FGV DIREITO SP
MESTRADO PROFISSIONAL

Negócio Jurídico Processual em cumprimentos de sentença de ações coletivas antiexacionais ajuizadas em face da União Federal

Camila Castanheira Mattar

Projeto de pesquisa apresentado ao
Mestrado Profissional da FGV Direito SP.

Versão de 31.01.2025

1. Tema, contexto e delimitação de escopo

Contextualização e recorte temático

O Código de Processo Civil vigente prevê uma cláusula geral de negociação com ampla liberdade às partes para estabelecer regras de procedimento em determinada relação processual.

São os denominados Negócios Jurídicos Processuais, mecanismos de autocomposição e cooperação processual, os quais privilegiam a autonomia das partes e reduzem a intervenção do Poder Judiciário, configurando importante mecanismo de racionalização na resolução de litígios.

No âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, a celebração de negócios jurídicos processuais foi introduzida pelo art. 19§13 da Lei 10.522/2002.

A sua regulamentação foi realizada por duas portarias: (i) Portaria PGFN 742/2018, específica para fins de equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União; (ii) Portaria PGFN 360/2018, que possibilitou a utilização do instituto em ações antiexacionais para questões ligadas ao cumprimento de decisões judiciais, desistência de recursos, confecção ou conferência de cálculos, dentre outros no âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

Ainda, o artigo 19-C da Lei 10.522/2002 expressamente possibilita à PGFN *"dispensar a prática de atos processuais, inclusive poderá desistir de recursos interpostos, e autorizar a*

realização de acordos em fase de cumprimento de sentença, a fim de atender a critérios de racionalidade, de economicidade e de eficiência. ”

A despeito da previsão, na Portaria PGFN 360/2018, sobre a calendarização de atos processuais para cumprimento de decisão e a realização de negócios jurídicos processuais para possibilitar maior racionalidade, economicidade e eficiência, no que se refere ao cumprimento de sentenças em ações coletivas antiexacionais, o tema não está regulamentado na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

Por outro lado, o que se percebe na prática é que as ações coletivas têm se mostrado como importante meio para ampliar o acesso à justiça e seu uso tem se tornado cada vez mais comum na discussão de questões relacionadas ao direito tributário, especialmente em temas definidos pelos Tribunais Superiores como de Repercussão Geral e de Recurso Repetitivo no âmbito do Poder Judiciário Federal.

E, embora a resolução de conflito de forma coletiva contribua para o funcionamento do Poder Judiciário e se mostre um instrumento eficaz de economicidade, a prática tem evidenciado a necessidade de buscar formas de simplificação da liquidação do título executivo originado de demandas coletivas em matéria tributária.

Isso porque, apesar do direito dos contribuintes possa ser defendido em uma ação única, já que a norma tributária incide para todos da mesma forma, as suas repercussões econômicas podem ser diversas, exigindo uma liquidação individualizada para cada beneficiário do título coletivo que nem sempre é simples, uma vez que perpassa pela necessidade de recomposição de bases de cálculos de tributos para adequação do título transitado em julgado.

Assim, o escopo do trabalho é estudar os acordos realizados pelo órgão em cumprimentos de sentença contra a União Federal em ações coletivas antiexacionais, levantar os pontos de atenção na sua celebração e contribuir para a regulamentação do instituto no âmbito da PGFN, levando ao incremento da sua utilização.

Questão central de pesquisa

Quais são as cautelas e os principais pontos de atenção para a celebração de negócios jurídicos processuais em cumprimentos de sentença em ações coletivas antiexacionais ajuizadas em face da União Federal?

Modelo de pesquisa predominante

Solução de problemas.

2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso

Contextualização fática

Qual o panorama fático nos cumprimentos de sentença em ações coletivas antexacionais em face da União Federal que motiva a necessidade de buscar uma forma alternativa de resolução dessa fase processual? Qual o objetivo a ser buscado com essa medida?

O negócio jurídico processual é uma alternativa para dar maior eficiência e economicidade aos cumprimentos de sentença de ações coletivas antiexacionais ajuizadas em face da União Federal?

Fontes e formas de acesso: dados do CNJ, legislação, doutrina e jurisprudência

Referencial teórico-normativo

Qual a estrutura básica e a legislação aplicável ao instituto do negócio jurídico processual em cumprimento de sentença de ações coletivas antiexacionais ajuizadas em face da União Federal?

Quais as questões jurídicas relevantes ou com potencial de problematização para a celebração de um negócio jurídico processual em cumprimento de sentença em ações coletivas antiexacionais?

Fontes e formas de acesso: Análise dos NJPs já realizados pela PGFN e estudo de jurisprudência sobre os pontos com potencial de problematização

Abordagem analítica

Quais os principais pontos de atenção para a União e para o contribuinte na realização de negócios jurídicos processuais em ações coletivas antiexacionais ajuizadas em face da União Federal?

Qual a estrutura jurídica mais adequada para a proteção do direito de ambas as partes na celebração desse meio alternativo de solução de litígio?

Recomendações finais

Quais os fatores relevantes a serem levados em conta acerca dos incentivos e desincentivos a serem estipulados pela União Federal para conferir melhor eficácia ao instituto e fomentar a adesão a esse meio alternativo para solução de litígios em cumprimentos de sentença coletiva?

Quais os cuidados que o administrador público deve ter na celebração de negócios jurídicos processuais em cumprimentos de sentença de ações coletivas?

