as situações jurídicas processuais do ente público” (NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios...* Ob. cit. p. 233)

46. TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. *Negócios...* Ob. cit. p. 289.

É possível a formalização, pela Fazenda Pública, de negócios que versem sobre causas repetitivas, atingindo eventuais lides que sequer foram ajuizadas. Negociação sobre questões de massa, marcação de audiências públicas, formalização de Termos de Ajustamento de Conduta (art. 174, III do CPC), formalização de termos de cooperação institucional, instituição de arbitragem (lei nº 13.129/15), etc., são vários exemplos de negócios jurídicos processuais (*exoprocessuais*) que podem ser firmados.

Assim, a tutela do interesse público indisponível não representa por si só qualquer impedimento aos negócios jurídicos processuais. Eventual vedação deve ser expressa. Em outros termos:

Especificamente quanto às ações envolvendo a Fazenda Pública, não devem ser permitidos os negócios processuais que acarretem prejuízos concreto ao interesse e ao patrimônio público, como aqueles que importem renúncia aos bens e direitos pertencentes ao Poder Público, sem que haja autorização legislativa para tanto. Porém, se a negociação não acarretar qualquer restrição indevida aos bens e direitos pertencentes à Fazenda, nem violar o interesse público, deve ser admitida.<sup>47</sup>

Da mesma que forma, o advogado público responsável pelo processo não poderá firmá-lo caso haja vedação em ato infralegal que regule sua atuação (pareceres, súmulas administrativas, e demais orientações internas), pois só assim a conduta do *servidor* estará vinculada nesse sentido. Da mesma forma não se pode admitir, em concreto, convenção que viole o interesse público. Neste caso, não há como fixar parâmetros prévios e estritos. O servidor público advogado é encarregado, dentro de sua autonomia técnica, pela avaliação, sem embargos de sua responsabilidade funcional<sup>48</sup>.

Interessante é a previsão constante na MP nº 899/2019, ao dispor que os agentes públicos que participarem do processo de composição do conflito, judicial ou extrajudicialmente, somente poderão ser responsabilizados, civil, administrativa ou penalmente, inclusive perante os órgãos públicos de controle interno e externo, quando agirem mediante dolo ou fraude visando a obtenção de vantagem indevida para si ou para outrem (art. 19). Pune-se, assim, apenas a atuação dolosa.

Um ponto é certo, todavia: os atos administrativos, quando existirem, devem ser *proibitivos*, pois a regra é a permissão. Jamais o contrário.

47. PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. *Fazenda Pública e Execução*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 129.

48. “Quem deve fazer o controle dessas questões, em um primeiro momento, é o próprio representante judicial da Fazenda Pública, que deve se negar a celebrar negócios jurídicos processuais vedados pela lei, ou cujos termos sejam redigidos em desatendimento às restrições legais ou ainda quando violem o interesse público”. *Idem. Ib idem*. p. 132.

#### 4. SOBRE AS PORTARIAS PGFN N° 360/2018 E N° 742/2018

No âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, após o advento do novo CPC, diversas normas internas passaram a prever e regular a realização de negócios jurídicos processuais. A regulação inicialmente tímida, vem ganhando ares bastante positivos de *liberalidade e responsabilidade* na atuação da PGFN para a realização de convenções.

Deve-se apontar, desde logo, que as convenções processuais não guardam relação com a *transação tributária* ou com a *autocomposição*, institutos eminentemente materiais<sup>49</sup> e previstos, para o direito tributário, na recentemente editada *MP do Contribuinte Legal*. Trata-se aqui, em verdade, de adequação procedimental cuja possibilidade, abstratamente considerada, já fora reconhecida institucionalmente. Outros pareceres e portarias da PGFN (em sua maioria de conteúdo protegido por sigilo) já haviam sinalizado a utilização dos negócios processuais visando a redução da litigiosidade, a eficiência e a redução de custos (temporais e financeiros) do processo.

Tais previsões se ocuparam em regular a prática de convenções processuais pela Fazenda Pública de forma tímida, sempre condicionando à previsão de balizas por ato normativo infralegal. Cabe aqui, desde logo, uma nota: havia uma inversão de valores; os atos normativos infralegais (como portarias e pareceres) acabavam por ter um peso maior na atuação da advocacia pública do que o próprio CPC.

