



JUSTIÇA FEDERAL  
Conselho da Justiça Federal  
Centro de Estudos Judiciários

2

VOLUME

NOTAS TÉCNICAS E AÇÕES

**SISTEMA DE JUSTIÇA**

**SÉRIE CEJ**

CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL



Estratégias de prevenção de conflitos, monitoramento e gestão de demandas e precedentes.

## CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Ministro João Otávio de Noronha

**Presidente**

Ministra Maria Thereza de Assis Moura

**Corregedora-Geral da Justiça Federal e  
Diretora do Centro de Estudos Judiciários**

Ministro Paulo de Tarso Vieira Sanseverino

Ministra Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues

Ministro Antonio Carlos Ferreira

Desembargador Federal Carlos Eduardo Maul Moreira Alves

Desembargador Federal Reis Friede

Desembargadora Federal Therezinha Astolphi Cazerta

Desembargador Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho

**Membros Efetivos**

Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva

Ministro Sebastião Reis Júnior

Ministro Marco Buzzi

Desembargador Federal Kassio Nunes Marques

Desembargador Federal Guilherme Couto de Castro

Desembargador Federal Nery da Costa Júnior

Desembargadora Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère

Desembargador Federal Cid Marconi Gurgel de Souza

**Membros Suplentes**

Juiza Federal Simone dos Santos Lemos Fernandes

**Secretária-Geral**

**NOTAS TÉCNICAS E AÇÕES**

**SISTEMA DE JUSTIÇA**

**SÉRIE CEJ**

**CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL**



# CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

## **COMPOSIÇÃO:**

### **GRUPO DE DECISÃO**

Ministra Maria Thereza de Assis Moura – Corregedora-Geral da Justiça Federal e Diretora do Centro de Estudos Judiciários

Ministro Paulo de Tarso Sanseverino – Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ  
Desembargadores Federais responsáveis pelos Núcleos de Gerenciamento de Precedentes – Nugeps dos TRFs 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões

### **GRUPO OPERACIONAL**

#### **Juízes responsáveis pela pesquisa Demandas Repetitivas na Justiça Federal:**

Vânilla Cardoso André de Moraes – Juíza Federal da SJ/MG – 1ª Região – coordenadora

Márcia Maria Nunes de Barros – Juíza Federal da SJ/RJ – 2ª Região

Raphael José de Oliveira Silva – Juiz Federal da SJ/SP – 3ª Região

Tais Schilling Ferraz – Juíza Federal da SJ/RS – 4ª Região

Marco Bruno Miranda Clementino – Juiz Federal da SJ/RN – 5ª Região

#### **Juízes responsáveis pelos Nugeps:**

Rodrigo de Godoy Mendes – Juiz Federal TRF 1ª Região

Marcel da Silva Augusto Correa – Juiz Federal TRF 2ª Região

Erik Frederico Gramstrup – Juiz Federal TRF 3ª Região

Luiz Bispo Silva Neto – Juiz Federal TRF 5ª Região

#### **Juiz Federal da Turma Nacional de Uniformização dos JEFs – TNU**

Evaldo de Oliveira Fernandes Filho

#### **Colaboradores:**

Daniel Marchionatti Barbosa – Juiz Federal auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça Federal

Carlos Alberto Gonçalves – Assessor-chefe do Núcleo de Apoio à Repercussão Geral

Marcelo Marchiori – Assessor-Chefe do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes do STJ

Sérgio Lísias de Matos Alvarenga – Diretor do NUGEP TRF 1

Morgana Marassi Magalhães – Coordenadora do NUGEP TRF2

Cristino Alves Brandão – Coordenador do NUGEP TRF 3

Elmo José Anflor – Coordenador do NUGEP TRF4

Maria Rejane Delgado Nunes – Servidora do NUGEP TRF 5

#### **Secretariado:**

Secretaria do Centro de Estudos Judiciários

Jaqueline Mello – Secretária

Rita Helena dos Anjos – Assessora



JUSTIÇA FEDERAL  
Conselho da Justiça Federal  
Centro de Estudos Judiciários

2

VOLUME

**NOTAS TÉCNICAS E AÇÕES**  
**SISTEMA DE JUSTIÇA**  
**SÉRIE CEJ**  
**CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL**



**VOLUME 2**

Estratégias de prevenção de conflitos, monitoramento e gestão de demandas e precedentes.

Copyright © Conselho da Justiça Federal – 2019

É autorizada a reprodução parcial ou total desde que indicada a fonte.

