



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

JÚLIA DUBEUX AGRA DE SOUZA RAMOS

**NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS FIRMADOS PELA FAZENDA PÚBLICA**  
Aplicabilidade da Cláusula Geral de Negociação Processual e  
Requisitos de Validade à Luz do CPC/2015

Recife  
2019

JÚLIA DUBEUX AGRA DE SOUZA RAMOS

**NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS FIRMADOS PELA FAZENDA PÚBLICA**  
Aplicabilidade da Cláusula Geral de Negociação Processual e  
Requisitos de Validade à Luz do CPC/2015

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito como pré-requisito para obtenção do título de Bacharelado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.

Direito Processual Civil; Direito Civil.

Recife  
2019

JÚLIA DUBEUX AGRA DE SOUZA RAMOS

**NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS FIRMADOS PELA FAZENDA PÚBLICA**

Aplicabilidade da Cláusula Geral de Negociação Processual e  
Requisitos de Validade à Luz do CPC/2015

Esta monografia foi julgada e aprovada para obtenção do título de bacharel em direito, no Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco.

Recife, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Leonardo José Ribeiro Coutinho Berardo Carneiro da Cunha  
*Professor Orientador*

---

*Prof.*

---

*Prof.*

## **DEDICATÓRIA**

À minha mãe.

Você é e sempre foi meu porto seguro, minha luz, meu guia, meu norte. Você é a mão pra segurar e a palavra para incentivar, o ombro para chorar e o carinho para acalmar. Você é o amor incondicional, e a verdade é que sem você eu não teria nada.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Dr. Leonardo Carneiro da Cunha, meu orientador, pelo tempo dedicado e pelos comentários feitos; pelas paciência, atenção e orientação sem os quais o presente trabalho não teria sido concluído.

Ao Prof. Murilo Avelino Teixeira, pela indispensável ajuda, traduzida em dúvidas respondidas, orientações dadas, horas de áudios mandados e materiais indicados.

Aos integrantes do corpo docente do Curso de Direito da UFPE que contribuíram para minha formação de alguma maneira.

À minha mãe, por ser meu tudo.

À minha avó e toda a família, pelo apoio.

A meus amigos, sempre presentes, em especial à Brenda Oliveira, por ser a calma, a força, a paciência, a descontração e a revisão do TCC em uma só.

## SUMÁRIO

1.	Introdução .....	1
2.	NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS E OUTROS CONCEITOS BASILARES À COMPREENSÃO DO ARTIGO 190 DO CPC .....	2
2.1	Negócio jurídico processual e sua existência: conceito e classificação .....	2
2.2	Negócio jurídico processual e sua validade: requisitos .....	5
2.3	Negócio jurídico processual e sua eficácia .....	8
2.4	A previsão do art. 190 do CPC e os negócios jurídicos processuais atípicos.....	9
2.4.1	<i>Da constitucionalidade do dispositivo</i> .....	10
3.	FAZENDA PÚBLICA.....	12
3.1	Conceito e composição .....	12
3.2	Representação processual.....	14
3.3	Prerrogativas processuais dos entes integrantes .....	16
3.3.1	<i>Dispensa de antecipação de despesas processuais e multas</i> .....	18
3.3.3	<i>Prazos processuais diferenciados</i> .....	19
3.3.4	<i>Intimação pessoal dos advogados públicos</i> .....	20
3.3.5	<i>Reexame necessário</i> .....	20
3.3.6	<i>Honorários sucumbenciais contra a Fazenda</i> .....	22
3.3.7	<i>Regime de Precatórios</i> .....	23
4.	APLICAÇÃO DA CLÁUSULA GERAL DE NEGOCIAÇÃO PROCESSUAL À FAZENDA PÚBLICA .....	24
4.1	Possibilidade de celebração de negócio jurídico processual pela Fazenda Pública .....	24
4.2	Decisão administrativa para celebração do negócio jurídico pela Fazenda Pública .....	27
4.3	Requisitos de validade da convenção processual envolvendo a Fazenda Pública .....	30

4.3.1	<i>A regulamentação incipiente e os requisitos de validade elencados.....</i>	30
4.3.1.1	<i>Capacidade processual negocial do Poder Público: competência para a celebração e atuação da advocacia pública.....</i>	33
4.3.1.2	<i>Licitude do objeto: as prerrogativas processuais da Fazenda Pública enquanto objeto de negociação .....</i>	36
4.3.1.3	<i>Da forma do negócio jurídico .....</i>	37
5.	<i>Conclusão .....</i>	38
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	

## 1. Introdução

Até o surgimento do Código de Processo Civil de 2015 (CPC), o procedimento processual caracterizava-se pelo protagonismo do juiz relativamente aos demais sujeitos processuais. O próprio contraditório, em razão disso, limitava-se às questões de fato, pois o juiz era quem conhecia do direito e não precisava do apoio das partes e dos advogados para conhecer das questões de direito e resolver a disputa submetida à sua análise.

A vontade das partes era tida como irrelevante, prevalecendo a forma dos atos processuais, a fim de se conferirem efetividade e segurança jurídica ao processo.

A adaptação do procedimento às necessidades específicas do direito material discutido não é novidade no Direito Processual Civil brasileiro. Não se nega que já previa o Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73) em seu arcabouço parca abertura às partes para negociar determinados aspectos específicos do trâmite processual, tendo a norma processual estabelecido negócios jurídicos típicos. São exemplos a convenção acerca do ônus da prova, a eleição de foro e a suspensão convencional do processo. Chegou inclusive a incluir o *caput* do art. 158<sup>1</sup>, no qual segundo alguns<sup>2</sup> identifica-se, senão a autorização para negócios jurídicos processuais atípicos, a semente da cláusula discutida, ora presente no art. 190, do CPC.

Destarte, com a expressa consagração do princípio da duração razoável do processo<sup>3</sup>, da solução consensual do conflito<sup>4</sup> e, ainda, da cooperação<sup>5</sup>, dá o CPC um maior protagonismo às partes. Ao oferecer-lhes a oportunidade de utilizar instrumentos ainda não previstos pela legislação, com base na previsão expressa pelo seu art. 190, oportuniza a promoção de verdadeira adequação consensual do procedimento às necessidades específicas de sua causa.

---

<sup>1</sup> “Art. 158. Os atos das partes, consistentes em declarações unilaterais ou bilaterais de vontade, produzem imediatamente a constituição, a modificação ou a extinção de direitos processuais.” BRASIL, **Código de Processo Civil de 1973**. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

<sup>2</sup> Vide CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coord.). **Negócios processuais**. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 44 e 56.

<sup>3</sup> Vide o artigo 4º do Código de Processo Civil de 2015 (CPC).

<sup>4</sup> Vide o artigo 3º, §§3º, do CPC.

<sup>5</sup> Vide o artigo 6º do CPC.

As causas que envolvem os integrantes da Fazenda Pública não são diferentes. O CPC prevê uma série de especificidades processuais, e até ritos próprios às ações em que se envolve a Fazenda Pública, como o utilizado para o cumprimento de sentença em detrimento do Poder Público. Dentre essas especificidades, encontram-se as famigeradas prerrogativas da Fazenda pública, as quais serão abordadas de forma tangencial nessa análise.

O surpreendente na legislação processual vigente é que, a despeito das previsões específicas que a diferenciam, a Fazenda Pública é claramente englobada no conceito de parte processual, sendo inclusive disciplinada sua representação no Livro III – Sujeitos do Processo, sob a aba do Título I – Das Partes e dos Procuradores. Isso significa dizer que à Fazenda Pública aplicam-se, na medida de suas especificidades, os direitos e deveres das partes, sejam estes previstos nos artigos 77 a 102 ou no decorrer do CPC, dentre eles o de negociar acerca de suas prerrogativas e deveres processuais.

É, então, levantada a possibilidade de os integrantes da Fazenda Pública, como partes da relação processual, celebrarem negócios jurídicos processuais atípicos fundados no art. 190 do CPC. Mais importante, indaga-se acerca de quais os limites e pressupostos para uma possível celebração, e como se daria o controle de validade previsto no parágrafo único daquele mesmo artigo 190 pelo magistrado, questões cuja análise se propõe a acrescentar no decorrer da presente monografia.

## **2. NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS E OUTROS CONCEITOS BASILARES À COMPREENSÃO DO ARTIGO 190 DO CPC**

Antes de se passar à análise da aplicabilidade da cláusula geral de negociação processual prevista pelo CPC e sua aplicação nos processos em que figura a Fazenda Pública, é pertinente proceder a uma revisitação de conceitos fundamentais à compreensão do tema, para uma melhor percepção e delimitação da discussão proposta.

### **2.1 Negócio jurídico processual e sua existência: conceito e classificação**

Cumprir realizar uma breve explanação do conceito de negócio jurídico processual, para fundar a posterior análise de sua celebração em processos nos quais figuram como parte os entes integrantes da Fazenda Pública.

Inicialmente, separa-se, como pressuposto da conceituação proposta, a realidade como a conhecemos em duas verdadeiras camadas sobrepostas, quais sejam, o mundo dos fatos e o mundo jurídico. Com efeito, o primeiro é composto pelos acontecimentos experimentados pelos seres que nele habitam, os quais se passam e permeiam a realidade; o segundo, pela regulamentação e subsequente incidência de normas pré-determinadas, cuja criação é ensejada pelos eventos ocorridos no primeiro.

Assim sendo, determinado fato ocorrido no mundo dos fatos, seja este um evento natural ou conduta humana, é tomado pela norma como relevante à vida humana em sociedade e, como tal, merecedor da atenção e disciplinamento do mundo jurídico. Atribui essa norma, então, a esse fato efeitos além daqueles que lhe são inerentes por natureza, ocorrendo o que é chamado de juridicização.

Dentre os fatos tidos pelo ordenamento como relevantes à vida social, destaca-se aqui a categoria de negócio jurídico, o qual tem origem em ato humano detentor do condão de originar, modificar, transferir ou extinguir direitos, tendo como característica fundamental a presença da vontade do indivíduo, não apenas na realização do ato, mas na escolha dos efeitos decorrentes dele.

A partir da ótica do direito processual, seria fato relevante para o ordenamento aquele que acontece no mundo dos fatos – seja dentro ou fora de um procedimento – e que, por incidência de norma processual que dispõe sua hipótese e correspondente efeito, torna-se hábil a produzir consequências jurídicas em procedimento atual ou futuro<sup>6</sup>. Dentre esses fatos, encontramos os negócios jurídicos processuais.

Os negócios processuais são compreendidos como ato humano voluntário que, por enquadrar-se em hipótese prevista em norma processual, atribuem ao indivíduo comitente o poder de decidir não apenas quanto à prática do ato, mas quanto aos efeitos que serão produzidos, uma vez atrelado o referido negócio a contemporâneo ou posterior procedimento.

Fundam-se os negócios jurídicos processuais, assim, na exteriorização da vontade do agente praticante, seja ela unilateral, bilateral ou plurilateral, para escolher dentre as

---

<sup>6</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. 18. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, v.1, p. 377-378

categorias jurídicas eficaciais ou determinadas situações jurídicas processuais já dispostas em lei, ou ainda, promover a alteração do procedimento.<sup>7</sup>

Destarte, esses negócios atendem, nas palavras de Leonardo da Cunha, à eventual necessidade das partes de “ajustar as regras processuais às peculiaridades da causa, além de permitir que sejam negociados os ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo”<sup>8</sup>.

Ademais, pertinente para a análise proposta a classificação destes negócios processuais, considerado o critério de suporte legal. Nessa toada, encontram-se os negócios típicos, os quais são regulados expressamente em categorias legais, tal como a calendarização processual, presente no art. 191 do CPC; e negócios atípicos, cuja regulação dá-se sem enumerar categorias pré-determinadas, a serem originados da necessidade das partes em modificar ou ajustar o procedimento ao direito material ali discutido.