Trocando em miúdos: a doutrina é tranquila em admitir a negociação *processual* pela Fazenda Pública, restando clara a perspectiva de que se trata de *adequação do procedimento* às nuances do caso concreto. Todavia, na prática, entendia-se *melhor evitar*. Visando afastar prejuízos à União, a diretriz parecia ser aguardar a definição de parâmetros infralegais. O novo CPC, por si só, não era suficiente; a autonomia *técnica* do Advogado Público, bandeira tão defendida e valorizada, era posta ao lado. A *suposta* intenção de proteção e garantia do *interesse público* acabava, via transversa, por maculá-lo<sup>50</sup>.

Mesmo com todas essas ressalvas, a intenção de permitir à Fazenda Pública a alteração negocial do procedimento. Tal diretriz está inserida em uma sistemática

49. Reforça-se a perspectiva de que as convenções processuais não podem implicar *disposição do crédito público ou de suas garantias* (conforme previsto no CTN). Sem dúvida, dispor sobre *garantias constitucionais materiais do crédito tributário* ou mesmo sobre elementos de sua *constituição, suspensão, extinção, higidez, liquidez e certeza*, não é *negociar para adequar o procedimento*. A cláusula geral do art. 190 do CPC não trata ou permite inferir autorização para tratar desses temas. A possibilidade de *transação tributária* pela Medida Provisória n° 899/2019 (MP do Contribuinte Legal) reforça que a natureza pública do interesse tutelado não impede a autocomposição. Todavia, tratam-se de institutos distintos.

50. “O agir conforme o interesse público exige certo grau de coragem do agente público, que muitas vezes opta por medidas menos econômicas simplesmente para assim evitar o risco de ser acusado da prática de favorecimento a determinada pessoa ou do risco de ser questionado perante os órgãos de fiscalização de suas atividades”. TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. Negócios... Ob. cit. p. 288.

muito maior de racionalização da cobrança do crédito público. No âmbito da PGFN está em pleno vapor a implementação de um “novo modelo de cobrança da DAU”, adotando-se procedimentos pré-executivos vocacionados a, dentre outras medidas, i) protesto de CDAs; ii) seleção dos créditos a serem executados; iii) desenvolvimento de técnicas de investigação patrimonial; iv) estudos sobre *rating* de crédito, impactando sensivelmente no aumento da arrecadação<sup>51</sup>; iv) indisponibilidade administrativa de patrimônio, mormente com as recentes alterações promovidas na lei nº 10.522/2002; v) instalação de *núcleos de redução de litigiosidade*, etc.

Soma-se a isso a alteração para melhor nos paradigmas de atuação da defesa da Fazenda Nacional em juízo, iniciada com a Portaria PGFN nº 502<sup>52</sup> – que regulamentou as hipóteses de *desistência de recursos* e *dispensa de contestar e recorrer* – e continuada com o *Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos* (RDCC), responsável por construir parâmetros de persecução judicial do patrimônio de devedores, “classificando-os” em escala de valores e recuperabilidade da dívida ativa da União. A atuação da PGFN passa a ser pautada, assim, em critérios de eficiência, efetividade e redução da litigiosidade. Há de se aplaudir tais iniciativas.

Dois previsões iniciais denotando uma tendência de *abertura* da PGFN aos negócios processuais estão dispostas nas Portarias nº 985/2016 e nº 502/2016. A primeira trata da atuação judicial dos Procuradores da Fazenda Nacional no âmbito do microsistema dos Juizados Especiais Federais<sup>53</sup>; a segunda dispõe sobre a atuação contenciosa judicial e administrativa dos Procuradores da Fazenda Nacional<sup>54</sup>.