3. **Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto**

O trabalho é relevante porque pretende estudar o instituto do NJP e pensar em formas de fomentar a sua aplicação no âmbito do cumprimento de sentença de ações coletivas antiexacionais, apontando os pontos de atenção e as condutas necessárias para a sua celebração, razão pela qual poderá auxiliar todos aqueles que pretendem a celebração de acordos para cumprimento de decisões judiciais, inclusive no âmbito estadual e municipal.

O presente trabalho tem um aspecto inovador porque a PGFN carece de um normativo que trate de acordos para cumprimento de decisões judiciais coletivas transitadas em julgado, razão pela qual o estudo do tema poderá auxiliar na realização de regulamentação sobre o assunto, transformando a realidade atual que é de baixa realização de acordos no âmbito do cumprimento de sentenças coletivas transitadas em julgado.

Assim, como resultado da pesquisa, pretende-se ampliar o conhecimento sobre o instituto do negócio jurídico processual, os entraves para a sua aplicação em processos envolvendo a Fazenda Pública e buscar mecanismos para estimular a maior aplicabilidade dos negócios jurídicos processuais no âmbito da defesa da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

4. **Familiaridade com objeto da pesquisa**

Nos últimos cinco anos tenho exercido cargos de Chefia no âmbito da Defesa da PRFN3, setor responsável pela representação judicial da União em ações antiexacionais.

Em razão disso, mantenho diálogo constante com os contribuintes, além de participar de reuniões com propostas para resolução alternativas de litígios.

Ainda, fui responsável pela negociação e formalização do primeiro Negócio Jurídico Processual envolvendo o cumprimento de sentença de ação coletiva no país. Trata-se de processo com mais de vinte e cinco mil beneficiários que não apenas possibilitou a conferência e pagamento dos valores pela União, como também diminuiu o ajuizamento de cumprimentos individuais de sentença, mostrando-se como importante instrumento de redução de litigiosidade.

Nos termos da Portaria PGFN 360/2018, os negócios jurídicos processuais devem ser previamente autorizados pelo Procurador-Chefe da Defesa, cargo que ocupo desde junho/2022, razão pela qual tenho vivenciado na prática os desafios para a otimização de cumprimentos de sentença em ação coletiva por meio de Negócios Jurídicos Processuais.

5. **Sumário**

1. Introdução
2. Metodologia de análise
3. O Negócio Jurídico Processual no Brasil em cumprimento de sentença coletiva como instrumento de racionalidade e eficiência
4. Negócios Jurídicos Processuais realizados em cumprimento de sentença coletiva na PGFN
   4.1. Regulamentação dos Negócios Jurídicos Processuais realizados pela PGFN em cumprimento de sentença
   4.2. Principais cláusulas constantes nos acordos celebrados pela PGFN
   4.3. Pontos de atenção na celebração de Negócios Jurídicos Processuais
5. Reflexões e Propostas para aprimoramentos de Negócios Jurídicos Processuais em cumprimento de sentença de ações coletivas na PGFN
6. Conclusões

6. **Bibliografia preliminar**

DIDIER Jr, Fredie. Ensaios sobre os negócios jurídicos processuais. 2 ed. rev., atual. e ampl - São Paulo: Editora JusPodivm, 2021. 256 p.

CANON PEREIRA, Fabio. Negócio Jurídico Processual na Execução Federal - Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2023

ELETRÔNICA DA PGE-RJ, R. . Portaria PGFN nº 360, de 13 de Junho de 2018, autoriza a realização de modalidades específicas de negócio jurídico processual pela Fazenda Pública Nacional. Revista Eletrônica da PGE-RJ, *[S. l.]*, v. 1, n. 2, 2018. DOI: 10.46818/pge.v1i2.52. Disponível em: https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/52. Acesso em: 15 fev. 2024.

BELLINETTI, L. F.; HATOUM, N. S. Fundamentos principiológicos dos negócios jurídicos processuais previstos no art. 190 do CPC/2015. Revista do Direito Público, *[S. l.]*, v. 12, n. 3, p. 242–278, 2017. DOI: 10.5433/1980-511X.2017v12n3p242. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/32250. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Lei 10.522 de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2002.

BRASIL. Portaria PGFN 742, de 21 de dezembro de 2018. Disciplina, nos termos do art. 190 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, e art. 19, § 13, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, a celebração de negócio jurídico processual - NJP em sede de execução fiscal, para fins de equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União e do FGTS, e dá outras providências. Brasília, DF: DOU de 28/12/2018, seção 1, página 336

7. Cronograma de execução

	2025												2026												
Atividade	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Horas
Pesquisa bibliográfica e fichamentos																									[90h]
Análise de legislação e jurisprudência																									[10h]
Coleta e processamento de dados																									[10h]
Análise, reflexão e discussão sobre os resultados da pesquisa																									[10h]
Desenvolvimento da Versão Preliminar do Trabalho																									[30h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador																									[20h]
Desenvolvimento da Versão Intermediária																									[30h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador																									[20h]
Desenvolvimento da Versão Provisória																									[30h]
Revisão e debate de apontamentos com o Orientador																									[20h]
Depósito do Trabalho para Banca de Qualificação																									[10h]
Ajustes para Versão Definitiva																									[20h]
Depósito da Versão Final para Banca Examinadora																									[10h]
Ajustes da Versão Final após Banca Examinadora e entrega à FGV																									[10h]