## **PRODUÇÃO EDITORIAL, DIAGRAMAÇÃO E REVISÃO FINAL**

### **Centro de Estudos Judiciários**

Helder Marcelo Pereira

Milra de Lucena Machado Amorim

Telma Cristina Ikeda Gondo

## **REVISÃO DE TEXTO**

### **Centro de Revisão de Documentos e Publicações**

Alexandre Hartmann Monteiro

Lucinda Siqueira Chaves

---

C755e Conselho da Justiça Federal (Brasil). Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Estratégias de prevenção de conflitos, monitoramento e gestão de demandas e precedentes / Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. – Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2019.

428 p. – (Série CEJ. Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Notas técnicas e ações; v. 2)

ISBN 978-85-8296-030-1

1. Demanda judicial. 2. Gestão do Conhecimento. 3. Solução de conflito. 4. Acesso à justiça. 5. Efeito vinculante. 6. Interesses coletivos. 8. Segurança jurídica. I. Conselho da Justiça Federal (Brasil). Centro de Estudos Judiciários. II. Série CEJ. Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Notas técnicas e ações.

CDU 34.06

I Capítulo – Análises teóricas e aspectos pragmáticos da cooperação, gestão do conhecimento e dos dados institucionais, sob a ótica dos Centros de Inteligência da Justiça Federal

II Capítulo – Relatos de experiências e iniciativas dos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal

III Capítulo – Notas técnicas aprovadas pelo Centro Nacional de Inteligência (2018)

IV Capítulo – Notas técnicas aprovadas pelos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal (2018/2019)

ANEXO – Resolução n. 499, de 1º de outubro de 2018



Prefácio	
<i>Maria Thereza de Assis Moura</i> .....	<b>11</b>
I CAPÍTULO – ANÁLISES TEÓRICAS E ASPECTOS PRAGMÁTICOS DA COOPERAÇÃO, GESTÃO DO CONHECIMENTO E DOS DADOS INSTITUCIONAIS, SOB A ÓTICA DOS CENTROS DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL .....	<b>17</b>
Centro Nacional de Inteligência e uma abordagem <i>bottom-up</i> para a política de gerenciamento de precedentes	
<i>Clara da Mota Santos Pimenta Alves</i> .....	<b>19</b>
A integração promovida pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e sua imprescindibilidade para o modelo brasileiro de precedentes – análise contextualizada com a Nota Técnica n. 5/2018	
<i>Marcelo Ornellas Marchiori</i> .....	<b>32</b>
Supervisão de aderência nos Centros de Inteligência	
<i>Marco Bruno Miranda Clementino</i> .....	<b>48</b>
Centros de Inteligência da Justiça Federal: possíveis referenciais teóricos de uma iniciativa que pegou	
<i>Táís Schilling Ferraz</i> .....	<b>60</b>
Centros de Inteligência da Justiça Federal: uma estratégia institucional de sucesso	
<i>Vânilla Cardoso André de Moraes</i> .....	<b>70</b>
II CAPÍTULO – RELATOS DE EXPERIÊNCIAS E INICIATIVAS DOS CENTROS LOCAIS DE INTELIGÊNCIA .....	<b>79</b>
Breves reflexões acerca da experiência na condução dos trabalhos do Centro Local de Inteligência na Seção Judiciária do Pará	
<i>Caio Castagine Marinho</i> .....	<b>81</b>
Os Centros de Inteligência da Justiça Federal e seu papel na prevenção e no tratamento dos litígios	
<i>Carlos Marden Cabral Coutinho e Cíntia Brunetta</i> .....	<b>86</b>