51. Como anotou o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Levi Mello do Amaral Júnior, em seu discurso na cerimônia da assinatura no Palácio do Planalto, em 16 de outubro de 2019, quando da edição da MP do Contribuinte Legal: “Há alguns anos a PGFN mantém um *rating* da Dívida Ativa da União, partindo dos créditos com maior chance de recuperação àqueles com menor chance de recuperação. Em torno de 33% do estoque é *rating* A e B, porque correspondem a contribuintes que existem, que são produtivos, que têm patrimônio e que possuem dívidas recentes. O restante são contribuintes não localizados, sem produção, sem patrimônio, com dívidas antigas, em recuperação judicial ou, até mesmo, falidos. A PGFN, desde 2016, concentra-se no primeiro grupo, com resultados palpáveis de incremento de arrecadação do estoque da Dívida Ativa e, de quebra, sendo forte fator de desjudicialização. Isso porque são ajuizadas execuções fiscais apenas no primeiro grupo, ou seja, porque vieram a ser identificados contribuinte e patrimônio. Em 2016, foram recuperados R\$ 14,5 bilhões; em 2017, R\$ 26,1 bilhões; em 2018, R\$ 23,88 bilhões. Portanto, a abordagem qualitativa levada a efeito a partir do *rating* efetivamente resultou números positivos muito expressivos”.
52. No mesmo sentido, há as Portarias nº 487 e 488 da AGU.
53. Em seu artigo 9º, autorizada a realização de negócios jurídicos processuais entre as unidades da PGFN e os Juizados Especiais Federais, objetivando a racionalização da atuação em demandas de massa, que versem exclusivamente sobre matéria de direito, prevendo-se a citação por Portaria do Juízo e o arquivamento de contestação padrão s ser lançada nos autos.
54. Em seu art. 12, fica recomendada a realização de mutirões, inclusive mediante a celebração negócios jurídicos processuais quanto à intimação por lote de temas, nos termos dos arts. 190 e 191 do Código de Processo Civil, objetivando a racionalização da atuação em demandas de massa para análise do enquadramento de processos ou recursos nas hipóteses reguladas na Portaria.

A postura inicialmente tímida se inverteu com a edição das Portarias nº 360/2018 e nº 742/2018. A Portaria nº 360/2018 autoriza a realização, no âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, de modalidades específicas de negócio jurídico processual, inclusive calendarização. Já a Portaria nº 742, disciplina, nos termos do art. 190 do CPC, a celebração de negócio jurídico processual em sede de execução fiscal, para fins de equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União.

A Portaria nº 360/2018 (alterada pela Portaria nº 515/2018) autoriza a celebração, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, de diversas modalidades específicas de negócio jurídico processual: i) fixação de calendário para a prática de atos processuais; ii) forma e tempo de cumprimento de decisões judiciais; iii) forma e tempo para confecção ou conferência de cálculos; iv) interposição, prazo e desistência de recursos; v) forma de inclusão do crédito fiscal e FGTS em quadro geral de credores, quando for o caso; vi) sobre prazos processuais; vii) sobre ordem de realização de atos, inclusive em relação à produção de provas.

Algumas limitações são trazidas, vedando-se a celebração de negócio jurídico processual: i) cujo cumprimento dependa de outro órgão, sem que se demonstre a sua anuência prévia, expressa e inequívoca; ii) que preveja penalidade pecuniária; iii) que envolva qualquer disposição de direito material por parte da União, ressalvadas as hipóteses previstas Portaria PGFN Nº 502, de 12 maio de 2016, e na Portaria PGFN Nº 985, de 18 de outubro de 2016; iv) que extrapole os limites dos arts. 190 e 191 do Código de Processo Civil; ou v) que gere custos adicionais à União, exceto se aprovado prévia e expressamente pela Procuradoria-Geral Adjunta competente.

As convenções firmadas nos termos da portaria devem ser previamente autorizadas pelo Procurador-Chefe de Defesa da respectiva Procuradoria-Regional e/ou do Procurador-Chefe de Dívida Ativa da respectiva Procuradoria-Regional, a depender de seu objeto.

Não se exige como regra a homologação judicial da convenção processual, nada obstante seja possível, facultativamente e diante do caso concreto, que os próprios termos do negócio (=norma jurídica negocial) prevejam a necessidade de prévia submissão à homologação do órgão jurisdicional competente, quando não for caso de sua atuação como partícipe.

A Portaria deixa aberta a possibilidade, ainda, de que os Procuradores-Regionais da Fazenda Nacional complementem e regulamentem o tema, atendendo às peculiaridades locais.

A Portaria 742/2018 segue a linha de verter os olhos apenas para negócios processuais, deixando clara a vedação de que as celebrações de convenções processuais sirvam à redução do montante dos créditos inscritos ou impliquem renúncia às

garantias e privilégios do crédito tributário. O foco se dá no procedimento dos feitos executivos fiscais<sup>55</sup>.

