



**UNIVERSIDADE TIRADENTES**

**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO**

**REMESSA NECESSÁRIA COMO OBJETO DE NEGÓCIOS PROCESSUAIS  
ATÍPICOS**

**Sabrina do Espírito Santo Almeida**

**José Gomes de Britto Neto**

**Aracaju**

**2019**

**SABRINA DO ESPÍRITO SANTO ALMEIDA**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –  
apresentado ao Curso de Direito da Universidade  
Tiradentes – UNIT, como requisito parcial para  
obtenção do grau de bacharel em Direito.

**Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.**

**Banca Examinadora**

---

**Professor Orientador**

**Universidade Tiradentes**

---

**Professor Examinador**

**Universidade Tiradentes**

---

**Professor Examinador**

**Universidade Tiradentes**

# **REMESSA NECESSÁRIA COMO OBJETO DE NEGÓCIOS PROCESSUAIS ATÍPICOS**

## **MANDATORY REVIEW AS AN OBJECT OF ATYPICAL CONTRACTS OF PROCEDURE**

**Sabrina do Espírito Santo Almeida<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

Ante o panorama no qual a Fazenda Pública figura como frequente litigante no Judiciário brasileiro, empreendeu-se pesquisa bibliográfica sobre a remessa necessária como objeto de negócios processuais atípicos. Foram promovidas leitura e análise de autores que desenvolveram estudos sobre o assunto, como Janaína Soares Noletto Castelo Branco e Leonardo Carneiro da Cunha, bem como a análise de leis, normativos administrativos e julgados relacionados, utilizando-se metodologia analítico-dedutiva. Primeiramente, foi avaliado o conceito e aspectos gerais dos negócios processuais atípicos, com ênfase na licitude do objeto. Em seguida, discutiram-se as prerrogativas da Fazenda Pública em Juízo, afunilando-se a temática em torno da remessa necessária e a possibilidade desta figurar como objeto de negociação processual atípica. Nesse ponto, a par da celeuma doutrinária existente, este trabalho se filia ao posicionamento em defesa da possibilidade de afastamento da remessa necessária no caso concreto. Com efeito, contudo, ressalta-se a relevância do papel da regulamentação interna das procuradorias, ofertando balizas jurídicas para atuação segura e imparcial do advogado público.

Palavras-chave: Negócios processuais atípicos. Remessa necessária. Fazenda Pública.

### **ABSTRACT**

Bearing in mind the current landscape faced by the Public Entities as the usual litigant at the Brazilian Court, the research has undertaken bibliography studies about the mandatory review as an object of atypical contracts of procedure. Readings and analysis about the authors that have been developed studies about the subject, as Janaína Soares Noletto Castelo Branco and Leonardo Carneiro da Cunha, were taken as much as the law, normative rules and judicial decisions linked, using the analytical-deductive methodology. Firstly, was assessed the concept and general aspects of the atypical contracts of procedure, with an emphasis in the object lawfulness. Then, has been argued the Public Entities prerogatives in court, tapering the issue around the mandatory review and its possibility to figure as an object of atypical contracts of procedure. At this point, aware about the existent doctrinaire controversy, this work assumes position in the defence of the mandatory review disengagement possibility in some individual cases. In effect, however, it must be observed the relevance of the public

---

<sup>1</sup> Graduada em Nutrição pela Universidade Federal de Sergipe. Graduanda em Direito pela Universidade Tiradentes. E-mail: sanbrins@yahoo.com.br

attorney's normative rules, offering law guides to the safe and impartial public attorney performance.

Keywords: Atypical contracts of procedure. Mandatory review. Public Entities.

## 1 INTRODUÇÃO

Negócios processuais atípicos é tema trazido na dicção do Art. 190<sup>2</sup>, do Código de Processo Civil (CPC), o qual positivou cláusula genérica que assegura, às partes, meios de negociação para redefinição de situações jurídicas processuais diversas, a saber, ônus, faculdades, poderes e deveres, ou mesmo reestruturação do procedimento.

Tal previsão negocial conferida às partes é de discussão relevante para a Fazenda Pública. Pois, conforme dados da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB, 2015), obtidos na pesquisa “O Uso da Justiça e o Litígio no Brasil” com base na análise de dados de tribunais de justiça de onze unidades da Federação, o Poder Público (municipal, estadual e federal) concentra a maior parte das ações iniciadas, no primeiro grau, em oito unidades do Brasil.

Nesse contexto, e a par de recentes normativos de procuradorias sobre a celebração de negócios processuais, por exemplo, o da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Resolução PGE nº 4324/2019, e o da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco, Portaria nº 24/2019, torna-se imprescindível discutir quais as matérias podem ser objeto de negócio processual atípico pela Fazenda Pública, mormente aquelas que dizem respeito ao tratamento processual diferenciado que lhe é conferido, caso da remessa necessária.

Assim, o objetivo do presente artigo foi analisar a possibilidade da remessa necessária como objeto do negócio processual atípico, possibilitando o reforço da discussão sobre o alcance da negociação processual na esfera de atuação da Fazenda Pública.