Na normativa atual, esses últimos encontram resguardo legal na cláusula geral de negociação processual prevista no art. 190 do CPC, que estabelece as modificações do procedimento sem restringi-las. *In verbis*:

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.

Ainda, é válida a categorização dos negócios jurídicos processuais de acordo com subjetividade, na qual se considera a quantidade de polos dos quais emanam as vontades constitutivas do negócio<sup>9</sup>. Aqui, encontramos negócios processuais unilaterais, com um polo de vontade, como a renúncia; bilaterais, quando são dois os polos, a exemplo da eleição de foro; ou plurilaterais, existentes três ou mais polos de vontade, como a calendarização processual.

---

<sup>7</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. 18. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, v.1, p. 380.

<sup>8</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. In: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord.). **Negócios Processuais**. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 27-62.

<sup>9</sup> Em outras palavras, a classificação foi realizada levando em consideração a quantidade de polos de vontade presentes na lide, e os quais serão levados em consideração na celebração do negócio jurídico processual. Assim, como exemplo, temos os polos ativo e passivo, o magistrado e eventuais serventuários de justiça, tal qual o perito.

## 2.2 Negócio jurídico processual e sua validade: requisitos

A validade, de verificação posterior à existência, é o plano no qual se verifica a perfeição do ato, caracterizada pelo preenchimento de todos os elementos do suporte fático.

O artigo 190 do CPC prevê, em seu parágrafo único<sup>10</sup>, o controle de ofício pelo magistrado da validade do negócio jurídico processual, podendo ele vedar a aplicação deste em caso de nulidade ou abusividade.

Em vista da importância dada à consensualidade e à cooperação, ora promovidos pelo atual Código Processual Civil, é salutar ressaltar quais os vícios aptos a ocasionar a nulidade de um negócio jurídico processual, ou seja, quais os seus requisitos de validade, a serem observados de forma objetiva pelo magistrado. Não atendidos os requisitos de validade, o ato é tido como eivado de defeito e incapaz de produzir os efeitos jurídicos a ele inerentes, merecendo a sanção legal de nulidade ou invalidação do ato por sua desconformidade com o Direito<sup>11</sup>.

Os negócios jurídicos processuais obedecem, primordialmente, aos requisitos fixados no artigo 104 do Código Civil vigente, que atrela a validade do negócio jurídico a agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável e forma prescrita ou não defesa em lei<sup>12</sup>.

Nesse sentido, é o Enunciado nº 403 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis<sup>13</sup>. Necessária, contudo, a adaptação desses requisitos à seara processual e, ainda, a adesão do ato negocial aos requisitos de validade previstos na legislação processual.

---

<sup>10</sup> Art. 190 [...] Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade. BRASIL, **Código de Processo Civil de 2015**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

<sup>11</sup> MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da validade**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 39.

<sup>13</sup> **Enunciado nº 403, FPPC**: “403. (art. 190; art. 104, Código Civil) A validade do negócio jurídico processual, requer agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável e forma prescrita ou não defesa em lei. (Grupo: Negócios processuais)”. Disponível em: <<http://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acessado em 02/06/2018.

No que concerne ao indivíduo ora praticante do ato, este deve, de acordo com a legislação civil, ter capacidade de agir, detendo para tanto discernimento para entender as consequências materiais de seus atos.

Entende-se que o negócio jurídico processual se submete à exigência do direito material por uma parte capaz, sendo os incapazes autorizados a celebrar negócio jurídico processual, contanto que observados os requisitos legais fixados em lei civil, quais sejam, a representação ou assistência.

Cumpre adicionar que, no âmbito do Direito Público, essa capacidade de agir reside no poder atribuído ao agente público<sup>14</sup>, se referindo à competência desse para a prática do ato, conforme se verificará posteriormente. Esta é a competência funcional.

Não obstante a presença da capacidade de agir, pode ser ainda exigido do agente celebrante do negócio jurídico processual a legitimação, consistente na posição de um determinado sujeito em relação a um objeto, normalmente identificada tal relação pela titularidade do direito discutido<sup>15</sup>.

Atinente ao objeto do negócio, é exigida pelo Código Civil vigente sua licitude, a qual, nos termos do seu artigo 122, consiste na adequação ao ordenamento, à ordem pública e aos bons costumes<sup>16</sup>. Deve, ainda, ser o objeto física e juridicamente possível, seja por sua natureza, seja por determinação legal, além de ser determinado ou determinável, por sua quantidade e gênero, tudo sob pena de invalidade.

No tocante aos negócios jurídicos processuais, entende-se que o direito processual – independente se versa sobre ônus, poderes, faculdades ou deveres – deve, além dos requisitos anteriores, atentar à eventual indisponibilidade do direito material discutido na lide em que produzirá seus efeitos. Dessa forma, conforme estabelece Leonardo da Cunha<sup>17</sup>, “não é possível negócio processual que se destine a afastar regra de proteção a direito indisponível”.

---

<sup>14</sup> MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da validade**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 55-56.

<sup>15</sup> *Idem*, p.67-68.

<sup>16</sup> Nesse sentido: MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da validade**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 127.

<sup>17</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro**. Disponível em: <[https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios\\_jur%C3%ADdicos\\_processuais\\_no\\_processo\\_civil\\_brasileiro](https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios_jur%C3%ADdicos_processuais_no_processo_civil_brasileiro)>. Acessado em 20/03/2019.

Destarte, a cláusula geral de negociação processual faz referência, em seu texto, à necessidade, para validade do negócio jurídico processual, da disponibilidade do direito discutido no processo, ou seja, do direito material cerne do conflito ali discutido.

Não se entende em sua integralidade os motivos do legislador para exigir a disponibilidade do direito material, considerando que o objeto dos negócios jurídicos processuais fundados na referida cláusula de negociação seriam direitos processuais inerentes ao procedimento, e não o direito material efetivamente discutido na lide.

Supõe-se, contudo, que a finalidade da dita exigência seria promover a maior proteção dos direitos materiais indisponíveis discutidos em eventual procedimento, de forma a impedir que fosse fragilizado pela negociação de seu titular, mantendo a finalidade da norma presente no artigo 190 do CPC, qual seja, a adequação do rito processual às necessidades do direito material.

Imperativo ressaltar o entendimento exarado no Enunciado de nº 135 do Fórum de Processualistas Civis (FPPC)<sup>18</sup>, pelo qual a mera indisponibilidade do direito material é insuficiente para vedar a negociação dos direitos adjetivos do procedimento em que aquele seja discutido, somente justificando o impedimento quando fragilizada a proteção legalmente pretendida.

Nesse sentido, Lucas Buril de Macedo e Ravi Peixoto<sup>19</sup> aduzem que, se o negócio processual expandir a proteção ao direito material indisponível e beneficiar o titular deste, será o ato negocial plenamente válido, a despeito de o procedimento sobre o qual versa ter como objeto a discussão acerca de um direito indisponível.

Ademais, no que concerne à licitude do objeto da negociação processual, válido aduzir que essa se refere não apenas à conformidade com o direito em geral, mas com o respeito às garantias fundamentais do processo, asseguradas às partes pelo CPC<sup>20</sup>. Para restar preservada a licitude do objeto, este não pode eximir as partes processuais dos deveres

---

<sup>18</sup> **Enunciado 135 do FPPC**: “A indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual”. Disponível em: <<http://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acessado em 02/07/2018.

<sup>19</sup> MACEDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. **Negócio processual acerca da distribuição do ônus da prova**, 2015. In: GODINHO, Robson. **Negócios processuais sobre o ônus da prova no novo código de processo civil**. São Paulo: RT, 2015. p. 256.

<sup>20</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro**. Disponível em: <[https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios\\_jur%C3%ADdicos\\_processuais\\_no\\_processo\\_civil\\_brasil](https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios_jur%C3%ADdicos_processuais_no_processo_civil_brasil)>. Acessado em 20/03/2019.

imperativamente impostos às partes, entendendo-se que admitir negociação neste sentido “seria algo comparável à admissão do objeto ilícito na celebração do negócio jurídico processual”<sup>21</sup>.

Por outro lado, a forma do negócio jurídico processual obedece ao ditame de que a liberdade de forma se limitaria aos casos em que a deixa de regular expressamente a lei processual, ao contrário do que estabelece a lei civil – em que a forma é livre salvo se diferente estabelecer a lei.

Ressalva-se a aplicação da instrumentalidade das formas, quando, apesar de violada a forma legal, o ato praticado atingiu o resultado almejado, podendo o processo deixar de aplicar a sanção de invalidade e emprestar eficácia ao ato eivado de defeito formal<sup>22</sup>.

Além disso, no que concerne os negócios processuais, são necessárias a existência de iniciativa legítima, a possibilidade de decretação de ofício pelo juiz e a arguição pela parte que lhe deu causa, sendo indispensável ainda a necessidade de decreto judicial, ao qual é submetida a concretização da sanção de invalidade.

### 2.3 Negócio jurídico processual e sua eficácia

O plano da eficácia do negócio jurídico consiste na parcela do mundo jurídico onde aquele detém a aptidão para produzir efeitos próprios que a norma jurídica lhe atribui, ora relacionados aos direitos e deveres, pretensões e obrigações, ações e exceções.

No que concerne os negócios jurídicos processuais, não obstante passíveis de celebração fora do bojo de um procedimento, esses terão seus efeitos jurídicos produzidos, primordialmente no bojo procedimental.

Isso porque, nos termos da previsão do art. 190, do CPC, o ato negocial terá como objeto os ônus, poderes, faculdades e deveres processuais das partes, ou, ainda, mudanças no próprio procedimento realizado, sendo o objetivo principal da norma referida a produção desses efeitos no âmbito processual, a despeito de consequências secundárias ocorridas no remanescente do mundo jurídico.

---

<sup>21</sup> WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. **Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil. Artigo por artigo**. São Paulo: RT, 2015, p. 356-357.

<sup>22</sup> PASSOS, José Joaquim Calmon de. **Esboço de uma teoria das nulidades aplicada às nulidades processuais**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 110-111.

Ademais, pertinente é a reprodução do artigo 200 do CPC, o qual consagra a eficácia imediata dos negócios jurídicos processuais como regra geral e faz com que as manifestações de vontade das partes no tocante a seus direitos processuais produziram efeitos de pronto. *Ipsi literis*:

Art. 200. Os atos das partes consistentes em declarações unilaterais ou bilaterais de vontade produzem imediatamente a constituição, modificação ou extinção de direitos processuais.

Deixarão, por outro lado, de produzir efeitos os negócios jurídicos submetidos às cláusulas suspensivas ou terminativas da eficácia previstas pelo Código Civil e convencionadas pelas partes; e, ainda, aqueles submetidos por lei à prévia homologação judicial, para tanto necessária regra jurídica clara e específica a exigi-la.

#### 2.4 A previsão do art. 190 do CPC e os negócios jurídicos processuais atípicos

A despeito da previsão pelo CPC de inúmeros negócios jurídicos típicos<sup>23</sup>, o que se busca analisar é o leque de possibilidades negociais aberto pela redação do seu artigo 190.

Este dispositivo institui a cláusula geral de atipicidade de negócios processuais, conferindo ampla liberdade às partes para celebrar negócios jurídicos sobre seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais.

Como se não fosse suficiente, em conjunção com o art. 200 do mesmo CPC, viabiliza o princípio do respeito ao autorregramento da vontade das partes, pela concessão de imediata eficácia das declarações unilaterais ou bilaterais de vontade nos negócios jurídicos processuais veiculados.