O negócio jurídico processual firmado nos seus termos para equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União poderá versar sobre: i) calendarização da execução fiscal; ii) plano de amortização do débito fiscal; iii) aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias; iv) modo de constrição ou alienação de bens.

A celebração de negócios processuais fica condicionada à demonstração de interesse da Fazenda Nacional, podendo a PGFN exigir a celebração de escritura pública de hipoteca ou penhor sobre os bens que comporão as garantias do acerto.

A regulação avança significativamente ao prever uma forma específica de o contribuinte apresentar sua proposta de convenção processual à PGFN, cabendo sua análise à unidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do domicílio do devedor, nos casos de negócio que objetive estabelecer plano de amortização do débito fiscal ou à unidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional responsável pelo acompanhamento das execuções fiscais ajuizadas, nos demais casos.

Como forme de ampliar a cooperação, para celebração do negócio processual poderão ser agendadas reuniões para discussão da proposta do devedor ou apresentação de contraproposta da PGFN, nas quais participarão, respeitada a abrangência territorial: i) o Procurador-Regional, o Procurador-Chefe da Dívida Ativa, o Procurador-Chefe ou o Procurador-Seccional, tratando-se de acordo celebrado perante a unidade Regional, Estadual ou Seccional, ou outro procurador por estes designado; ii) o administrador, o procurador ou o representante legal da pessoa jurídica requerente, esse último munido de procuração com poderes específicos.

Havendo aceitação da proposta feita pelo devedor ou da contraproposta apresentada pela PGFN, a unidade responsável deverá redigir os termos do negócio, contendo a qualificação das partes, as cláusulas e condições gerais do acordo, os débitos envolvidos com indicação das respectivas execuções fiscais e os juízos de tramitação, o prazo para cumprimento, a descrição detalhada das garantias apresentadas e as consequências em caso de descumprimento.

Não se exige a necessária previsão de homologação judicial. Será possível requere-la, sendo o caso, quando previsto na própria convenção. Quando se reputar necessária a homologação judicial e houver mais de uma execução fiscal contra o mesmo devedor, o Procurador da Fazenda Nacional deverá requerer a reunião dos processos no juízo prevento, nos termos do art. 28 da Lei nº 6.830/80 (LEF), ou de eventual cláusula de modificação da competência territorial prevista na própria convenção. O negócio processual – em previsão tecnicamente boa – produzirá efeitos enquanto pendente

---

55. Mais uma vez, reforce-se que a previsão da *transação tributária* é posterior às Portarias que ora tratamos, tendo sido prevista na Medida Provisória nº 899/2019 (MP do Contribuinte Legal), assinada em 16 de outubro de 2019.



de homologação judicial, devendo o requerente promover as medidas necessárias ao seu integral cumprimento.

## 5. CONCLUSÃO

De fato, não se pode negar a evolução pela qual vem passando a cobrança do crédito público, mormente através de iniciativas inovadoras com o escopo de dar maior eficiência e efetividade à atuação do Procurador da Fazenda Nacional. Trata-se de uma mudança de paradigma em termos de tutela do crédito público<sup>56</sup>, que já impacta sensivelmente no dia-a-dia das procuradorias, inclusive com a realização de negociações e acertamento de diversos negócios jurídicos processuais. Há um giro de cento e oitenta graus, de uma atuação eminentemente adversarial, para uma atuação cooperativa.

A PGFN deixa de lado a timidez em sua atuação, passando a contextualizar a negociação processual no rol de técnicas de eficiência na recuperação dos créditos públicos, utilizando-se efetivamente deste instrumento previsto no NCPC. Até agosto de 2019 já haviam sido celebrados mais de 15 negócios jurídicos processuais pela Procuradoria, em todas as cinco Regiões<sup>57</sup>.

No sentido de proteger o interesse público, institui-se um *vetor interpretativo* interessante: a celebração de negócios jurídicos processuais deve ser pautada na recuperação do crédito público e na proteção de suas garantias e privilégios. A nós, parece que é este o elemento nuclear do que entendemos por *clausula geral de negociação processual* pela Fazenda Pública.

As perspectivas, daqui em diante, são bastante positivas para a redução de litigiosidade e tratamento eficiente da *coisa pública* no âmbito de atuação da PGFN.