Reunião de demandas repetitivas e execução conjunta de ações coletivas <i>Itagiba Catta Preta</i> .....	<b>102</b>
Centros de Inteligência: a experiência de São Paulo <i>Katia Herminia Martins Lazarano Roncada</i> .....	<b>107</b>
Eficiência no compartilhamento de informações relevantes à Previdência Social <i>Luiz Bispo da Silva Neto</i> .....	<b>112</b>
<b>III CAPÍTULO – NOTAS TÉCNICAS APROVADAS PELO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL (2018)</b> .....	<b>123</b>
Nota Técnica 5 .....	<b>125</b>
Nota Técnica 6 .....	<b>130</b>
Nota Técnica 7 .....	<b>193</b>
Nota Técnica 8 .....	<b>205</b>
Nota Técnica 9 .....	<b>218</b>
Nota Técnica 10 .....	<b>226</b>
Nota Técnica 11 .....	<b>229</b>
Nota Técnica 12 .....	<b>236</b>
Nota Técnica 13 .....	<b>240</b>
Nota Técnica 14 .....	<b>254</b>
Nota Técnica 15 .....	<b>259</b>
Nota Técnica 16 .....	<b>262</b>
Nota Técnica 17 .....	<b>270</b>
Nota Técnica 18 .....	<b>284</b>
Nota Técnica 19 .....	<b>295</b>
Nota Técnica 20 .....	<b>302</b>
Nota Técnica 21 .....	<b>314</b>
<b>IV CAPÍTULO – NOTAS TÉCNICAS APROVADAS PELOS CENTROS LOCAIS DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL (2018/2019)</b> .....	<b>323</b>
Nota Técnica n. 1 do CLI da Seção Judiciária de Minas Gerais .....	<b>325</b>
Nota Técnica n. 1 do CLI da Seção Judiciária do Pará .....	<b>352</b>
Nota Técnica n. 1 do CLI da Seção Judiciária de Pernambuco .....	<b>359</b>

Nota Técnica n. 1 do CLI da Seção Judiciária de Santa Catarina .....	<b>366</b>
Nota Técnica n. 2 (Tema 14) do CLI da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte .	<b>372</b>
Nota Técnica n. 3 (Tema 14) do CLI da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte .	<b>378</b>
Nota Técnica n. 3A (Tema 14) do CLI da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte	<b>384</b>
Nota Técnica n. 4 (Tema 15) do CLI da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte..	<b>388</b>
Nota Técnica n. 6 (Tema 16) do CLI da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte..	<b>392</b>
Nota Técnica n. 1 do CLI da Seção Judiciária de São Paulo .....	<b>395</b>
Nota Técnica n. 2 do CLI da Seção Judiciária de São Paulo .....	<b>402</b>
Nota Técnica n. 3 do CLI da Seção Judiciária de São Paulo .....	<b>414</b>
Nota Técnica n. 4 do CLI da Seção Judiciária de São Paulo .....	<b>417</b>
ANEXO – Resolução n. 499, de 1º de outubro de 2018 – DISPÕE SOBRE A INS- TITUIÇÃO DO CENTRO NACIONAL E DOS CENTROS LOCAIS DE INTELIGÊN- CIA DA JUSTIÇA FEDERAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS .....	<b>423</b>



## PREFÁCIO



O Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal CEJ/CJF, no cumprimento de sua missão de coordenar pesquisas e editar publicações visando ao aperfeiçoamento institucional, apresenta à comunidade jurídica o II Volume da Série *Notas Técnicas e Ações do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal*.

Esta obra consiste na compilação dos resultados alcançados pelos Centros de Inteligência da Justiça Federal e dos últimos estudos teóricos e empíricos realizados por seus integrantes e colaboradores.

A riqueza das informações constantes deste volume, desenvolvido a várias mãos, demonstra que a sociedade do conhecimento, da informação e da inteligência artificial carece de novos modelos institucionais com ênfase em fatores qualitativos e tecnológicos fundados na inovação. Entretanto, as experiências relatadas nestas páginas comprovam, acima de tudo, que a efetividade e a eficiência dependem da cooperação entre os seres humanos que compõem as instituições.

Os Centros de Inteligência – CI foram inicialmente instituídos por meio da Portaria n. 369, de 19 de setembro de 2017, da lavra do Ministro Mauro Campbell, Corregedor-Geral da Justiça Federal à época. Devido aos excelentes resultados alcançados, o Ministro Raul Araújo, em gestão posterior, apresentou ao Conselho da Justiça Federal proposta para referendar a criação dos Centros de Inteligência, que foi aprovada em 1º de outubro de 2018, por meio da Resolução n. 499 do Conselho da Justiça Federal, sob a liderança do Ministro João Otávio de Noronha. No mesmo ato normativo, determinou-se a criação de Centros Locais de Inteligência em cada Seção Judiciária, estruturando-se uma rede de governança com vistas ao monitoramento de demandas judiciais e ao gerenciamento de precedentes, sempre sob a ótica da prevenção de litígios, padronização de rotinas e articulação entre todas as instâncias da Justiça Federal.