Ao escolher dispor o artigo 190 do CPC na forma de “uma disposição normativa que utiliza, no seu enunciado, uma linguagem de tessitura intencionalmente aberta, fluida ou vaga”<sup>24</sup>, entendeu o legislador por bem não estipular previamente as modificações que podem ser efetuadas no procedimento, ou fixar específica identificação do objeto das convenções.

---

<sup>23</sup> São exemplos a cláusula de eleição de foro (artigo 63), suspensão convencional do processo (artigo 313, inciso II) e adiamento da audiência por vontade das partes (artigo 362, inciso I), escolha consensual de peritos (artigo 471) e a calendarização processual (artigo 191).

<sup>24</sup> MARTINS COSTA, Judith. **A boa-fé no Direito Privado: Sistema e Tópica no Processo Obrigacional**. São Paulo: RT, 1999, p. 58.

Isso faz com que seja possível que as partes ou figurantes do negócio jurídico elenquem as especificidades que lhes são mais pertinentes e a partir delas acordem os ajustes procedimentais.

Por outro lado, ao optar pela estrutura de cláusula geral, deixa de estipular importantes limitações à autonomia negocial dos celebrantes, falhando em delinear o alcance desses negócios processuais, o que abre margem à abusos e arbitrariedades entre as partes.

Tendo em vista que versam os negócios jurídicos processuais a respeito do procedimento, é justificada a preocupação com o prejuízo ao devido processo legal e a segurança jurídica; é imperativo que, nos termos do artigo 191, do CPC, esteja o magistrado atento a violações à ordem jurídica e às garantias processuais.

#### *2.4.1 Da constitucionalidade do dispositivo*

A novidade trazida pelo art. 190 do CPC causou mais que sua quota de sobranças levantadas, na medida em que relativiza fortemente a premissa, anteriormente sólida, de que o Direito Processual, como Direito Público, deve ensejar exclusiva regulamentação por meio de Lei.

Antes mesmo da referida previsão expressa, já eram utilizados a segurança jurídica e o devido processo legal por parcela da doutrina publicista convencional<sup>25</sup> para combater a mera existência da categoria de negócios jurídicos processuais. Esses mesmos autores agora, diante da previsão expressa que não os permite negar existência aos negócios jurídicos processuais, redireciona sua energia a negar ao dispositivo constitucionalidade.

Aduzem que as normas de processo e de procedimento devem estar plenamente vinculadas e contempladas nos domínios da lei, e que a nova ampliação da autonomia da vontade findaria por comprometer a previsibilidade necessária à segurança jurídica e ao devido processo legal, consagrados expressamente na Constituição Federal (CF/88) em seu artigo 5º, incisos XXXVI e LIV<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Vide SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Segurança. *In*: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (Coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 231; HARTMANN, Rodolfo Kronenberg. **Curso Completo do Novo Processo Civil**. 3ª ed. Niterói: Editora Impetus, 2016; THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, Vol. I, Ed. Forense, 2014;

<sup>26</sup> “Art. 5º [...] XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Afirmam, ainda, que se diminui a autonomia da investidura do poder e da competência do Judiciário, findando por violar cláusula pétrea de separação dos poderes, presente na combinação dos artigos 2º e 60, §4º, inciso III, da Constituição Federal. Nesse sentido é, por exemplo, o posicionamento de Hartmann<sup>27</sup>.

Entende-se não merecerem prosperar as sustentações de inconstitucionalidade.

Ao que se pode verificar, não há necessária colisão entre o artigo 190 do CPC e a segurança jurídica. Em vista a previsão legal expressa da atipicidade de negócios jurídicos, passa a ser esperada a possibilidade de celebração desses negócios (confiabilidade), evoluindo as expectativas sociais quanto a direitos materiais daquele gênero à medida em que forem sendo celebrados. Mais do que isso, pressupõem esse negócio a participação e vontade das partes, tanto em sua criação quanto na escolha de seus efeitos, o que significa assegurar a capacidade de apreender os sentidos possíveis do texto normativo (cognoscibilidade), ou de antever as consequências jurídicas do ato (calculabilidade)<sup>28</sup>.

Imperativo ressaltar que, sendo verificada a validade do negócio jurídico, perfaz-se ato jurídico perfeito, o qual deve restar abarcado na aba da segurança jurídica constitucionalmente prevista, seja para garantir sua concretização, seja para impedir qualquer atuação estatal indevida que obste sua aplicação.

Não há, da mesma forma, violação à ordem jurídica se a construção pelas partes do procedimento ao qual se submeterão respeitem os direitos fundamentais processuais e as disposições mínimas<sup>29</sup>.

Ademais, desde que celebrado o negócio jurídico livremente pelas partes e que não exista disposição cogente em sentido contrário ou incompatibilidade sistemática ou pragmática, adequa-se o artigo 190 do CPC ao princípio do devido processo legal, estando o pacto nos limites do escopo da atividade jurisdicional<sup>30</sup>.

---

[...] LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;” BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

<sup>27</sup> HARTMANN, Rodolfo Kronenberg. **Curso Completo do Novo Processo Civil**. 3ª ed. Niterói: Editora Impetus, 2016.

<sup>28</sup> ÁVILA, Humberto. **Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 262-263.

<sup>29</sup> SANTOS, Marina França. Intervenção de terceiro negociada: possibilidade aberta pelo novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, n. 241, mar./2015, p. 104.

<sup>30</sup> MACEDO, Lucas Buriel de; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. Negócio processual acerca da distribuição do ônus da prova. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, n. 241, mar./2015, p. 472.

Assegurada, por fim, a autonomia e competência do Poder Judiciário, ao qual é permitido participar da futura delimitação do procedimento ora modificado, seja na sua criação – como na calendarização processual –, seja na sua concretização, mediante o controle da adesão aos deveres processuais previstos no Código de Processo Civil, de forma a originar um procedimento verdadeiramente cooperativo.

A dinamicidade das relações sociais e a incapacidade legislativa de acompanhar as complexas evoluções da sociedade fazem mister a abertura do ordenamento à consensualidade e à via negocial como fonte normativa.

Respeitados os limites legais estabelecidos e as garantias processuais, ora previstas na Constituição e na legislação pátria, não há motivo pelo qual não possam as partes consensualmente buscar, com o auxílio do magistrado, a simplificação do procedimento e a duração razoável do processo, promovendo a mais rápida e eficaz solução do conflito.

### **3. FAZENDA PÚBLICA**

Não obstante a importância do exame realizado acerca do negócio jurídico processual, imperativa ainda, para o tema proposto, a análise do conceito e das peculiaridades da Fazenda Pública.

Seja pela primazia do interesse defendido, seja pela isonomia material, é fato de que um integrante da referida Fazenda não poderia litigar da mesma forma que um particular. Com isso em mente, o legislador foi atento ao trazer, nas disposições do CPC vigente, o tratamento diferenciado conferido pela legislação brasileira aos entes públicos, quando estes figuram em Juízo.

#### **3.1 Conceito e composição**

O termo Fazenda Pública originariamente era utilizado para referir-se ao Erário, ao aspecto financeiro do ente público. Tendo em vista recaírem sobre este os encargos de uma demanda judicial, o uso frequente da expressão no âmbito processual ocasionou a ampliação

do seu campo de utilização, passando a ser adotada a referida terminologia às hipóteses em que figurasse o Poder Público em um dos polos processuais<sup>31</sup>.

Destarte, verificando a presença de uma pessoa jurídica de direito público, verdadeiro cerne do Estado, no bojo de um processo, a esta é atribuído o título de Fazenda Pública.

Com efeito, o Código Civil prevê, em seu artigo 41, que são consideradas pessoas jurídicas de direito público, em âmbito nacional, a União (I), os Estados, o Distrito Federal e os Territórios (II), os Municípios (III), as autarquias (IV) e as demais entidades de caráter público criadas por lei (V). É razoável presumir, por essa previsão, que a essas se estende o referido conceito, e todas as prerrogativas e especificidades a ele inerente.

Da mesma forma, se admitido que Fazenda Pública consiste em pessoas jurídicas de direito público, restam excluídos do conceito aquelas que, apesar de criadas ou geridas pelo Poder Público e integrantes da Administração, detêm personalidade de direito privado. São essas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Ao que tudo indica, esse entendimento seria fundado na previsão do artigo 173, parágrafo 2º, da Constituição Federal, o qual estabelece que as empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Ressalva-se, contudo, a exceção legal fixada pelo artigo 12 do Decreto-lei nº 09/1969, que assim dispõe:

Art. 12 – A ECT gozará de isenção de direitos de importação de materiais e equipamentos destinados aos seus serviços, dos privilégios concedidos à Fazenda Pública, quer em relação a imunidade tributária, direta ou indireta, impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços, quer no concernente a foro, prazos e custas processuais.

Frente ao conflito normativo entre a Constituição Federal e a legislação federal, exarou o Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da Ação Cível Originária (ACO) nº 765 RJ, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, entendimento que recepciona o decreto referido e atribui à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) o *status* e as

---

<sup>31</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 1.

prerrogativas de Fazenda Pública<sup>32</sup>. Esse entendimento foi, inclusive, reiterado em outros julgados daquela Corte<sup>33</sup>.

Não se inclui, vale acrescentar, no rol de integrantes da Fazenda Pública, o Estado estrangeiro, apesar de possuírem natureza de pessoa jurídica de direito público<sup>34</sup>.

Ademais, ressalta-se a adição feita pela jurisprudência, cujos julgados consideram as fundações públicas, as quais são criadas por lei para exercer atividades próprias de Estado e são geridas por recursos orçamentários, equiparadas para todos os efeitos a autarquias<sup>35</sup>.

Igualmente, são acrescidas ao rol supracitado as agências, as quais constituem de pessoas jurídicas de direito público destinadas a desempenhar atividade pública, e são, portanto, autarquias especiais<sup>36</sup>.

Figurando em juízo quaisquer desses entes públicos enumerados, assim, atribui-se o título de Fazenda Pública, e as prerrogativas que lhe são legalmente atribuídas.

### 3.2 Representação processual

No processo civil brasileiro, os atos processuais necessitam, para sua validade, de capacidade postulatória, diga-se, da aptidão para postular em juízo. Por lei, essa aptidão é, no âmbito processual, atribuída aos advogados regularmente inscritos na OAB, e a qualquer pessoa que vise demandar junto aos Juizados Especiais Cíveis, quando a causa for de até 20 salários mínimos, ou aos Juizados Especiais Federais.

---

<sup>32</sup> “1. A prestação do serviço postal consubstancia serviço público [art. 175 da CB/88]. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é uma empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, como tal tendo sido criada pelo decreto-lei nº 509, de 10 de março de 1969. 2. O Pleno do Supremo Tribunal Federal declarou, quando do julgamento do RE 220.906, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ 14.11.2002, à vista do disposto no artigo 6o do decreto-lei nº 509/69, que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é ‘pessoa jurídica equiparada à Fazenda Pública, que explora serviço de competência da União’. (CF, artigo 21, X)”. ACO-QO 765 RJ, Tribunal Pleno, Ministro Marco Aurélio, DJe-211 DIVULG 06-11-2008 PUBLIC 07-11-2008 EMENT VOL-02340-01 PP-00141.

<sup>33</sup> “Os bens, as rendas e os serviços da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos são impenhoráveis, e a execução deve observar o regime de precatórios. 2. Nas comarcas onde não há Vara da Justiça Federal, os Juízes Estaduais são competentes para apreciar a execução fiscal.” RE 393032 AgR, 1ª Turma, Min. Cármen Lúcia, 27/10/2009.