---

<sup>2</sup> 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.

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.

Nesse sentido, o presente artigo, inicialmente, avaliou os aspectos gerais dos negócios processuais atípicos, com ênfase no exame da licitude do objeto. Em seguida, passou-se ao estudo das prerrogativas da Fazenda Pública em juízo, afinando-se a discussão em torno da remessa necessária e, por fim, discutiu-se a possibilidade de sua inclusão em negociação processual.

No que tange aos métodos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica consubstanciada na leitura e análise de autores que desenvolveram estudos sobre a temática, como Janaína Soares Noletto Castelo Branco e Leonardo Carneiro da Cunha, bem como na análise de leis, normativos administrativos e julgados relacionados. Tem-se, portanto, metodologia analítico-dedutiva.

## **2 NEGÓCIOS PROCESSUAIS ATÍPICOS**

O negócio processual é verdadeiro fato jurídico voluntário que tanto pode alcançar o objeto litigioso em si, quanto versar sobre o próprio processo, admitindo classificação em típicos e atípicos (DIDIER JR., 2018a). No Código de Processo Civil, os negócios processuais atípicos decorrem da previsão genérica contida no bojo do Art. 190, sendo meios de negociação para redefinição de situações jurídicas processuais diversas, a saber, ônus, faculdades, poderes e deveres, ou mesmo reestruturação do procedimento.

### **2.1 Aspectos Gerais**

Ponto de partida para a análise dos negócios processuais atípicos é observá-los à luz do Princípio do Autorregramento da Vontade no Processo Civil, o qual, na concepção de Didier Jr. (2018b), está presente na sistemática processualista cível, tendo relevância apta a figurar no rol das normas fundamentais do processo, como o fazem explicitamente princípios já consagrados como o Contraditório e o Devido Processo Legal.

Com efeito, tem-se o Princípio do Autorregramento da Vontade no Processo Civil como corolário do direito fundamental à liberdade, de modo que, em sendo este verdadeiro pilar do Estado Democrático de Direito, não subsiste razão para mitigar o seu

papel no processo (DIDIER JR., 2018b). Nessa perspectiva, há no CPC verdadeiro microsistema que protege o livre exercício das partes disciplinarem juridicamente suas condutas processuais (DIDIER JR., 2018b).

Segundo Cunha (2019), o CPC, embasado na concepção da democracia participativa, valoriza a participação das partes, as quais podem estabelecer regras próprias para suas situações processuais. Referido autor aponta que as negociações implicam reforço do devido processo legal ao passo que possibilitam que as regras processuais sejam moldadas ao caso concreto.

A todas as luzes, um dos eixos da coerência como qualidade imprescindível do Direito é o embasamento de diferentes normas a partir de um princípio ou conjunto de princípios que estejam hierarquicamente em nível superior e, nessa ordem de ideias, o CPC reforça a existência do Princípio do Autorregramento da Vontade no Processo Civil como base comum a outras normas (DIDIER JR., 2018b).

Destrinchando o alcance do livre exercício da vontade no processo, o autor supramencionado aponta situações diversas presentes na atual sistemática processual, a saber, o estímulo à solução do conflito por autocomposição, a vontade da parte determinando o objeto litigioso do processo e do recurso, os inúmeros negócios processuais típicos, a cláusula geral de negociação processual (Art. 190, do CPC), consagração do Princípio da Cooperação e a valorização conferida à arbitragem (DIDIER JR., 2018b).

Diga-se mais: embora o Código de Processo Civil (CPC) tenha previsão de inúmeros negócios processuais típicos, por exemplo, a possibilidade de suspensão processual por acordo das partes (Art. 313, II), a convenção sobre ônus da prova (Art. 373, §§3º e 4º) e a calendarização dos atos processuais (Art. 191), é na cláusula geral do Art. 190 que se encontra a mais relevante concretização do Princípio do Autorregramento da Vontade no Processo Civil (DIDIER JR., 2018b).

A análise dos negócios processuais atípicos também inclui os seus aspectos de validade e, nesse ponto, em se tratando essencialmente de negociação jurídica, demandam o cumprimento dos requisitos previstos no diploma civilista (CC) (Arts. 104, 166 e 167), quais sejam: ser celebrados por pessoas capazes, possuir objeto lícito e observar forma prevista ou não proibida por lei (DIDIER JR., 2018a).

No que tange à capacidade, Didier Jr.(2018a) aponta que se exige capacidade processual negocial, a qual comporta em seu conceito conteúdo além da capacidade processual *per si*, haja vista também ser necessário observar a parte em possível condição de vulnerabilidade, dado que o próprio parágrafo único do Art. 190 do CPC traz essa situação como hipótese de incapacidade processual negocial. Assim, poderia se ter, inclusive, parte que, embora capaz, sendo vulnerável estaria impossibilitada de exercer negociação processual atípica (DIDIER JR., 2018a).