Este II Volume está dividido em quatro capítulos. O primeiro deles consubstancia-se numa coletânea de artigos que desenvolvem aspectos

teóricos e pragmáticos relacionados aos resultados alcançados pelos CI, com especial destaque à integração promovida entre as instâncias do Judiciário e a sua imprescindibilidade para o modelo atual do sistema de precedentes brasileiro devido a sua abordagem *bottom-up*, enfatizando, assim, uma metodologia em que a participação surge como a melhor forma de desenvolver as habilidades e competências dos profissionais em prol do sistema de justiça. Destaca-se, ainda, a relevância da abertura de espaço institucional para a construção de soluções cooperativas possíveis para problemas sistêmicos, aspecto enfatizado pelo Ministro Paulo de Tarso Sanseverino no Recurso Especial n. 1.769.306/AL (DJe de 7/11/2018): “O Centro, colegiado administrativo, instituído pela Resolução do Conselho da Justiça Federal n. 499/2018, está inserido na proposta do CPC/2015 de potencializar a eficiência da atividade jurisdicional, **apresentando-se como importante colaborador do STJ e de toda a Justiça Federal**, em virtude de sua composição diversificada, a qual inclui ministros do STJ, desembargadores presidentes das Comissões Gestoras de Precedentes, juízes federais e servidores do Poder Judiciário da União(...)”.

O segundo capítulo inova ao apresentar relatos de experiências dos Centros Locais de Inteligência já instalados em todo o território nacional. Os relatos demonstram os impactos positivos da atuação coordenada nas seções judiciárias, como economia para os cofres públicos, maior celeridade na prestação jurisdicional e materialização dos efeitos práticos na gestão judiciária local.

O terceiro capítulo, por sua vez, transcreve as últimas Notas Técnicas emitidas pelo Centro Nacional de Inteligência (5 até 21), relacionadas diretamente à construção de soluções para conflitos de alta complexidade que geram o fenômeno das demandas repetitivas, apontando os benefícios alcançados por meio da integração institucional do Poder Judiciário para o gerenciamento do sistema de precedentes.

O quarto, e último capítulo, apresenta as Notas Técnicas elaboradas pelos Centros Locais de Inteligência, reunindo, assim, a atuação de seções judiciárias de todas as regiões do país e seus impactos positivos no sistema de justiça.

É possível concluir que a atuação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal está em harmonia com a Plataforma Agenda 2030 da ONU, que contém os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) do milênio. Com efeito, constata-se que a solução de conflitos na origem, de forma cooperativa, é uma inovação estratégica que auxilia na implementação da

ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições eficazes), na sua exata extensão de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionando o acesso à justiça para todos, e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.”

Boa leitura!

Ministra Maria Thereza de Assis Moura  
Corregedora-Geral da Justiça Federal e  
Diretora do Centro de Estudos Judiciários do  
Conselho da Justiça Federal



Análises teóricas e aspectos pragmáticos da cooperação, gestão do conhecimento e dos dados institucionais, sob a ótica dos Centros de Inteligência da Justiça Federal



# CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA E UMA ABORDAGEM *BOTTOM-UP* PARA A POLÍTICA DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES

Clara da Mota Santos Pimenta Alves<sup>1</sup>

**Resumo:** Apresenta um panorama da judicialização brasileira incidente sobre políticas públicas, analisando a experiência do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal como possível mecanismo de formação de entendimentos da base para o topo da pirâmide do sistema de justiça, numa lógica *bottom-up* de participação e implementação da política de gerenciamento de precedentes.

O sistema de justiça brasileiro procura, há muito, respostas para uma crise de litigiosidade excessiva, especialmente problemática no campo da judicialização de políticas públicas<sup>2,3</sup>. Num domínio em que existem promessas constitucionais ainda não cumpridas, colocam-se em tensão permanente a busca pela eficiência e a amplitude do acesso à Justiça, não bastando que os processos sumam das prateleiras para que se tenha uma fotografia de sucesso<sup>4</sup> (ALVES; MORAES; CLEMENTINO, 2019).

O Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Por-

- 
- 1 Juíza Federal. Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade de Brasília.
  - 2 A temática é tão antiga que, no início da década de 1960, no momento anterior à refundação da Justiça Federal, já estava posto o debate público sobre o elevado número de processos à época existentes no Tribunal Federal de Recursos e no Supremo Tribunal Federal. A nova-velha Justiça já nascia com uma preocupação gerencial. Ver Lenora de Beaurepaire da Silva Schwaitzer, **Desmistificando o AI2**: a recriação da Justiça Federal a partir da visão dos bacharéis em Direito, Fundação Getúlio Vargas, tese de doutorado. Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18943/LENORA\\_TESE\\_CPDOA\\_AI2\\_JUSTICA\\_FEDERAL\\_STF.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18943/LENORA_TESE_CPDOA_AI2_JUSTICA_FEDERAL_STF.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 24 mar. 2019.
  - 3 Segundo o Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, ano 2018, o Brasil conta com 80,1 milhões de processos em andamento.
  - 4 Extraio a ideia de texto escrito em parceria com Vânia Moraes e Marco Bruno M. Clementino. Cf. **A criação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal**: novas perspectivas de enfrentamento da litigiosidade repetitiva, Portal Jota, 14 maio 2018. Disponível em: [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-criacao-dos-centros-de-inteligencia-da-justica-federal-14052018](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-criacao-dos-centros-de-inteligencia-da-justica-federal-14052018). Acesso em 24 mar. 2019.