<sup>34</sup> “PROCESSUAL CIVIL. CONTESTAÇÃO. PRAZO EM QUÁDRUPLO PARA CONTESTAR E EM DOBRO PARA RECORRER. ESTADO ESTRANGEIRO. CPC, ARTIGO 188. INAPLICAÇÃO. I - O prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, previsto no artigo 188 do CPC, não se aplica ao Estado estrangeiro. II - Agravo de instrumento desprovido.”

STJ, Ag 297723/SP, T3 - TERCEIRA TURMA, DJ 14/08/2000 p. 172.

<sup>35</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 2.

<sup>36</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002. Pág. 66.

No que diz respeito à Fazenda Pública, não faz parte do rol de suas prerrogativas a capacidade postulatória referida. O ordenamento atribui sua representação processual aos advogados públicos, pelo que é necessária a legítima investidura em cargo público de procurador judicial do Poder Público, a qual infere a aprovação em concurso adstrito à advogados regularmente inscritos na OAB; ou por Prefeito, o qual contratará advogado para tal, nos casos em que não há órgão de advocacia pública.

Ainda, decorrendo da lei a representação referida, os procuradores prescindem de instrumento de mandato para desempenhar seu ofício, e conjuntamente constituem órgão da própria Fazenda Pública, motivo pelo qual se fala em apresentação, fazendo-se presente o Poder Público em juízo quando da atuação de seus advogados<sup>37</sup>.

Prevê o art. 75, III, do CPC a representação devida dos entes da Fazenda Pública:

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

- I - a União, pela Advocacia-Geral da União, diretamente ou mediante órgão vinculado;
- II - o Estado e o Distrito Federal, por seus procuradores;
- III - o Município, por seu prefeito ou procurador;
- IV - a autarquia e a fundação de direito público, por quem a lei do ente federado designar;<sup>38</sup>

Com efeito, por lei<sup>39</sup>, apresentam em juízo a União os integrantes da Advocacia-Geral da União, integrados nesta a Procuradoria da Fazenda Nacional – os quais defendem o interesse do Erário Federal em causas de natureza fiscal.

No âmbito dos Estados e do Distrito Federal, a apresentação é feita, respectivamente, pela Procuradoria-Geral do Estado ou pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, independente da matéria sobre a qual trata a lide.

Já no que diz respeito aos Municípios, o CPC atribui a apresentação em juízo ao prefeito ou à Procuradoria do Município. Assevera didaticamente Leonardo da Cunha:

Em princípio, a representação do Município em juízo é atribuída ao Prefeito. Tal representação somente se fará por procurador se a lei

---

<sup>37</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 7.

<sup>38</sup> BRASIL, **Código de Processo Civil de 2015**. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

<sup>39</sup> Matéria também disciplinada em lei específica. Vide a Lei Complementar 73/1993.

local criar esse cargo, com função expressa de representação do ente político<sup>40</sup>.

Assim, nos casos em que não haja previsão legal específica da criação do órgão ou da atribuição a este da função de representação judicial, necessária ao advogado representante dos interesses municipais a apresentação de instrumento procuratório.

Já no tocante às autarquias e fundações públicas, a apresentação será realizada a quem for atribuída essa função na lei que a cria ou na lei que permite sua criação. Se silente quanto à constituição de cargos de procuradoria própria, entende-se que a apresentação é atribuída ao dirigente máximo, o qual deve constituir advogado por procuração para promover a defesa dos interesses do ente.

Em esfera federal, as autarquias e fundações públicas dispõem de quadro respectivo, a Procuradoria-Geral Federal, assumindo suas funções a Advocacia-Geral da União se silente a lei que lhe deu ou autorizou sua origem na criação de procuradoria própria; se impedidos os integrantes do órgão criado, ou se não houver órgão da referida procuradoria no local onde se processa a lide pertinente à autarquia ou fundação<sup>41</sup>.

Ressalvam-se o Banco Central do Brasil e a Fundação Nacional do Índio, os quais detêm, por previsão em lei específica, quadro próprio de procuradores autárquicos.

### 3.3 Prerrogativas processuais dos entes integrantes

Enquanto o particular, comumente, objetiva a defesa de seus interesses pessoais, a Fazenda Pública representa em juízo a própria sociedade, tendo como escopo a defesa e atendimento de interesses públicos.

Nessa toada, escolheu o Legislador atribuir ao Ente Público tratamento diferenciado, consistente em regras processuais que permitam à Fazenda Pública exercer efetivo contraditório na defesa dos interesses públicos, na tentativa de viabilizar um verdadeiro equilíbrio processual entre as partes figurantes na lide.

Já se posicionou o STF pela constitucionalidade das prerrogativas da Fazenda Pública:

---

<sup>40</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p.13.

<sup>41</sup> Vide o art. 11-A da Lei 9.028/1995.

RECURSO. IGUALDADE PROCESSUAL. PRIVILÉGIO DA FAZENDA PÚBLICA. ART. 74 DO DL 960/38. Não ofende o princípio da isonomia, aplicável a igualdade das partes no processo, o conferimento de tratamento especial à Fazenda Pública, o que se faz em atenção ao peso e superioridade dos seus interesses em jogo.<sup>42</sup>

Pertinente aduzir que, a despeito da realidade dos entes integrantes da Fazenda Pública, há quem defenda<sup>43</sup> que as referidas prerrogativas seriam uma violação à isonomia constitucional<sup>44</sup> e infraconstitucionalmente<sup>45</sup> prevista, consistindo na realidade em privilégios arrazoadamente atribuídos ao Poder Público, os quais se limitam a criar no Estado uma superparte com maiores oportunidades processuais que seu polo oposto, inclusive se este consistir em outros entes igualmente ligados ao interesse público.

Entende-se, contudo, como mais acertado o posicionamento contrário. Isso porque a isonomia que é buscada pelo ordenamento jurídico brasileiro não se restringe àquela perante a lei – formal –, mas a que possibilita um tratamento equânime, na medida das desigualdades existentes, qual seja, a material.

Dessa forma, o princípio constitucional da igualdade não veda que a lei estabeleça tratamento diferenciado a pessoas em situações distintas, devendo exigir para sua legitimidade a existência de uma justificativa objetiva e racional que o motive, que esse tratamento possa promover a equivalência entre os envolvidos, e que não haja violação de preceitos constitucionais.

Em seu aspecto processual, a igualdade deve ter como intento sempre promover o equilíbrio processual entre as partes, pelo que as prerrogativas processuais em favor da Fazenda Pública, ora oportunamente abordadas, seriam intrinsecamente ligadas à isonomia, na medida em que possibilitariam, em tese, essa equivalência entre o particular e a Fazenda litigante.

---

<sup>42</sup> STF, RE 83432, Relator Min. Leitão de Abreu, publicado no DJU de 06.06.80

<sup>43</sup> Vide DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Reforma da Reforma**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 304; e FERRO, Sebastião Duarte. **Os Privilégios da Fazenda Pública em Juízo**. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/19576>>. Acesso em: 15/03/2019.

<sup>44</sup> Vide o artigo 5º, caput, da CF/88.

<sup>45</sup> Vide o art. 139, inciso I, do CPC.

Tornar-se-iam, por outro lado, as ditas prerrogativas em privilégios se verificado que o referido tratamento desigual é infundado, não detendo qualquer justificativa válida capaz de lhe assegurar constitucionalidade se confrontado com o princípio da igualdade.

Nessa toada, uma vez notado que a prerrogativa processual é supérflua dadas as peculiaridades da causa, nada obsta que sejam objeto de eventual negócio jurídico processual, pelo que cumpre abordar algumas das prerrogativas referidas, em específico.

### *3.3.1 Dispensa de antecipação de despesas processuais e multas*

O CPC estabelece, em seu artigo 82, o ônus das partes de arcarem antecipadamente com as despesas dos atos que requererem no bojo processual, ressalvadas as causas em que tenha sido concedida a justiça gratuita. Incumbe o autor a arcar com os custos dos atos determinados de ofício ou requeridos pelo Ministério Público (§1º), e atribui à sentença o dever de condenar o vencido ao ressarcimento das custas desembolsadas pelo vencedor (§2º).

No que tange as causas em que a Fazenda Pública figure como parte, atribui o CPC dispensa na antecipação das despesas processuais referentes aos atos requeridos pela Fazenda Pública litigante, devendo os valores serem pagos apenas ao final, pelo vencido.

Art. 91. As despesas dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, do Ministério Público ou da Defensoria Pública serão pagas ao final pelo vencido.

§ 1º. As perícias requeridas pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública poderão ser realizadas por entidade pública ou, havendo previsão orçamentária, ter os valores adiantados por aquele que requerer a prova.

§ 2º. Não havendo previsão orçamentária no exercício financeiro para adiantamento dos honorários periciais, eles serão pagos no exercício seguinte ou ao final, pelo vencido, caso o processo se encerre antes do adiantamento a ser feito pelo ente público

Isso significa que o ente público não desembolsará antecipadamente custas, emolumentos e despesas em sentido estrito, somente arcando com o ônus destas se perdedora ao final do processo. O mesmo se aplica ao preparo de recursos e o porte de remessa e retorno, por força do artigo 1007, §1º do CPC.

Em caso de perícia por essa requerida, possibilita o código a realização por órgão público ou, se houver previsão orçamentária, o pagamento da despesa correspondente. Se inexistente a previsão orçamentária, serão pagos no próximo exercício financeiro ou, se findado o processo antes deste, ao final pelo vencido na lide.

A despeito da previsão do CPC, o artigo 24-A da Lei nº 9.028/96 prevê a isenção do pagamento de custas e emolumentos, em quaisquer foros ou instâncias, para a União, e suas autarquias e fundações públicas. Já o artigo 4º da Lei nº 9289/96 isenta os entes municipais, estaduais e do Distrito Federal do referido pagamento, se litigarem junto à Justiça Federal.

Cumprе ressaltar que, em âmbito de Justiça Estadual, cabe a cada Estado regular a dispensa em comento, e na ausência de lei ou convênio que o determine, pessoa jurídica de direito público litigando em justiça diversa submete-se ao pagamento de custas e emolumentos<sup>46</sup>.

Ademais, litigando o Poder Público em detrimento de um beneficiário da Justiça gratuita, o custo da perícia por esse último requerida deve ser arcado por recursos do ente, ou realizada por servidor do judiciário ou órgão público conveniado (artigo 95, §3º, do CPC).

No que concerne as multas, não são aplicáveis à Fazenda Pública aquelas que são originadas de atos atentatórios da justiça, conforme o artigo 77, §6º, do CPC, devendo ser apurada eventual responsabilidade pelo respectivo órgão de classe ou corregedoria.

Já no que diz respeito às multas por litigância de má-fé e as astreintes, não há dispositivo que ressalve a condenação da Fazenda, pelo que se entende, tal como Leonardo da Cunha, a possibilidade da condenação em quaisquer das multas acima, desde que respeitadas as peculiaridades da Fazenda no pagamento dessas<sup>47</sup>.

### *3.3.3 Prazos processuais diferenciados*

No CPC de 1973, eram fixados no seu artigo 188 três prazos diferentes para a Fazenda Pública: teria o Poder Público prazo em quádruplo para contestar, em dobro para recorrer e simples para a prática de atos em geral.

---

<sup>46</sup> Enunciado 178 da Súmula do STJ: “O INSS não goza de isenção do pagamento de custas e emolumentos, nas ações acidentárias e de benefícios, propostas na Justiça Estadual.” Acessado em: <[https://ww2.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2010\\_13\\_capSumula178.pdf](https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2010_13_capSumula178.pdf)>, no dia 25/07/2018.

<sup>47</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 139.

O CPC vigente unificou o regramento de prazos da Fazenda Pública em seu artigo 183, para determinar que seus integrantes terão prazos dobrados para todas as manifestações processuais.