Para Didier Jr. (2018a), se é verdade que há presunção de vulnerabilidade do juridicamente incapaz, também o é que, uma vez representado adequadamente, não estaria impossibilitado de realizar negócio processual atípico<sup>3</sup>. Por outro lado, situações que envolvam partes capazes, mas possivelmente vulneráveis, precisam ser averiguadas caso a caso (DIDIER JR., 2018a). É o que se tem com consumidores e trabalhadores, corriqueiramente alocados em posição de vulnerabilidade, a qual, todavia, só terá o condão de efetivamente impedir a negociação, acaso repercuta evidente desequilíbrio em sua formação (DIDIER JR., 2018a).

No que concerne à forma, Didier Jr. (2018a) sustenta que, regra geral, há livre discricionariedade na maneira a ser estabelecido o negócio, por exemplo, podendo ser orais ou escritos, tácitos ou expressos. O requisito do objeto, por fim, é apontado pelo referido autor como temática sobremaneira delicada quando se trata de negociação processual atípica.

Barreiros (2016), por sua vez, salienta que, em que pese o argumento da necessária aplicabilidade do Art. 104 do Código Civil (CC) na análise do negócio processual, este não é suficiente para dar conta da totalidade de aspectos que dizem respeito ao âmbito da licitude do objeto.

Desse modo, exsurge a necessidade de adentrar nos pormenores quanto ao exame da licitude do objeto.

## 2.2 Exame Da Licitude Do Objeto

---

<sup>3</sup>Em sentido contrário, Câmara (2019) defende que o Art. 190, do CPC, ao tratar da negociação processual atípica, atribui tal possibilidade a partes capazes, de modo que não seria válida celebração negocial por incapazes, ainda que representados ou assistidos.

Inicialmente, cumpre ressaltar que do próprio *caput* do Art. 190, do CPC, extrai-se requisito objetivo do negócio processual: somente ser admitido nas causas em que o direito admite autocomposição. A razão de ser de tal vedação, na concepção de Didier Jr. (2018a), reside na possível repercussão do negócio processual, cujo objeto é o próprio processo, no direito em litígio. Exemplificando, o citado autor alude a um negócio processual que ao dispor sobre prova pode implicar dificuldade para uma das partes alcançar êxito na demanda, assim, ter-se-ia reflexo sobre a solução do mérito.

Ponto outro, parece não emergir expressiva celeuma acerca do fato de que pode o direito ser indisponível, mas ainda assim admitir autocomposição, dito de outro modo, a indisponibilidade do direito material não implica pura e simplesmente indisponibilidade do direito processual (CÂMARA, 2019; CUNHA, 2019; DIDIER JR., 2018a).

Ainda, Barreiros (2016) acrescenta preciso argumento à diferenciação entre direito indisponível e direito que não admite autocomposição, para tanto, cita que no Art. 373, § 3º do CPC, que trata sobre negócio processual de distribuição do ônus da prova, foi utilizada a expressão direito indisponível. Sendo assim, sugere a autora, que o uso de termos distintos dentro do mesmo microssistema aponta para uma distinção do alcance dos limites atrelados à cada uma das expressões escolhidas pelo legislador.

Didaticamente, versando sobre o objeto da negociação processual atípica, Didier Jr. (2018a) sugere diretrizes a serem utilizadas quando do exame da licitude do objeto da negociação processual, a saber: a) Na dúvida, regra geral, deverá ser admitido o negócio processual, aplicando-se a perspectiva do *in dubio pro libertate* na avaliação do consenso das partes sobre o pactuado; b) deve a negociação ser realizada somente em causas que admitam autocomposição, requisito objetivo expresso no Art. 190, do CPC; c) aplica-se aos negócios processuais a matéria que se tem acerca da licitude do objeto do negócio jurídico privado; d) havendo negócio processual expressamente regulado, a lei deve trazer os limites em relação ao objeto; e) é ilícita negociação processual sobre matéria sujeita à reserva legal; f) não será admitido negócio processual cujo conteúdo afaste regra processual protetiva de direito indisponível; g) poderá haver negócio processual em contrato de adesão, desde que não seja abusivo; h) as partes poderão eleger deveres e sanções, distintos do rol legal, para situações em que desrespeitado o negócio processual atípico.



Perlustrando a temática, Barreiros (2016) sustenta que, para além do critério objetivo trazido pelo próprio Art. 190 (ilicitude se o direito não admitir autocomposição) e dos limites objetivos advindos da matéria que rege os negócios jurídicos privados, revelam-se pertinentes os limites que exsurtem a partir de diretrizes gerais doutrinárias e de precedentes jurisprudenciais, construídos sob a ótica do exercício de interpretação/aplicação da lei e do sopesamento entre os direitos fundamentais processuais em conflito<sup>4</sup>.

Dessa forma, verifica-se que há sensível discussão no que tange aos limites objetivos da negociação processual atípica, o que sugere temperamentos cuidadosos quanto à delimitação, inclusive em se tratando das prerrogativas processuais da Fazenda Pública, como se verá adiante.