## BIBLIOGRAFIA

ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil – vol. 2, arts. 154 a 269*. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

ATAÍDE JÚNIOR, Jaldemiro Rodrigues de. *Negócios jurídicos materiais e processuais – existência, validade e eficácia – campo-invariável e campos-dependentes: sobre os limites dos negócios*

56. Reforçada, em 16 de outubro de 2019, com a edição da MP do Contribuinte Legal, que permitiu a transação tributária. Como anotou o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Levi Mello do Amaral Júnior, em seu discurso na cerimônia da assinatura no Palácio do Planalto: “Agora, Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o Governo de Vossa Excelência dá um passo de ainda maior amplitude. Um passo que aponta para uma radical mudança de cultura na atuação da Advocacia Pública. É uma verdadeira mudança de paradigma: de uma relação de confronto para uma relação de cooperação. Admite-se, aqui, transação em matéria tributária. Portanto, em certas circunstâncias, a Fazenda e o contribuinte poderão dialogar e, à luz de critérios legais, rigorosamente republicanos; poderão negociar obrigações tributárias”.

57. Agradecemos à disponibilidade da Procuradora-Chefe da Defesa, Dra. Maíra Silva da Fonseca Ramos, pela disponibilização de tais informações.

- jurídicos processuais. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- \_\_\_\_\_. *et al.* No acordo de procedimento qual o papel do Juiz (codeclarante, mero homologador ou outro)? *Revista Brasileira de Direito Processual Civil – RBDPro, ano 23, n.91*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.
- AVELINO, Murilo Teixeira. *O controle judicial da prova técnica e científica*. Salvador: JusPodivm, 2017.
- \_\_\_\_\_. A simulação em dupla perspectiva: direito material e direito processual. In: CUNHA, Leonardo Carneiro da; KOEHLER, Frederico; PAULINO, Roberto; SILVA NETO, Francisco de Barros e; COSTA FILHO, Venceslau Tavares (coords). *Relações e influências recíprocas entre direito material e direito processual*. Salvador: JusPodivm, 2017.
- BANDEIRA, Carlos Adriano Miranda. O papel do juiz no controle dos negócios jurídicos processuais e o art. 190 do novo código de processo civil. *Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco, n. 8*. Recife: Seção Jurídica de Pernambuco, 2015.
- BARREIROS, Lorena Miranda Santos. *Convenções processuais e poder público*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- CABRAL, Antonio do Passo. *Convenções Processuais – entre publicismo e privatismo*. Tese de Livre-docência em Direito apresentada à Congregação da Faculdade de Direito do Largo São Francisco. São Paulo: 2015.
- CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil – vol. 1*. São Paulo: Saraiva, 1965.
- CALAMANDREI, Piero. *Instituições de Direito Processual Civil – vol. 1*. Campinas: Bookseller, 2003.
- CIANI, Mirna; MEGNA, Bruno Lopes. Fazenda Pública e negócios jurídicos processuais no novo CPC: pontos de partida para o estudo. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- DIDIER JR. Fredie.; NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. *Teoria dos fatos jurídicos processuais*. Salvador: JusPodivm, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2014.
- \_\_\_\_\_.; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandre de. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 2*. Salvador: JusPodivm, 2014.
- \_\_\_\_\_. Princípio do respeito ao autorregramento da vontade no Processo Civil. *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1. Negócios Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2015.
- MARTINS, Gabriela Freire. “Direitos indisponíveis que admitem transação”: breves considerações sobre a lei nº 13.140/2015. *Revista Caderno Virtual IDP*. Brasília, vol. 1, nº 33 (2016).
- MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil – tomo III*. Rio de Janeiro: Forense, 1974.
- NOGUEIRA, Pedro Henrique. *Negócios Jurídicos Processuais*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. *Fazenda Pública e Execução*. Salvador: JusPodivm, 2017.
- ROCHA, Márcio Oliveira. *Sobre a Ordem Pública Processual, essa desconhecida*. Salvador: JusPodivm, 2019.
- SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios processuais envolvendo a Fazenda Pública. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coords). *Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 1*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. Negócios jurídicos processuais e Fazenda Pública. In: ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio. *Coleção Repercussões do Novo CPC – vol. 3*. Salvador: JusPodivm, 2016.
- THEODORO JR., Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – vol. 1*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.