Excetua a legislação processual a hipótese de fixação legal de prazo próprio à Fazenda, caso em qual não será contado em dobro, consoante o §2º do artigo supracitado. E, ainda, não serão contados em dobro os prazos judiciais estabelecidos diretamente à Fazenda pelo magistrado.

Pertinente aduzir que se aplica aos entes públicos a contagem de prazos em dias úteis, previsto no artigo 219 do CPC, submetendo-se a esta norma tal qual um particular. Já no tocante à suspensão de prazos processuais entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, ora prevista no artigo 220 do CPC, não é aplicada a integrantes da Fazenda Pública, em vista de expressa exceção legal à Advocacia Pública.<sup>48</sup>

### 3.3.4 Intimação pessoal dos advogados públicos

A intimação de atos processuais ocorridos é feita de maneira pessoal, mediante carga dos autos, remessa ou encaminhamento eletrônico, sendo esse último preferível:

Art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.

§ 1º. A intimação pessoal far-se-á por carga, remessa ou meio eletrônico.

A intimação somente será válida se realizada perante o órgão de Advocacia Pública responsável pela representação judicial do ente público, nos termos do artigo 269, §3º, do CPC, e, ainda, não pode ser feita diretamente pelo particular, afastada a aplicação do §1º do referido artigo, em vista da necessidade de intimação pessoal.

### 3.3.5 Reexame necessário

Também conhecido como remessa *ex officio*, consiste em instituto processual consagrado na legislação nacional, pelo qual se submete automaticamente ao tribunal *ad quem*

---

<sup>48</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 76-77.

uma decisão desfavorável a um dos integrantes da Fazenda Pública, com vistas a proteger o Erário do ônus decorrentes, direta ou indiretamente, da referida sentença.

Prevê o artigo 496 do CPC as hipóteses em que será submetida a decisão ao duplo grau obrigatório, excepcionando as decisões que a ele não se submeterão em seus §3º e 4º:

Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I – proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público;

II – que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal. [...]

§ 3º. Não se aplica o disposto neste artigo quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de valor certo e líquido inferior a:

I – 1.000 (mil) salários-mínimos para a União e as respectivas autarquias e fundações de direito público;

II – 500 (quinhentos) salários-mínimos para os Estados, o Distrito Federal, as respectivas autarquias e fundações de direito público e os Municípios que constituam capitais dos Estados;

III – 100 (cem) salários-mínimos para todos os demais Municípios e respectivas autarquias e fundações de direito público.

§ 4º. Também não se aplica o disposto neste artigo quando a sentença estiver fundada em:

I – súmula de tribunal superior;

II – acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III – entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV – entendimento coincidente com orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em manifestação, parecer ou súmula administrativa.

Condenada a Fazenda nos termos do *caput* acima aludido, e não configurada exceção dos parágrafos citados, não haverá trânsito em julgado enquanto não houver o duplo grau obrigatório<sup>49</sup>.

Não cabe remessa necessária em sede de juizados especiais<sup>50</sup>; de decisões interlocutórias, caso ausentes nessas a resolução de mérito; de sentenças, se meramente homologatórias; ou de acórdão ou decisões monocráticas.

Proibida a *reformatio in pejus* na remessa necessária, conforme enunciado nº 45 da Súmula do STJ, e a ocorrência do duplo grau obrigatório devolve ao tribunal competente o “reexame de todas as parcelas da condenação suportados pela Fazenda Pública, inclusive dos honorários de advogado”, nos termos do enunciado nº 325 da Súmula daquele mesmo tribunal.

### 3.3.6 Honorários sucumbenciais contra a Fazenda

No que diz respeito à verba honorária sucumbencial, trouxe o CPC vigente inovações. Ao contrário do CPC de 1973, o qual previa a fixação, quando vencido o Poder Público, por equidade realizada pelo Magistrado, o CPC atual prevê o pagamento de honorários nas causas que envolvem a Fazenda Pública, montante ora fixado conforme percentuais legais, previstos no artigo 85, § 3º, CPC.

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

§ 3º. Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, a fixação dos honorários observará os critérios estabelecidos nos incisos I a IV do § 2º e os seguintes percentuais:

I – mínimo de dez e máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido até 200 (duzentos) salários-mínimos;

II – mínimo de oito e máximo de dez por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 200 (duzentos) salários-mínimos até 2.000 (dois mil) salários mínimos;

<sup>49</sup> Enunciado nº 423, do STF: “Não transita em julgado a sentença por haver omitido o recurso ex officio, que se considera interposto ex lege.” Acessado em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2681>>, no dia 25/07/2018.

<sup>50</sup> Vide o artigo 13 da Lei 10.259/2001 e o artigo 11 da Lei nº12.153/2009.

- III – mínimo de cinco e máximo de oito por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 2.000 (dois mil) salários-mínimos até 20.000 (vinte mil) salários-mínimos;
- IV – mínimo de três e máximo de cinco por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 20.000 (vinte mil) salários-mínimos até 100.000 (cem mil) salários-mínimos;
- V – mínimo de um e máximo de três por cento sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido acima de 100.000 (cem mil) salários-mínimos.

### *3.3.7 Regime de Precatórios*

Transitada em julgado decisão que condene ente da Fazenda Pública à obrigação de pagar quantia certa, não pode o representante do ente condenado agir como um particular e simplesmente transferir a quantia ou sacá-la para pagar o montante devido.

Nos termos do artigo 100 da Constituição Federal, é remetido pelo juízo de primeiro grau um ofício ao Presidente do Tribunal onde foi processada a demanda, o qual origina uma requisição que consubstancia o débito da Fazenda, chamada precatório.

Depois de procedimento onde se verifica a legalidade da requisição, o Presidente do respectivo tribunal encaminha a lista de precatórios às autoridades competentes para que providenciem a inserção dos valores no projeto orçamentário do ano seguinte, se recebida até 1º de julho, ou no do ano subsequente, se após 1º de julho; serão pagas as requisições de acordo com a disponibilidade de verba, em ordem cronológica, por meio de depósito no tribunal requisitante.

Os tribunais organizam a lista única de precatórios, separados por entidade devedora, e em ordem cronológica, tendo precedência as prioridades (requisições de verbas alimentares) e preferências (requisições de verbas alimentares pertencentes a credores idosos ou portadores de doenças graves), ora previstas no texto constitucional.

Cumprido aduzir, ainda, que as condenações da Fazenda Pública em obrigações de pagar que consistam em pequeno valor não se submetem ao referido regime de precatório. Serão pagos, no prazo de até 60 dias, por meio da Requisição de Pequeno Valor (RPV).

O conceito de pequeno valor para fins de RPV varia de acordo com o ente devedor, sendo por este estabelecido. Em âmbito federal, o valor é considerado pequeno e pago por meio de RPV quando consiste em até 60 (sessenta) salários mínimos<sup>51</sup>.

Frente a fazenda estadual ou do Distrito Federal, é considerado pequeno valor montantes de até 40 (quarenta) salários mínimos, ou outro valor definido em lei local; e frente à municipal, de até 30 (trinta) salários mínimos, ou outro valor definido em lei local.<sup>52</sup>

#### **4. APLICAÇÃO DA CLÁUSULA GERAL DE NEGOCIAÇÃO PROCESSUAL À FAZENDA PÚBLICA**

##### **4.1 Possibilidade de celebração de negócio jurídico processual pela Fazenda Pública**

Estabelecidos os pressupostos conceituais, viável se faz a análise do tema proposto, qual seja, a possibilidade de aplicação da cláusula geral de negociação processual prevista pelo artigo 190 do CPC à Fazenda Pública, de forma que esta possa, por meio de seus procuradores, celebrar negócios jurídicos processuais.

Com efeito, gera certa controvérsia a mera possibilidade de a Fazenda Pública, como estrutura da Administração e nominada defensora do interesse público, celebrar, por meio de sua Advocacia Pública, negócios jurídicos processuais, especialmente aqueles denominados atípicos, fundados no artigo 190 do CPC. A inquietação funda-se, dentre outros aspectos, na própria natureza do objeto de sua defesa no processo, o interesse público, e a suposta indisponibilidade deste.

Para alcançar um posicionamento mais acertado, faz-se mister aduzir inicialmente que o negócio jurídico processual tem como objeto, por previsão do artigo 190 do CPC, as “mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa”, e os “ônus, poderes, faculdades e deveres processuais” das partes. Não se pronuncia sobre o direito material, não restando configurada identidade entre o objeto do negócio jurídico processual e o interesse público indisponível ferrenhamente defendido pela Fazenda Pública.

Assim, a despeito da previsão do artigo 190 do CPC acerca da necessidade de versar “o processo sobre direitos que admitam autocomposição” para a validade do negócio

---

<sup>51</sup> Vide o artigo 17, § 1.º, da Lei n.º. 10.259/2001.

<sup>52</sup> Vide o artigo 87, incisos I e II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, respectivamente.

jurídico processual, os negócios jurídicos processuais têm como objeto o processo e suas diversas etapas, o que levanta questionamentos acerca da importância do direito material discutido na lide.

Por um lado, aduz-se que, apesar de versar o negócio jurídico processual acerca de direitos iminentemente processuais, poderia a negociação desses aspectos processuais entre as partes fragilizar o procedimento de tal forma a atingir o direito material, o qual seria indisponível.

Por outro lado, a mera indisponibilidade do direito material é insuficiente para vedar a negociação dos direitos processuais de procedimento em que aquele seja discutido, salvo quando fragilizada a proteção legalmente pretendida<sup>53</sup>, em verificação a ser realizada no caso concreto.

Isso porque direito indisponível não é sinônimo de direito absoluto. Aquele consiste nos direitos que não podem ser extirpados ao ponto de perderem o núcleo mínimo, o cerne que os compõe e justifica a proteção estatal a qual lhes foi atribuída; desse núcleo não se pode dispor, ainda que pela renúncia de seu titular<sup>54</sup>.

Curiosamente, a identificação do núcleo de um direito indisponível, que consiste no seu aspecto essencial merecedor de proteção, nos revela aquilo que poderia ser relativizado, atingido, que seria tudo o que não configura esse núcleo principal.

A referida identificação é pertinente na medida em que, classificado o direito como indisponível, proibido é o negócio jurídico processual que, ao dispor de direito processual, finde por atingir seu núcleo essencial. Contudo, nada impede seu titular de dispor de direitos processuais os quais afetem parcela que não o constitua, desde que a situação material justificadora da proteção seja descaracterizada.

A exemplo, podemos citar a cobrança de créditos tributários em execuções fiscais: não poderia o procurador dispor, salvo previsão legal em sentido contrário, dos valores que são devidos ao Erário, os quais são o núcleo do direito material indisponível. Poderia, contudo, negociar aspectos como forma e prazo para pagamento. Se possível a negociação de

---

<sup>53</sup> Nesse mesmo sentido, o Enunciado 135 do FPPC: “A indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual.” Disponível em: <<http://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acessado em 02/06/2018.

<sup>54</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. **Comentários a respeito da regulação dos negócios jurídicos processuais no âmbito da Fazenda Nacional**. No prelo.

aspectos do próprio direito material, por que motivo deveria ser vedada ao Erário a celebração de negócio acerca de prazos processuais ou desnecessidade de intimação pessoal, se destes não resultasse prejuízos ao crédito tributário devido?

Se o direito material indisponível admite autocomposição em algum grau, não haveria justificativa para a vedação de negócios jurídicos que versem sobre a adequação do procedimento ou os ônus, poderes, faculdades e deveres processuais de que as partes são titulares, em processo que o discuta.

Assim, considera-se que, ao menos em abstrato, em todos os direitos é possível a autocomposição, inclusive naqueles ditos indisponíveis, o que significa que, ainda que em lides nas quais esteja sendo discutido um direito material indisponível, é possível, *a priori*, a celebração de negócio jurídico processual, sem que haja violação ao artigo 190 do CPC.