### **3 DAS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA**

As prerrogativas processuais da Fazenda Pública dizem respeito a tratamento diferenciado que lhe é conferido. Ao longo do CPC, vislumbram-se exemplos diversos, dentre os quais, a remessa necessária, no Art. 496<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> O posicionamento adotado por Barreiros (2016), diga-se, partiu, dentre outras observações, da apreciação de duas linhas doutrinárias que analisam os limites objetivos implícitos ao poder do autorregramento da vontade no processo, a saber: a corrente do estabelecimento de limites objetivos a partir de conceitos jurídicos indeterminados, termos genéricos que, segundo a autora, em certa medida, ampliam a esfera de indeterminação dos limites negociais e a corrente do estabelecimento de limites objetivos a partir de diretrizes gerais.

<sup>5</sup> 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.

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, não interposta a apelação no prazo legal, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, e, se não o fizer, o presidente do respectivo tribunal avocá-los-á.

§ 2º Em qualquer dos casos referidos no § 1º, o tribunal julgará a remessa necessária.

§ 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;

Segundo Cunha (2019), desponta-se que as prerrogativas da Fazenda Pública atendem ao Princípio da Isonomia, o qual não é simplesmente conferir tratamento substancialmente idêntico a todos, mas levar em conta as divergências de cada um para dispensar o tratamento cabível<sup>6</sup>. Nesse contexto, referido princípio está presente na sistemática processual, listado no rol das normas fundamentais do CPC, em seu Art. 7º<sup>7</sup> (CUNHA, 2019).

Nessa linha, apresentam-se, a seguir, os principais aspectos que auxiliam na compreensão da temática.

### 3.1 Aspectos Gerais

Em razão de tutelar o interesse público, a Fazenda Pública já apresenta, em si, condição diferenciada, a qual, já seria suficientemente apta a gerar tratamento processual diverso (CUNHA, 2019). Afinal, há regras que são diferenciadas no processo com o intuito de nivelar as partes, tendo em vista situação peculiar que pode caracterizar alguma das partes, alocando-a em posição diversa das demais (CUNHA, 2019).

Ressalte-se, por oportuno, que o interesse é público não por se referir aos entes públicos, mas sim quando diz respeito aos beneficiários da atividade administrativa, sendo, em verdade, a Fazenda Pública incumbida da difícil missão de bem administrar a coisa pública e preservá-la (CUNHA, 2019).

---

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.

<sup>6</sup> Em sentido diverso, Leite (2003), ainda sob a vigência do CPC/73, discorre sobre o tratamento diferenciado dispensado aos entes públicos como privilégios, justificando que a Fazenda Pública, no liame de direito substancial com o particular, é a parte mais vigorosa, em razão do Princípio da Supremacia do Interesse Público, o que não tornaria cabível tratamento diferenciado aos entes públicos sem que isso ofendesse o Princípio da Isonomia.

<sup>7</sup> Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

Para Câmara (2019), há no âmago do Princípio da Isonomia a noção de paridade de armas, no sentido de ser necessária busca de equilíbrio de forças entre os polos, de modo que, havendo desequilíbrio entre as partes, exige-se tratamento diferenciado. Nessa linha de raciocínio, exemplifica o autor, há possibilidade de concessão da gratuidade de justiça, de distribuição dinâmica do ônus da prova e de prazo em dobro para o ente público.

Há prerrogativas da Fazenda Pública corolárias do direito material em litígio ou da própria natureza jurídica dos entes públicos envolvidos, por exemplo, a execução em desfavor da Fazenda Pública não admitir mecanismos expropriatórios dos bens, demandando que os pagamentos operem-se via expedição de precatórios e requisição de pequeno valor (CUNHA, 2019).

Atribuem-se também prerrogativas à Fazenda Pública sob a justificativa da logística inerente à atuação da Advocacia Pública, marcada por excessivo volume de trabalho, dificuldades estruturais e burocracia da atividade, inserindo-se nessa perspectiva, por exemplo, as prerrogativas de prazos diferenciados<sup>8</sup> e a remessa necessária (CUNHA, 2019). Ademais, como bem pontuado por Castelo Branco (2018), há na rotina da Fazenda Pública ampla documentação e registro dos atos, principalmente por ser a atuação do agente público pautada pelo Princípio da Legalidade e sujeita a controle. Nessa perspectiva, adentra-se na análise do instituto da remessa necessária.

### 3.2 Remessa Necessária

A remessa necessária, prevista no CPC<sup>9</sup>, em seu Art. 496, aplica-se à sentença de mérito em desfavor da Fazenda Pública, sendo verdadeiro reexame levado de ofício ao

---

<sup>8</sup> Castelo Branco (2018), ao tratar das prerrogativas mais polêmicas, aponta a dobra de prazo, a intimação pessoal, o pagamento das dívidas judiciais por meio de precatório, os percentuais diferenciados de honorários sucumbenciais e a remessa necessária, classificando as duas primeiras como prerrogativas da Advocacia Pública e as demais como da Fazenda Pública. No presente trabalho, optou-se por utilizar a expressão prerrogativas da Fazenda Pública, de maneira geral, partindo-se da premissa de que mesmo sendo prerrogativa diretamente ligada à atuação funcional do advogado público, este apresenta a Fazenda Pública em juízo. Pois, conforme discorre Cunha (2019), “na verdade, a Procuradoria Judicial e seus procuradores constituem um *órgão* da Fazenda Pública. Então, o advogado público quando atua perante os órgãos do Poder Judiciário é a Fazenda Pública *presente* em juízo. Em outras palavras, a Fazenda Pública se faz *presente* em juízo por seus procuradores.” (Pág. 7)

