

‘Resolve’: consensualidade nas disputas com a administração pública federal

12/08/2024

O governo federal publicou em 4 de julho o Decreto nº 12.091/24, instituindo a Rede Federal de Mediação e Negociação (Resolve). Trata-se de mais uma iniciativa de apoio aos meios alternativos de solução de conflitos, em atenção ao que já é praticado no âmbito privado, com a Lei de Mediação nº 13.140/15.

Por meio da “Resolve”, a ideia é criar um sistema para organizar e promover métodos autocompositivos de resolução de conflitos na administração pública federal (direta, autárquica e fundacional), tendo como objetivo estimular a solução de conflitos por meio da mediação e da negociação, com vistas a prevenir e superar os entraves na execução de políticas públicas, reduzir a litigiosidade e diminuir o contencioso judicial e administrativo.

Em sua estrutura organizacional, a “Resolve” prevê, além de um órgão superior (comitê gestor) e outro central (AGU), unidades setoriais de mediação, como uma Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal, câmaras especializadas e comitês de resolução de disputas que venham a ser instituídos no âmbito da administração, bem como unidades setoriais de negociação — equipes responsáveis por transação ou por acordos judiciais e extrajudiciais –, com destaque para a participação da PGFN.

A novidade escreve mais um capítulo para a mudança de paradigma na gestão de conflitos pela administração pública federal, que, como se vê, tem adotado a postura de antecipar a resolução de conflitos, preservando os interesses das partes envolvidas.

O Código Civil de 2015 trouxe nova roupagem para a realidade processual brasileira, destacando valores como o da cooperação e da busca pela consensualidade. Nesse contexto, inaugurou-se o que se chama de sistema “multiportas” de métodos de auto e heterocomposição, representados pelo contencioso judicial; contencioso administrativo; transação; mediação; e arbitragem.

A expressão “multiportas” se traduz no sentido de que não se coloca uma simples alternativa à atividade jurisdicional, mas sim um conjunto de métodos compostos de diferentes técnicas que são integradas ao modelo tradicional. É nesse ambiente normativo que, foram introduzidas significantes inovações resolutivas de conflito em matéria tributária federal, como, entre outras:



- (i) a Portaria PGFN nº 396/2016, que instituiu o chamado “regime diferenciado de cobranças de créditos”;
- (ii) a Portaria PGFN nº 33/2018, de onde se extraem inúmeras manifestações de anseios de ruptura com o ambiente litigioso tributário, criando-se, por exemplo, a possibilidade de o contribuinte questionar a dívida inscrita através do Pedido de Revisão de Dívida Inscrita (PRDI) e o Negócio Jurídico Processual (NJP);
- (iii) a Portaria PGFN nº 742/2018, que criou o negócio jurídico processual em execução fiscal;
- (iv) e, talvez o instrumento que tenha ganhado mais amplitude e destaque nessa nova realidade, a transação tributária de débitos federais introduzida no sistema jurídico por meio da Medida Provisória nº 899/19, convertida na Lei 13.988/20, posteriormente alterada pela Lei 14.375/22.

Instituição de arbitragem tributária

Esse movimento não tende a parar por aqui. Com efeito, recentemente, a Comissão Temporária para Exame de Projetos de Reforma dos Processos Administrativo e Tributário Nacional aprovou projetos que abrangem desde uma nova lei de execução fiscal até a instituição da arbitragem tributária, com foco na modernização, eficiência e segurança jurídica do contencioso tributário e aduaneiro. Nesse contexto, destacam-se os seguintes diplomas normativos: o PL 2.488/22, que propõe uma nova lei de Execuções Fiscais; o PL 2.486/22, que institui a arbitragem em matéria tributária, e o PLP nº 125/2022, que institui o Código de Defesa do Contribuinte.

Ademais, nota-se também um movimento no próprio Poder Judiciário no sentido de estimular a resolução consensual de disputas, especialmente considerando o alto volume de processos executivos estagnados, ainda mais aqueles que consubstanciam baixos valores.

Neste ano de 2024, por meio de julgamento do RE 355.208/SC, Tema 1184, o STF firmou entendimento de que o Poder Judiciário pode extinguir execução fiscal de baixo valor quando for verificada a falta de interesse de agir, caracterizada pela falta de exaurimento de medidas extrajudiciais e administrativas mais eficientes e menos onerosas capazes de viabilizar a cobrança da dívida.

A tese firmada foi a seguinte:

“1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. 2. O



ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida. 3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.”

Em atenção à tese firmada no Tema 1.184/STF, o CNJ propôs a Resolução nº 547/24, instituindo medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, bem como estatuinto disposições que condicionam o ajuizamento das execuções fiscais à prévia tentativa de conciliação ou à adoção de solução administrativa.

Esse ambiente de estímulo a consensualidade parece oportuno, especialmente para receber os potenciais conflitos advindos dos desdobramentos da reforma tributária, aprovada por meio da EC 132/23 e atualmente em fase de votação de leis complementares. Estamos vivendo um momento paradigmático no contencioso tributário brasileiro.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-ago-12/resolve-consensualidade-nas-disputas-com-a-administracao-publica-federal/>