Ainda que seja realizada a negociação do direito processual, e reste atingida parcela não essencial desse direito, o direito conserva-se indisponível, com seu núcleo mínimo protegido. Podemos dizer, dessa forma, que o meio de seu exercício, o procedimento pelo qual se titulariza e exerce, poderia ser objeto de concessão recíproca, desde que respeitados os limites legais e principiológicos estabelecidos pelo ordenamento para proteção do núcleo principal. Isso não se altera com a presença em um dos polos negociais da Fazenda Pública.

Ademais, é válido ressaltar que o interesse público defendido pela Fazenda Pública pode coincidir com o interesse do particular que figura no outro polo da lide. Assim sendo, poderia a Fazenda Pública utilizar-se da cláusula de negociação processual, de forma a modificar o procedimento para adequar-se ao interesse, agora considerado comum, não havendo qualquer dano à supremacia do interesse público defendido, e mais, adesão ao princípio da eficiência.

Conclui-se, dessa forma, pela possibilidade de celebração pelo Poder Público, de negócios jurídicos processuais, ainda que estes sejam fundados na cláusula geral presente no artigo 190 do CPC.<sup>55 56</sup>

---

<sup>55</sup> O entendimento referido foi veiculado no Enunciado 256 do FPPC: “A Fazenda Pública pode celebrar negócio jurídico processual.” Disponível em: <<http://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acessado em 02/06/2018.

<sup>56</sup> No mesmo sentido entendeu, ainda que tacitamente, o I Fórum Nacional do Poder Público, ao estender a aplicação do artigo 190, do CPC às execuções fiscais: “Enunciado 9. A cláusula geral de negócio processual é aplicável à execução fiscal”. Disponível em: <<http://forumfnpp.wixsite.com/fnpp/enunciados-aprovados-i-fnpp>>. Acessado em 02/06/2018.

A despeito da controvérsia aludida, o próprio ordenamento já abarca a referida possibilidade de negociação processual pela Fazenda Pública. Já era prevista, antes do CPC, a realização pela Fazenda Pública de acordos para prevenção ou resolução de conflitos nos dispositivos da Lei n° 9.469/1997, a qual também dispõe acerca da autorização de não propositura de ações e dispensa de recursos por parte da advocacia pública federal<sup>57</sup>.

Ainda, inúmeros são os pareceres e portarias da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional já sinalizam a utilização dos negócios processuais pela Administração, com o fito de promover a redução da litigiosidade, a eficiência e a redução de custos do processo (Pareceres PGFN/CRJ n° 618/2016, n° 1.040/2016 e n° 1548/2016, e Portaria PGFN n° 985/2016)<sup>58</sup>.

Vale citar o artigo 38 da Portaria 33/2018 da PGFN, o qual autoriza expressamente a Fazenda Pública a celebrar negócios processuais, com vistas a promover o recebimento do crédito:

"Art. 38. O Procurador da Fazenda Nacional poderá celebrar Negócio Jurídico Processual, visando a recuperação dos débitos em tempo razoável ou obtenção de garantias em dinheiro, isoladamente ou em conjunto com bens idôneos a serem substituídos em prazo determinado, inclusive mediante penhora de faturamento, observado o procedimento disposto no regulamento expedido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional".

Destarte, não há de ser vedada em abstrato a celebração pela Fazenda Pública de negócios jurídicos processuais, salvo se verificado *in concreto* que este poderá ocasionar perda efetiva ao interesse e ao patrimônio público, ou desrespeite as normas e os princípios processuais previstos pelo ordenamento.

#### 4.2 Decisão administrativa para celebração do negócio jurídico pela Fazenda Pública

A celebração pela Administração Pública de um negócio jurídico processual pode encontrar sua origem em uma decisão administrativa nesse sentido, proveniente de um agente público vinculado ao ente que figura em juízo.

---

<sup>57</sup> AVELINO, Murilo Teixeira. **Comentários a respeito da regulação dos negócios jurídicos processuais no âmbito da Fazenda Nacional**. No prelo.

<sup>58</sup> *Idem*.

Essa decisão administrativa poderia ser ou não provocada pela Advocacia Pública correspondente, que ao verificar a recorrência de causas em que haja necessidade de celebração do negócio jurídico processual, submete ao crivo da entidade a possibilidade. Ou, ainda, originar-se de agentes da própria entidade, seja por provocação de particular ou por exercício de sua autonomia, sendo apenas efetivado pelos procuradores.

Com efeito, a despeito de seu peculiar objetivo negocial, a referida decisão, como ato administrativo que é, deve estar em consonância com o ordenamento jurídico e, para tanto, deve atender aos requisitos de validade inerentes à sua espécie, sob pena de ser considerada inválida e inapta a produzir os efeitos a que se destina.

Com efeito, Hely Lopes Meirelles.<sup>59</sup> ensina quais os requisitos a serem atendidos:

O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão

Ausentes quaisquer dos requisitos arrolados, cumpre à Administração, ao menos em abstrato, a invalidação do ato viciado ou sua reiteração dentro dos ditames legais, se do interesse da procuradoria; se inerte o procurador, pode ser instado o Judiciário para que decrete a sanção invalidatória<sup>60</sup>, uma vez verificado que não alcançou sua finalidade ou que ocasionou prejuízo<sup>61</sup>.

Destarte, é importante, para o presente estudo, esmiuçar quais as possíveis consequências decorrentes em caso de não atendimento, pela decisão administrativa referida, de um ou mais dos seus requisitos de validade, e se a invalidade do ato administrativo se estenderia ao negócio jurídico dele originado.

Verificada a existência de vício que atingisse a validade do ato administrativo, é evidente a sua desconformidade com o ordenamento, simbolizando violação à legalidade à qual está vinculada a Administração. Por outro lado, da aplicação da sanção invalidatória à decisão administrativa em referência pode decorrer violações aos princípios de segurança

---

<sup>59</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo : Malheiros, 2016, p. 175.

<sup>60</sup> Vide o parágrafo único do artigo 190 do CPC.

<sup>61</sup> Vide o artigo 188, e 276 a 283 do CPC.

jurídica e boa-fé objetiva, e ao próprio interesse público pretendido<sup>62</sup>, especialmente se verificado que o negócio jurídico processual dele decorrente tenha atingido sua finalidade essencial.

Notado o embate entre os princípios jurídicos, há de ser feita, para a efetivação da juridicidade administrativa, a devida ponderação *in concreto*, sendo observados aspectos como atendimento ao interesse público pretendido, a boa-fé do administrado e da Administração em sua celebração, e a proteção aos direitos de terceiros.<sup>63</sup>

Esmiuçadas em concreto as ramificações de uma invalidação e ponderados os princípios atingidos, concluir-se-á por um de três desfechos. O primeiro é a efetiva invalidação da decisão administrativa fundadora do negócio jurídico processual, fulminando-o, por conseguinte, devendo essa invalidação ser feita com o respeito ao devido processo legal e ao contraditório; o segundo, a prática de novo ato administrativo, o qual convalidará o ato defeituoso e permitirá a continuidade de produção de efeitos do negócio jurídico; e o terceiro, que é a confirmação do ato, independentemente dos vícios não sanados, permitindo sua produção de efeitos.

Pertinente aduzir que, verificada a boa-fé do outro celebrante e produzidos os efeitos em âmbito processual do negócio jurídico maculado pelo vício da decisão administrativa que o gerou, não pode a Administração unilateralmente invalidá-lo. Isso se deve ao fato de que a eficácia do negócio referido no processo pressupõe controle de validade pelo magistrado<sup>64</sup>, que teria percebido o vício e entendido como insuficiente para impedir de produzir os efeitos buscados pelas partes.

Essa desconsideração do vício pelo magistrado é plenamente cabível; é, afinal, o negócio jurídico processual um ato jurídico processual, e como tal, submetido à teoria de nulidades que lhe é característica, pelo que se conclui que somente será decretado nulo se ocasionar prejuízo ou se for o vício obstáculo à finalidade objetivada pela celebração<sup>65</sup>.

Ademais, conforme será visto, não há impedimentos de que seja celebrado negócio jurídico processual sem que haja decisão do Ente Público nesse sentido, sendo

---

<sup>62</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. Teoria geral dos atos administrativos; uma releitura à luz dos novos paradigmas do direito administrativo. *In*: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Os Caminhos do ato administrativo**. São Paulo: RT, 2011, p.63-65.

<sup>63</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16ª ed. Rio de Janeiro, 2014, p. 228.

<sup>64</sup> Vide artigo 190, parágrafo único, do CPC.

<sup>65</sup> Vide os artigos 276 a 283 do CPC.

fundada a celebração na verificação, pelo órgão de direção geral da Advocacia Pública ou pelo advogado público, sua necessidade.

#### 4.3 Requisitos de validade da convenção processual envolvendo a Fazenda Pública

##### 4.3.1 *A regulamentação incipiente e os requisitos de validade elencados*

Ultrapassada a verificação de validade da decisão administrativa da Administração, se existente, é pertinente elencar as peculiaridades que cercam os requisitos de validade desse quando figura a Fazenda Pública em um dos polos celebrantes, os quais devem ser analisados pelo magistrado.

É forçoso admitir que a cláusula geral de negociação processual é omissa quanto a parâmetros ou critérios norteadores da celebração do negócio processual. O dispositivo que a institui limita-se a elencar o objeto e o tempo de celebração, restringindo o exercício a partes plenamente capazes e em processos que admitam autocomposição.

Para a Fazenda Pública, ora vinculada a princípios como a juridicidade, racionalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, uniformidade e a defesa do patrimônio público, a ausência de disciplinamento específico para os negócios jurídicos processuais por si celebrados manifesta-se em dúvidas e insegurança relativamente a interação da especificidade de seu regime com a natureza consensual do instituto, e a manifestação disso nos requisitos de validade.

Não foram encontrados precedentes jurisprudenciais que versem acerca de eventuais questionamentos da presença de requisitos de validade de negócios jurídicos processuais celebrados com entes integrantes da Fazenda Pública. E não sem motivo: para que sejam formados precedentes, deverá haver o descumprimento do negócio processual celebrado, ou ainda, que lhe seja negada validade ou eficácia pelo magistrado, para que seja debatido em sede recursal.

Combinando-se isso com o ínfimo tempo de vigência do CPC e com as disposições abstratas que traz em sua disciplina do instituto, inexistentes até a presente data precedentes que delimitem esses requisitos, cabendo a identificação aos magistrados, no caso concreto.

Dada a ausência de disposição específica em sede constitucional e legal, o que finda por nos auxiliar na difícil tarefa de identificar esses requisitos de validade é

regulamentação da própria Advocacia Pública, cujos integrantes buscam delinear os contornos do instituto, de forma a promover a celebração de negócios jurídicos processuais que possibilitem a proteção mais eficiente e econômica do interesse público.

Com efeito, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, é crescente o número de atos normativos que tentam, ainda de forma cautelosa e insegura, nortear e possibilitar a celebração desses negócios jurídicos processuais.

A Portaria PGFN nº 502/2016, que dispõe acerca da dispensa de apresentação de contestação e contrarrazões, e interposição de recursos, em seu artigo 12, autoriza e regula a celebração de negócio jurídico processual para fixar intimação por lote de temas, em caso de mutirões realizados em demandas de massa, com fito de efetivar a dispensa regulamentada.

A Portaria PGFN nº 985/2016, a qual disciplina a atuação dos procuradores da Fazenda Nacional junto aos Juizados Especiais Federais, prevê, em seu artigo 9º, a celebração de negócio processual para citação por Portaria do Juízo, em casos de demanda de massa que versem sobre matéria exclusivamente de direito.