<sup>9</sup> O CPC não esvazia a matéria. Há previsão da remessa necessária em outros diplomas legais, como no Art. 19, da Lei da Ação Popular – Lei 4.717/1965.

tribunal (CUNHA, 2019). Ressalte-se que, embora haja menção ao termo sentença, é do entendimento doutrinário que aplicável também da decisão interlocutória que julga parcialmente o mérito e, portanto, apta a formar coisa julgada material (CUNHA, 2019).

Contudo, há expressamente no CPC, nos §§ 3º e 4º, do Art. 496, hipóteses de dispensa da remessa necessária, naquele, fundamentada no valor da condenação; neste, embasada no direito controvertido, o que, inclusive, denota a presença do microsistema de precedentes obrigatórios que permeia o diploma processual vigente (CUNHA, 2019). Como bem pontuado por Talamini (2016), o limite do § 4º é qualitativo, relacionando-se à consonância que guarda a sentença com orientação jurisprudencial ou administrativa firmada.

Conforme discorre Talamini (2016), a ideia que permeia o exame obrigatório da sentença proferida pelo Juízo singular por grau de jurisdição superior é a relevância dos bens jurídicos tutelados. Para citato autor, entretanto, a previsão de remessa necessária, reservada essencialmente para sentenças em desfavor do Poder Público, não parece condizente com a atual situação da Fazenda Pública, a qual é defendida por procuradorias organizadas e competentes. Complementa, ademais, que não há fundamento legítimo que consiga justificar o tratamento processual diferenciado ainda dispensando aos entes públicos.

Além disso, imprescindível ressaltar que, com o advento do CPC vigente, surgiu verdadeiro requisito negativo de admissibilidade da remessa necessária, qual seja, havendo apelação, não haverá remessa necessária (CUNHA, 2019). Ponderando-se, contudo, que, em sendo a apelação parcial, subsistirá a necessidade de remessa quanto à matéria restante (CUNHA, 2019). Ademais, mesmo que não seja a apelação admitida, salvo no caso de intempestividade<sup>10</sup>, não deverá haver remessa necessária (CUNHA, 2019). Em sentido mais abrangente, Talamini (2016) aponta que, a falta de cumprimento dos pressupostos de admissibilidade a ensejar o não conhecimento configuraria situação equivalente a não interposição recursal, para fins de cabimento da remessa necessária.

Propriamente no que tange à sua natureza jurídica, há certa celeuma doutrinária sobre a remessa necessária. Parte da doutrina que não a considera como recurso, argumenta que falta ao instituto aspecto essencial à sua caracterização no direito positivo brasileiro, a saber, a voluntariedade (TALAMINI, 2016). Com efeito, defende-se que na sistemática processual há meios de revisão de decisão que podem ser voluntários ou não, inclusive, estes

---

<sup>10</sup> Cunha (2019) defende que, quando se tratar de apelação inadmitida por intempestividade cabe remessa necessária porque recurso intempestivo equivale a recurso não interposto.

últimos, caso da remessa necessária, nem mesmo fazem parte do rol de espécies de recursos previstas no Art. 994<sup>11</sup>, do CPC (TALAMINI, 2016).

Para outra parte, no entanto, a remessa necessária é recurso, considerando que este se caracteriza por conter a provocação do reexame da matéria e a impugnação da decisão recorrida, algo que existe no instituto da remessa, ainda que a impugnação seja compulsória, por força de lei (DIDIER JR., CUNHA, 2016). Ademais, segundo Cunha (2019), tratar a remessa necessária como condição de eficácia da sentença<sup>12</sup> ou como condição para formação da coisa julgada<sup>13</sup> é equívoco por definir a natureza de um instituto pelos seus efeitos.

Outrossim, frise-se que a remessa necessária tem os mesmos efeitos que podem ser produzidos na apelação, em termos mais claros, se, *in casu*, a apelação pode produzir efeito devolutivo e suspensivo, não sendo esta interposta, os mesmos efeitos hão de ser produzidos na remessa necessária cabível (CUNHA, 2019).

Por fim, para além da natureza jurídica e efeitos da remessa necessária, também é relevante a discussão da possibilidade de seu manejo via negócio processual atípico, razão pela qual se discute, nas linhas que seguem, referida temática.

#### **4 LICITUDE DO OBJETO EM NEGÓCIOS PROCESSUAIS ATÍPICOS ENVOLVENDO A REMESSA NECESSÁRIA**

Na ótica de Rosenblatt e Melo (2018), não devem os Princípios que regem a Administração Pública ser interpretados de forma a prejudicar a própria Fazenda Pública e

---

<sup>11</sup> Art. 994. São cabíveis os seguintes recursos:

- I - apelação;
- II - agravo de instrumento;
- III - agravo interno;
- IV - embargos de declaração;
- V - recurso ordinário;
- VI - recurso especial;
- VII - recurso extraordinário;
- VIII - agravo em recurso especial ou extraordinário;
- IX - embargos de divergência.

<sup>12</sup> Há, inclusive, sentenças em desfavor da Fazenda Pública que, mesmo sujeitas à remessa necessária, podem produzir efeitos imediatos, como no caso do mandado de segurança (CUNHA, 2019).

<sup>13</sup> Obstar a formação da coisa julgada, em verdade, é efeito característico dos recursos, não havendo nesse ponto, portanto, como operar distinção em relação à remessa necessária (CUNHA, 2019).

seus administrados, devendo, pois, ser entendido que a possibilidade de negociação processual pode ser conveniente para os entes públicos.

Para Cunha (2019), sendo parte no processo, pode a Fazenda Pública celebrar negócio processual, não devendo ser a indisponibilidade do interesse público justificativa para impedi-lo. Dito de outro modo: “a indisponibilidade do direito material não implica necessária indisponibilidade do direito processual.” (CUNHA, 2019, p. 729).

Entretanto, além dos limites discutidos, em tópico *supra*, acerca do exame da licitude do objeto nos negócios processuais atípicos, surge, especificamente para a Fazenda Pública, a necessidade de discussão do alcance dos negócios jurídicos no âmbito das prerrogativas processuais dos entes públicos, entre as quais, a remessa necessária.

Parte da doutrina entende que incabível negócio processual que imponha ou afaste a remessa necessária em situações diversas daquelas expressamente previstas na lei, pois, em sendo matéria sujeita à reserva legal, não está na esfera de disponibilidade das partes (DIDIER JR, CUNHA, 2016).

Barreiros (2016), ao tratar das prerrogativas relacionadas ao regime jurídico de direito material e à natureza das pessoas jurídicas de direito público, incluindo na abordagem menção à remessa necessária, defende que estas, se afastadas ou restringidas via negócio jurídico processual, não de ultrapassar os limites da licitude do objeto.

Em sentido diverso, Castelo Branco (2018) defende que, embora não seja possível criar novas situações para a ocorrência da remessa necessária, é factível a negociação processual do seu afastamento no caso concreto. Para tanto, referida autora se vale de ponderação bem estruturada.

Com efeito, um dos argumentos levantados por Castelo Branco (2018) parte da premissa do entendimento da natureza jurídica recursal da remessa necessária, de modo que as previsões de negócios típicos dos Arts. 998 e 999<sup>14</sup>, do CPC, que tratam sobre renúncia e desistência recursal, seriam, então, aplicáveis. Todavia, embora relevante, supramencionada

---

<sup>14</sup> Art. 998. O recorrente poderá, a qualquer tempo, sem a anuência do recorrido ou dos litisconsortes, desistir do recurso.

Parágrafo único. A desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos.

Art. 999. A renúncia ao direito de recorrer independe da aceitação da outra parte.

questão é sobremaneira polêmica, tendo em vista que a própria natureza jurídica da remessa necessária ainda é objeto de debate doutrinário, como já tratado anteriormente.

Ponto outro, há argumento de que o CPC prevê a hipótese de dispensa da remessa necessária que estiver fundada em entendimento administrativo assente (§ 4º, do CPC), de modo que, se pode a procuradoria firmar posicionamento no qual inaplicável a remessa necessária, é porque o referido instituto é disponível (CASTELO BRANCO, 2018).

Castelo Branco (2018) aponta que a remessa necessária é, conforme o código processual, subsidiária e disponível, pois cabível se não for interposta apelação e, naturalmente, havendo apelação caracterizar-se-ia abdicação do referido instituto pelo ente público. Nessa ordem de ideias, a interposição da apelação e ulterior desistência implica trânsito em julgado<sup>15</sup> (CASTELO BRANCO, 2018).

Assim, se a sistemática processual admite que a Fazenda Pública em sucessão de atos espontâneos (interposição de apelação e sua desistência) alcance a não ocorrência do reexame necessário, é pertinente admitir alcançar o mesmo resultado a partir de manifestação negocial expressa sobre a abdicação de tal prerrogativa (CASTELO BRANCO, 2018).