Ainda, no seu artigo 10, prevê e regula a celebração de outros negócios processuais visando “a otimização e a racionalização da atuação”, a serem celebrados por ato dos Procuradores-Regionais da Fazenda Nacional, vedando, em seu parágrafo único, os negócios processuais que impliquem a “prática de ato não autorizado ou vedado em lei, que disponha sobre direito material ou importe em transação, conciliação ou outro meio de autocomposição em matéria tributária”.

A Portaria PGFN nº 33/2018, como aludido anteriormente, dispõe, em seu artigo 38, acerca da possibilidade de o advogado público celebrar negócio jurídico processual “visando a recuperação dos débitos em tempo razoável ou obtenção de garantias em dinheiro, isoladamente ou em conjunto com bens idôneos a serem substituídos em prazo determinado, inclusive mediante penhora de faturamento”.

Mais interessante, a essa altura do tema proposto, é a Portaria PGFN nº 360/2018, na qual o Procurador-Geral da Fazenda Nacional trata especificamente da celebração dos negócios jurídicos processuais, exarada na tentativa de especificar quais os limites da celebração, indiretamente fixando requisitos de validade próprios.

Nessa, autoriza-se expressamente, no seu artigo 1º, a celebração de algumas de suas modalidades, quais sejam, aqueles que versem sobre cumprimento de decisões judiciais;

confecção ou conferência de cálculos; recursos, inclusive a sua desistência; e forma de inclusão do crédito fiscal e FGTS em quadro geral de credores, quando for o caso.

Ademais, são vedados expressamente, em franca restrição aos objetos das negociações processuais, aqueles arrolados no parágrafo único do artigo 1º. *In litteris*:

Art. 1º. [...] Parágrafo único. É vedada 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 N° 502, de 12 maio de 2016, e na Portaria PGFN N° 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.

Note-se que, nos incisos II, III e V, as vedações fundam-se primordialmente na defesa do patrimônio e interesse públicos, os quais não poderiam ser atingidos por ato do agente que tem como função primordial promover sua defesa. Já o inciso IV prevê o respeito necessário às parcas balizas fixadas pelos artigos 190 e 191 do CPC, enquanto o inciso I preserva a desconcentração e descentralização dos órgãos da Administração Pública. Conclui-se: são limites razoáveis, os quais não podem ser flexibilizados consensualmente, sob pena de invalidação e outras penalidades previstas em lei para o agente.

O artigo 2º da Resolução referida, por outro lado, finda por mostrar-se irrazoável. Torna necessária, no inciso I, a autorização prévia para celebração dos negócios processuais pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Regional para a celebração por qualquer dos agentes a este vinculados, extirpando os advogados públicos da sua autonomia funcional.

No inciso II, abre margem à possibilidade de homologação prévia pelo Judiciário do negócio jurídico exoprocessual, na hipótese de não figurar como concelebrante, ainda que

preveja o CPC a eficácia imediata dos atos processuais<sup>66</sup>, ressalvadas as exceções legalmente previstas.

Destarte, incipiente, até então, a regulamentação dos requisitos de validade de negócios jurídicos processuais celebrados com entes integrantes da Fazenda Pública. É de se esperar que mais órgãos da Advocacia Pública e a jurisprudência e doutrina pátrias debrucessem sobre o tema, delineando melhor os contornos desse instituto. Até lá, é válida a discussão e análise do que entendemos serem os requisitos de validade do negócio jurídico processual, quando figurar a Fazenda Pública em um dos polos negociais.

#### *4.3.1.1 Capacidade processual negocial do Poder Público: competência para a celebração e atuação da advocacia pública*

Uma vez celebrado por integrantes da Fazenda Pública, faz mister considerar a competência como primeiro requisito de validade do negócio jurídico processual celebrado, entendendo-se por competência a “esfera de atribuições a ser exercida por um órgão administrativo”<sup>67</sup>.

Com efeito, deve ser dotado o ente público negociante de capacidade negocial, atribuída por previsão legal expressa ou implícita, sendo-lhe autorizado pelo ordenamento pátrio a celebração de negócios jurídicos em geral. Tal celebração dar-se-á por intermédio de seus agentes, aos quais é atribuída “a competência para a prática dos atos conducentes ao exercício daquela específica capacidade”<sup>68</sup>.

Nesse sentido, consistindo a Advocacia Pública no órgão de representação da Fazenda Pública em virtude de expressa previsão do ordenamento pátrio, imprescindível questionar qual seria a extensão da atuação dos integrantes daquela na celebração do negócio processual.

À princípio, cumpre destacar que os integrantes da Advocacia Pública são dotados de independência funcional, a despeito da ausência de previsão constitucional textual. Explica-se.

---

<sup>66</sup> Vide o *caput* do artigo 200 do CPC.

<sup>67</sup> CANASI, José. Derecho Administrativo. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1981, V.1, p. 263.

<sup>68</sup> Idem.

A Advocacia Pública é elencada pela Constituição como uma das funções essenciais à justiça<sup>69</sup>, junto à Defensoria Pública e o Ministério Público. Aos órgãos desses últimos, atribuiu expressamente as autonomias administrativa e funcional, além da independência funcional<sup>70</sup>, em virtude de consistir as suas atuações no controle de juridicidade do Poder Público.

Ocorre que, é atribuída à Advocacia Pública pelo ordenamento pátrio<sup>71</sup> a (re)apresentação judicial e extrajudicial dos entes públicos, a qual pressupõe justamente o mesmo controle de juridicidade, função para a qual se torna imprescindível as autonomias administrativa e funcional, e a independência funcional, considerando-se, por simetria de tratamento, existentes as mesmas prerrogativas para os advogados públicos<sup>72</sup>.

Dessa forma, a despeito da omissão da Carta Magna em reconhecê-lo expressamente, já restou majoritariamente reconhecido pela doutrina pátria<sup>73</sup> que são dotados os advogados públicos de independência funcional, o que lhe intitula com liberdade de atuação dentro e fora do próprio órgão ao qual está vinculado, desde que essa se dê de acordo com o ordenamento jurídico pátrio. Conseqüentemente, na condução do procedimento em que representa a Fazenda Pública, o advogado referido possuiria a independência técnico-funcional para defender de forma mais eficiente o bem jurídico por si tutelado.

Estabelecida a função constitucionalmente atribuída à Advocacia Pública e a independência funcional dos integrantes dessa, natural alcançar a conclusão de que o referido órgão pode celebrar negócios jurídicos processuais. Essa celebração pode se dar por órgãos de direção geral da Advocacia Pública correspondente, seja federal, estadual, municipal ou vinculados à administração indireta, ou ainda, diretamente pelo advogado público vinculado à lide que será objeto de negociação, ao qual compete a prática de atos processuais,

---

<sup>69</sup> Disciplinada nos artigos 131/132 da CF/88, encontra-se inserida no Capítulo IV, dentre as funções essenciais à justiça.

<sup>70</sup> Vide os artigos 127, parágrafos 1º e 2º, e artigo 134, parágrafos 2º e 4º da Constituição Federal).

<sup>71</sup> Vide os artigos 131 e 132 da Constituição Federal e o artigo 75, incisos I a III, do CPC.

<sup>72</sup> BARREIROS, Lorena Miranda. **Convenções Processuais e Poder Público**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 311.

<sup>73</sup> Nesse sentido, MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **As funções essenciais à justiça e as procuraturas constitucionais**. Revista de informação legislativa, ano 29, n.116, out./dez. 192, p. 93. Em suma, o entendimento majoritário exarado baseia-se na interpretação sistemática e simétrica da CF/88. Encontrando-se a Advocacia Pública inserida no capítulo de Funções Essenciais à Justiça, lado a lado com a Defensoria Pública e o Ministério Público, jus faz à simetria de prerrogativas e garantias. Aduz ainda o referido autor que a independência funcional é indispensável ao exercício da função desempenhada pelos agentes referidos, já que atuam como órgão de controle da juridicidade estatal e exercitam o *mínus* advocatício, sendo, assim, advogados, nos termos do artigo 133, da própria Carta Magna.

especialmente aqueles que importem em modificações procedimentais que beneficiem a defesa do interesse público sob sua guarda.

É certo que a independência funcional referida não impede o órgão de direção geral de exarar portarias e resoluções para orientar a celebração desses negócios jurídicos processuais pelos demais integrantes da Advocacia Pública dos quais é administrativamente superior. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional já o tem feito, inclusive, como foi demonstrado anteriormente.

Ademais, há importantes limitações a serem consideradas quando da celebração do negócio processual. Primeiro, o advogado público é representante, e não titular, do direito material discutido, não podendo dele dispor, ainda que indiretamente. O negócio jurídico processual, assim, não poderia ocasionar, ao negociar aspectos procedimentais, a disposição do direito material; não poderá desse decorrer prejuízos ao interesse público defendido, aos quais não estaria submetido se escolhido o procedimento legalmente previsto.

Segundo, deve o advogado público, como servidor público, pautar seus atos no pleno respeito aos princípios basilares da Administração Pública à qual pertence, respeitando dentre outros os princípios da juridicidade, racionalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, uniformidade e a defesa do patrimônio público.

Terceiro, deve ainda o agente estar em exercício de um poder-dever discricionário<sup>74</sup>, já que a atuação negocial pressupõe a existência da mínima margem de opção quanto a melhor forma de defesa do interesse público. Esta margem pode manifestar-se quanto a prática ou não do ato, ou em relação ao conteúdo dele constante ou dos efeitos a serem produzidos, e inexistente quando lhe é vedado expressamente determinado tipo de negócio jurídico ou eventual conteúdo ou efeito.

Quarto, é imprescindível o respeito pelo agente da impessoalidade, no sentido de vinculação da Fazenda celebrante aos efeitos do negócio jurídico processual celebrado por seu agente, e ainda, da adoção de condutas que promovam a igualdade de tratamento para com os administrados, e outros eventuais celebrantes.

---

<sup>74</sup> Considerado como o poder atribuído por lei ao agente público para que atue, com considerável nível de liberdade, para atingir de forma mais adequada a satisfação do interesse público, nos termos das características presentes no caso concreto.

Respeitados os limites estabelecidos pelo ordenamento, a celebração do negócio jurídico processual pelo advogado público não apenas resguarda a autonomia funcional desse no exercício de sua função, mas torna possível a concretização da eficiência administrativa<sup>75</sup>.

#### *4.3.1.2 Licitude do objeto: as prerrogativas processuais da Fazenda Pública enquanto objeto de negociação*

Como aduzido em tópico anterior, o artigo 190 do CPC elenca como objetos admissíveis ao negócio jurídico processual “mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa” e “ônus, poderes, faculdades e deveres processuais” das partes. Cabe ao juiz, pelo parágrafo único do dispositivo aludido, verificar se o objeto corresponde àqueles dispostos no artigo, e ainda, a licitude desse objeto.

Ressalta-se que é, para esse fim, considerado como ilícito o objeto que viole o ordenamento jurídico, seja tratando de questões reservadas à tutela da lei, seja violando os princípios norteadores do direito processual ou ocasionando a derrogação de normas cogentes que promovam proteção ao núcleo principal de direitos materiais indisponíveis.

Nessa toada, forçoso enfrentar a questão acerca da viabilidade da disposição, pela Fazenda Pública, das prerrogativas processuais que lhe são legalmente outorgadas, ainda que essa relativização promova uma defesa mais eficiente do interesse público. Seriam essas negociáveis? Ao que se pode perceber, a resposta é complexa.

Conforme visto anteriormente, forçoso admitir que a Fazenda Pública, via de regra<sup>76</sup>, não poderia dispor da prerrogativa para diminuir ou afastar a proteção núcleo mínimo do direito material, qual seja, do patrimônio ou interesse público em discussão na lide, já que implicaria em disposição e prejuízo pelo advogado público de direito material do qual não tem titularidade.