Com efeito, é importante trazer à baila que admitir reexame posterior à desistência da apelação seria, em certa medida, desconsiderar a própria análise do ente público que, no caso concreto, entendeu desnecessário prosseguir com o reexame pelo tribunal. Nesse contexto, há consonância com recente julgado do TRF/1ª Região, *in verbis*:

**PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. RENDA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ART. 44 DA LEI DE BENEFÍCIOS. SENTENÇA REFORMADA. 1. Desistência do apelo do INSS homologada, nos termos do art. 998 do CPC. Desse modo, não há que se pensar em remessa oficial, pois se o próprio ente que suportará os efeitos da sentença entende que é melhor para os seus interesses a manutenção do julgado tal como está, seria temerário e ilógico que esta Corte procedesse o reexame do decisum de primeiro grau contra a vontade da própria autarquia. [...] (Apelação Cível – numeração única 0010809-73.2016.4.01.9199 – TRF – Primeira Região – Órgão julgador: 1ª Câmara Regional Previdenciária da Bahia – Relator: Juiz Federal Cristiano Miranda de Santana – Data de publicação: 13/09/2018) (grifo nosso).**

---

<sup>15</sup> Castelo Branco (2018) sugere que a interposição de apelação e posterior inadmissão do recurso também ensejaria o trânsito em julgado. Há entendimento em outro sentido, conforme explanado em tópico *supra*.

Segundo a citada autora, a abdicação expressa da Advocacia Pública quanto à remessa necessária é, em verdade, atuação positiva, não ferindo o sentido finalístico da prerrogativa se há na intenção do legislador a proteção do interesse público contra a inércia dos agentes que atuam em defesa da Fazenda Pública (CASTELO BRANCO, 2018).

Pondere-se que, se o legislador condiciona a remessa necessária à inexistência de interposição de apelação, parece haver um juízo abstrato legiferante que privilegiou a manifestação de vontade do ente público em detrimento do impulso de ofício. Nessa linha de raciocínio, seria incabível o reexame quando, interposta apelação, houvesse sua posterior desistência e cabível expressa abdicação da remessa necessária via negócio processual atípico. Afinal, se teria manifestação da vontade em ambos os negócios processuais - desistência recursal e abdicação expressa da remessa necessária via negócio atípico - posicionando-se a Fazenda Pública a partir de efetiva análise do caso concreto.

Além disso, tratando-se de Fazenda Pública, mostra-se oportuna a discussão sobre a regulamentação interna nas procuradorias acerca de negociação processual. Nesse sentido, Flumignan (2018) defende a regulamentação interna para utilização dos negócios processuais pela Fazenda Pública, devendo ser pontuado quais os negócios que poderão ser realizados pelo procurador e quais demandarão autorização por superior hierárquico.

No âmbito de algumas procuradorias tal regulamentação já é realidade, citam-se, a exemplo, os normativos sobre a celebração de negócios processuais da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, por meio da Resolução PGE nº 4324/2019, e da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco, por meio da Portaria nº 24/2019. Entre outras similaridades, ambos normativos apontam rol de objetos passíveis de negociação processual, bem como elencam situações em que vedada a celebração, não havendo em nenhum desses menção expressa ao objeto remessa necessária.

Castelo Branco (2018), igualmente, defende a regulamentação pelas procuradorias, argumentando que esta seria forma de diminuir a resistência dos advogados públicos aos atos dispositivos, imprimindo maior segurança ao membro institucional, ao mesmo tempo em que diminui o risco de ofensa ao Princípio da Impessoalidade, por estipular critérios objetivos.

Nessa ordem de ideias, mostra-se importante o desenvolvimento de normativos internos nas procuradorias para reger as condições de realização de negócio jurídico



processual, estabelecendo-se limites expressos institucionais a se observar na análise do caso concreto. Pois, ao estabelecer sistematização própria, definindo as matérias passíveis de negociação e aspectos sobre competência para autorização, ofertar-se-iam balizas jurídicas expressas para atuação do advogado público, conferindo-lhe maior convicção na sua possibilidade de manejar determinados objetos via negócio processual e dirimindo os riscos de afronta à imparcialidade.

Há na construção de normativos internos, portanto, condição precípua para que se alcance a negociação processual no âmbito de atuação daqueles que apresentam a Fazenda Pública. Com efeito, são ainda mais relevantes tais balizas de regulamentação frente às polêmicas prerrogativas da Fazenda Pública, caso da remessa necessária, cuja razão de ser é, em grande medida, atribuída ao Princípio da Isonomia.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De fato, embora polêmico objeto de celeuma doutrinária, a possibilidade de negócio processual atípico para afastar a remessa necessária, no caso concreto, revela-se possível. Contudo, há que se considerar a imprescindibilidade de normativos internos, nas procuradorias, regulamentando expressamente a possibilidade do negócio processual versar sobre a dispensabilidade da remessa necessária, pois estará assegurando parâmetros objetivos a subsidiar a atuação convicta e imparcial do advogado público.

Conforme analisado ao longo do presente artigo, observa-se que a temática da negociação processual atípica, prevista no bojo do Art. 190, do CPC, embora amplie o alcance do autorregramento da vontade das partes, no processo civil, apresenta pontos sensíveis de discussão, por exemplo, quanto ao exame da licitude do objeto.

Nesse sentido, além do limite específico do Art. 190 – objeto ilícito se direito que não admita autocomposição – há, na doutrina, estudo de diretrizes gerais a serem observadas na verificação da licitude da matéria negociada processualmente. E, no caso específico da Fazenda Pública, a discussão também alcança o exame da possibilidade de negociação das prerrogativas que lhe são conferidas, caso da remessa necessária.

Com efeito, a possibilidade de negócio processual envolvendo a remessa necessária é ainda alvo de debates doutrinários, mormente em torno de afastar a aplicação da remessa necessária no caso concreto. De um lado, há doutrina majoritária que defende a impossibilidade de negócio processual cujo objeto seja a remessa necessária, por ser matéria sujeita à reserva legal. De outro, há doutrina que sustenta a possibilidade de abdicação expressa da remessa necessária, corrente a que se filia o presente trabalho.

Ante o panorama explanado, verifica-se que o direcionamento de futuros trabalhos pode se pautar em analisar os parâmetros de normativos internos de procuradorias que seriam necessários e suficientes para balizar a atuação do advogado público quanto a negócios processuais atípicos que envolvam a remessa necessária, dada a polêmica em torno de tal instituto, bem como a relevância de se valorizar o autorregramento da vontade das partes no âmbito processual.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **O Uso da Justiça e o Litígio no Brasil**. AMB, 2015. Disponível em: <https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Pesquisa-AMB-10.pdf>. Acesso em: 10 set. 2019.

BARREIROS, Lorena Miranda Santos. **Convenções Processuais e Poder Público**. Tese de doutorado apresentada ao programa de pós-graduação em direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2016.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Brasil, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm). Acesso em: 02 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasil, 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). Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. **Regula a Ação Popular**. Brasil, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm). Acesso em: 10 set. 2019.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CASTELO BRANCO, Janaína Soares Noleto. **A Adoção de Práticas Cooperativas pela Advocacia Pública: Fundamentos e Pressupostos**. Tese de doutorado apresentada ao programa de pós-graduação em direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2018.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DIDIER JR., Fredie. CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Remessa Necessária**. In: Fazenda Pública. ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio. Coleção Repercussões do Novo CPC. V. 3. Salvador: JusPodivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie. **Negócios Jurídicos Processuais Atípicos no CPC-2015**. In: Ensaios sobre os Negócios Jurídicos Processuais. Salvador: JusPodivm, 2018.

DIDIER JR., Fredie. **Princípio do Respeito ao Autorregramento da Vontade no Processo Civil**. In: Ensaios sobre os Negócios Jurídicos Processuais. Salvador: JusPodivm, 2018.

FLUMIGNAN, Silvano José Gomes. Os Negócios Jurídicos Processuais e a Fazenda Pública. In: **Revista de Processo**. V. 280, 2018. P. 353 – 375.

LEITE, Ezequias da Silva. **O Cidadão e a Fazenda Pública**. In: Themis. V. 3. N. 2. 2003. P. 163-191.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Portaria nº 24, de 14 de fevereiro de 2019. **Autoriza a realização de modalidades de negócio jurídico processual – NJP, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco, em processos nos quais a Fazenda Pública Estadual seja parte, inclusive execuções fiscais, execuções contra a Fazenda Pública Estadual, e em relação a débitos tributários e não-tributários inscritos em dívida ativa, e passíveis de cobrança pela Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco, nos termos dos artigos 190 e 191 da Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco, 2019. Disponível em: [http://www.pge.pe.gov.br/app\\_themes/importante.pdf](http://www.pge.pe.gov.br/app_themes/importante.pdf). Acesso em: 02 nov. 2019.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Resolução PGE nº 4324/2019, de 07 de janeiro de 2019. **AUTORIZA A CELEBRAÇÃO, NO ÂMBITO DAS AÇÕES JUDICIAIS DE COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA DA DÍVIDA ATIVA E DA PROCURADORIA TRIBUTÁRIA, EM TRÂMITE NA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E NAS COMARCAS DO INTERIOR, BEM COMO NA CAPITAL FEDERAL, INCLUSIVE ANTERIORMENTE AO AJUIZAMENTO, DE MODALIDADES ESPECÍFICAS DE NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL.** Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: [http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra\\_edicao.php?session=VVhwSk1VNTZUa1pPVIVWMFQwVIZNbEZwTURCT2VrRjVURlJuZWxKVldYUIJhbXhHVWtSamVGRlZUa1JSTUU1RFRWUIZNMDFxWTNsTmVtTTFUMEU5UFE9PQ==](http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?session=VVhwSk1VNTZUa1pPVIVWMFQwVIZNbEZwTURCT2VrRjVURlJuZWxKVldYUIJhbXhHVWtSamVGRlZUa1JSTUU1RFRWUIZNMDFxWTNsTmVtTTFUMEU5UFE9PQ==) . Acesso em: 02 nov. 2019.

ROSENBLATT, Paulo; MELO, Rodrigo Tenório Tavares de. **O Negócio Jurídico Processual Como Estratégia Para A Recuperação Do Crédito Inscrito Em Dívida Ativa: o plano de amortização de débitos fiscais.** In: Direito Público: Revista Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais. V.15.N.1. 2018.

TALAMINI, Eduardo. **Remessa Necessária (Reexame Necessário).** Revista de Direito Administrativo Contemporâneo. V. 24. 2016.