Salvo eventuais exceções legais expressas em sentido contrário, em que a própria lei autoriza essa disposição pelo advogado público, uma vez verificada a celebração de

---

<sup>75</sup> TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. Negócios jurídicos processuais e Fazenda Pública. In: ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da (coord.). **Advocacia Pública**. Salvador: Juspodvium, 2015, p. 178.

<sup>76</sup> É possível que restem afetadas as prerrogativas indiretamente, por negócios jurídicos processuais lícitos que versem sobre outros objetos, a exemplo da convenção de arbitragem, ora prevista pelo ordenamento brasileiro, que ao afastar a apreciação da causa por juízo judicial, impossibilita indiretamente a prerrogativa da remessa necessária, que é incompatível com a arbitragem.

negócio jurídico processual que verse sobre prerrogativas que atinjam o núcleo mínimo do direito material, deverá o juiz reconhecer de ofício a ilicitude do objeto.<sup>77</sup>

Por outro lado, há as prerrogativas processuais que são atribuídas a entes integrantes da Fazenda Pública exclusivamente em tentativa da garantia da igualdade material entre os integrantes da lide. Estas procuram considerar a distinta realidade dos entes públicos, os quais são dotados de estrutura burocrática, abundante não apenas em adversidades operacionais, como em volume de trabalho dos advogados públicos. É o caso, por exemplo, do prazo diferenciado<sup>78</sup> e da intimação pessoal do advogado público (artigo 183 do CPC)<sup>79</sup>.

Verificado que está o ente público em posição de igualdade com o particular na lide no caso concreto, consistindo as referidas prerrogativas não em instrumento de igualdade, mas de privilégio, lícita seria a sua negociação, ser objeto de negociação processual. Da mesma forma, poderiam ser alvo de negociação todas as prerrogativas que, *in casu*, não findem por causar prejuízo ao núcleo principal do interesse público discutido.

Conclui-se, então, que não há, em abstrato, uma vedação à disposição de toda e qualquer prerrogativa processual da Fazenda Pública, devendo ser observado o impacto da negociação da referida prerrogativa na proteção do interesse público para ser determinada a validade do negócio jurídico processual.

#### 4.3.1.3 *Da forma do negócio jurídico*

Conforme abordado oportunamente, não é exigido do negócio jurídico processual, em regra, forma especial para que reste concretizada sua celebração, excetuando o CPC expressamente quando necessário.

Presente a Fazenda Pública em um dos polos celebrantes, não se mantém o referido mandamento. É submetida essa aos deveres de transparência e publicidade, pelo que

---

<sup>78</sup> Em hipóteses em que o prazo seja concretamente desnecessário, como nos casos em que a matéria exclusivamente de direito de cunho repetitivo, em que não haja controvérsia ou necessidade de verificação de matéria de fato, motivo pelo qual a estrutura complexa e burocrática não se torna um entrave; ou ainda quando processada em vara federal ou estadual uma demanda de baixas complexidade e valor, pela ausência de vara de juizado federal (vide artigo 3º da Lei nº 10.259/2001), em cujos prazos seriam contados de forma simples.

<sup>79</sup> É aceita relativização negocial em negócio jurídico processual típico, qual seja, a calendarização processual prevista no artigo 191 do CPC. No tocante a negócios jurídicos processuais atípicos, poderia ser negociado de forma a modificar o método de intimação (exclusivamente eletrônica ou por e-mail, ainda que o processo seja físico), ou a frequência com que aconteceriam (boletins semanais).

deve possibilitar a todos acesso às decisões e atos administrativos adotados, o que, por sua vez, proporciona o controle dos atos administrativos e a garantia da isonomia e impessoalidade, com a exigência por administrado outro que se encontre na mesma situação de tratamento parecido.

Curiosamente, é possível que o ato negocial seja manifestado de forma omissiva. O CPC estabelece hipóteses em que o silêncio das partes importa manifestação de vontade, atribuindo à ausência de ação, por ficção legal, o desejo formador do negócio processual. É o caso da não alegação, pelo ente, de convenção de arbitragem, tendo o outro celebrante buscado a tutela judiciária.

Ainda assim, a diretriz que nos parece mais correta é que deverão ser os negócios jurídicos processuais referidos celebrados em forma escrita. Exceção-se casos potencialmente dispostos em lei, desde que expressamente previstos; e ainda, a possibilidade de celebração oral em bojo processual, se concomitantemente reduzido a termo, devidamente assinado pelo agente competente e informado ao órgão de direção da Advocacia Pública, para a devida publicidade do precedente negocial.

## **5. Conclusão**

A cláusula geral de negociação processual consiste em instrumento indispensável à garantia de uma melhor adequação do procedimento às peculiaridades do direito material e da efetivação do princípio da cooperação e duração razoável do processo no âmbito processual.

Buscou-se no presente trabalho estabelecer os pressupostos básicos ao entendimento do referido instituto, bem como delinear seus contornos, de forma a verificar a possibilidade de aplicação do artigo 190 do Código de Processo Civil às lides em que figuram como parte os integrantes da Fazenda Pública, e requisitos de validade a esses aplicáveis.

Ao fim do que restou considerado, conclui-se pela inexistência de vedação em abstrato a celebração pela Fazenda Pública de negócios jurídicos processuais, excetuando-se hipóteses em que se verifique, *in casu*, que este poderá ocasionar efetivo prejuízo ao interesse e/ ou patrimônio público, ou que desrespeita as normas e os princípios processuais previstos pelo ordenamento.

Pondera-se pela celebração derivada de decisão administrativa do Ente nesse sentido ou pela verificação pela própria Advocacia Pública de sua necessidade, analisando-se as orientações já existentes provenientes dos órgãos de direção geral. Elencam-se como requisitos de validade do negócio jurídico processual celebrado pela Fazenda Pública a capacidade processual negocial, a licitude do objeto negociado e a forma.

Ainda, conclui-se pela possibilidade de celebração do negócio jurídico processual por órgãos de direção geral da Advocacia Pública e diretamente pelo advogado público em lides em que atue, como forma de exercício de sua independência técnico-funcional, desde que verificado por esse em concreto que tal celebração consiste na forma mais eficiente de defender o interesse público tutelado.

Somente por meio da celebração de novos negócios jurídicos processuais pela Fazenda Pública, o ajuizamento de ações versando sobre sua validade e o surgimento de novas regulamentações será possível estabelecer em caráter mais efetivo as margens da cláusula aludida, nos quais pode ser posteriormente fundada uma mudança nas conclusões alcançadas. Assim, ressalvam-se os posicionamentos adotados a futuras reanálises frente às mudanças de entendimento consideradas mais acertadas, a serem trazidas por futuras jurisprudências e doutrinas, e pelos próprios advogados públicos, sobre os quais recai a difícil tarefa de fixar os contornos da aludida celebração.

## REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Alexandre Santos de. Teoria geral dos atos administrativos; uma releitura à luz dos novos paradigmas do direito administrativo. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). Os Caminhos do ato administrativo. São Paulo: RT, 2011.
- AVELINO, Murilo Teixeira. Comentários a respeito da regulação dos negócios jurídicos processuais no âmbito da Fazenda Nacional. No prelo.
- ÁVILA, Humberto. Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- BARREIROS, LORENA MIRANDA. Convenções Processuais e Poder Público. 1ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2017.
- BARROS, Guilherme Freire de Melo. Poder Público em Juízo para Concursos. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2014.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar 73/1993, de 10 de fevereiro de 1993. Lex: Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccIVIL\\_03/leis/LCP/Lcp73.htm](http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/leis/LCP/Lcp73.htm)>. Acessado em 30/05/2018.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei n.º. 10.259/2001, de 12 de julho de 2001. Lex: Institui a Lei dos Juizados Especiais Federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm)>. Acessado em 30/05/2018.
- BRASIL. Congresso Nacional. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#adct](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#adct)>. Acessado em 30/05/2018.
- BRASIL. Congresso Nacional. Código de Processo Civil de 1973. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm)>. Acessado em 30/05/2018.
- BRASIL. Congresso Nacional. Código de Processo Civil de 2015. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 2015. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Código de Processo Civil de 2015. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Lex: Institui o Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 10.259/2001, de 12 de julho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 8.429/1992, de 02 de junho de 1992. Lex: Institui a Lei de Improbidade Administrativa. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 9.028/1995, de 12 de abril de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9028.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.153/2009, de 22 de dezembro de 2009. Lex: Institui a Lei dos Juizados Especiais da Fazenda Pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm)>. Acessado em 30/05/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 178. O INSS não goza de isenção do pagamento de custas e emolumentos, nas ações acidentárias e de benefícios, propostas na Justiça Estadual.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 383. A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de cinco anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 423. Não transita em julgado a sentença por haver omitido o recurso ex officio, que se considera interposto ex lege.

CABRAL, Antônio do Passo. Convenções processuais. Salvador: Juspodivm, 2016.

- CANASI, José. Derecho Administrativo. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1981, V.1.
- CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- \_\_\_\_\_. Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. Disponível em: <[https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios\\_jur%C3%ADdicos\\_processuais\\_no\\_processo\\_civil\\_brasileiro](https://www.academia.edu/10270224/Neg%C3%B3cios_jur%C3%ADdicos_processuais_no_processo_civil_brasileiro)>. Acessado em 20/03/2019.
- \_\_\_\_\_; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord.). Negócios Processuais. Salvador: JusPodivm, 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de direito processual civil. 18. ed. Salvador: Juspodivm, 2016, v.1.
- GODINHO, Robson. Negócios processuais sobre o ônus da prova no novo código de processo civil. São Paulo: RT, 2015.
- HARTMANN, Rodolfo Kronemberg. Curso Completo do Novo Processo Civil. 3ª ed. Niterói: Editora Impetus, 2016.
- JÚNIOR, Humberto Theodoro. Curso de Direito Processual Civil, Vol. I, Ed. Forense, 2014.
- JUSTEN FILHO, Marçal. O direito das agências reguladoras independentes. São Paulo: Dialética, 2002.
- MACEDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. Negócio processual acerca da distribuição do ônus da prova. Revista de Processo. São Paulo: RT, n. 241, mar./2015.
- MARTINS COSTA, Judith. A boa-fé no Direito Privado: Sistema e Tópica no Processo Obrigacional. São Paulo: RT, 1999.
- MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 175.
- MELLO, Marcos Bernardes de. Teoria do fato jurídico: plano da validade. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. As funções essenciais à justiça e as procuraturas constitucionais. Revista de informação legislativa, ano 29, n.116, out./dez. 1992.
- \_\_\_\_\_. Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16ª ed. Rio de Janeiro, 2014.

- MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Poderes Discricionário e Vinculado. Disponível em: [http://www.lfg.com.br/public\\_html/article.php?story=20110114163142284](http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20110114163142284). Acessado em 28/03/2019.
- NOGUEIRA, Pedro Henrique (coord.). Negócios Jurídicos Processuais. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.
- PASSOS, José Joaquim Calmon de. Esboço de uma teoria das nulidades aplicada às nulidades processuais. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- SANTOS, Marina França. Intervenção de terceiro negociada: possibilidade aberta pelo novo Código de Processo Civil. Revista de Processo. São Paulo: RT, n. 241, mar./2015.
- SOUZA NETO, Claudio Pereira de. Segurança. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz (Coord.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 231
- TEIXEIRA, José Roberto Fernandes. Negócios jurídicos processuais e Fazenda Pública. In: ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da (coord.). Advocacia Pública. Salvador: Juspodvium, 2015.
- WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil. Artigo por artigo. São Paulo: RT, 2015.