taria CJF n. 369, de 19 de setembro de 2017, traz como alternativa a essa crise uma experiência institucional que revela novas dinâmicas da jurisdição como política pública e, ao mesmo tempo, como mecanismo interventor em outras políticas públicas (*policies*) existentes nos demais ramos do Estado.

Dentre as múltiplas possibilidades em que o Centro de Inteligência (CIn) pode ser ator de política pública judicial, interessa-me o aspecto em que ele se distingue da solução racionalizadora clássica de verticalização de sistema de precedentes, prevista pelo Código de Processo Civil de 2015. O CIn, em caráter inovador, supõe a construção de consensos tanto entre magistrados quanto entre estes e as instituições que os cercam.

Neste trabalho, após apresentar breve panorama da judicialização brasileira incidente sobre políticas públicas, busco especular as perspectivas futuras do CIn como ferramenta consistente para a comunicação de entendimentos da base para o topo da pirâmide do sistema de justiça e vice-versa, numa “lógica” *bottom-up* de participação e implementação da própria política de gerenciamento de precedentes judiciais<sup>5</sup>.

A distinção entre modelos *top-down* (de cima para baixo) e *bottom-up* (de baixo para cima) de implementação de políticas públicas não faz parte do repertório conceitual próprio da literatura que aborda as temáticas de observância de precedentes ou de organização do sistema de justiça; tal distinção está conectada mais propriamente ao debate amplo sobre implementação de políticas públicas.

Segundo Leonardo Secchi, o modelo *top-down* separa a tomada de decisão da implementação. Por essa abordagem de cunho tecnicista, a implementação é um problema dos atores que estão na base do sistema, sobre os quais os formuladores e superiores hierárquicos exercem uma função de controle. O modelo *bottom-up*, por sua vez, garantiria “liberdade de burocratas e de redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas públicas” (SECCHI, 2012, p. 47).

Tais abordagens podem ser apropriadas para análise da sistemática de vinculação de precedentes ou da governança do Poder Judiciário na organi-

---

5 O Conselho Nacional de Justiça, ainda que promova um debate anual para fixação das suas metas de julgamento, não possui canais colaborativos completamente abertos para o engajamento direto de magistrados de primeiro grau, seja no planejamento estratégico, seja na concreta gestão e apresentação de ideias para o sistema de justiça. A sua rede de governança colaborativa foi estabelecida pela Resolução n. 221/2016.

zação do sistema de justiça<sup>6</sup>. A dúvida central, assim, é se a possibilidade de formação de consensos por meio do Centro de Inteligência é mais promissora para a redução de litígios e o aumento de qualidade da adjudicação do que os tradicionais mecanismos verticalizados.

A primeira seção deste trabalho busca contextualizar numa perspectiva mais abrangente o fenômeno de litigiosidade sobre políticas públicas. Em seguida, trato das possibilidades que o Centro Nacional de Inteligência representa para o enfrentamento do problema, abordando a sua específica característica de ator que opera a comunicação entre tribunais, de modo a criar uma “teia deliberativa”<sup>7</sup> (MENDES, 2013).

## UM PANORAMA SOBRE JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A crescente judicialização de pretensões que não eram consideradas justiciáveis é um fenômeno global de expansão tanto das constituições mais generosas na previsão de direitos quanto do poder jurisdicional para implementá-los (VIEIRA, 2015). Por isso, as relações que se travam reciprocamente entre decisões judiciais e políticas públicas são um componente hoje indissociável da análise dos resultados destas últimas no Brasil (SOUZA; FURTADO, 2015, p. 293-314)<sup>8</sup>.

Foi necessário algum tempo até que o Poder Judiciário modificasse sua postura não interventiva no campo dos direitos sociais (LOPES, 2006). Não foi rápida a superação do antigo perfil contido e por vezes marcado por momen-

---

6 O modelo de governança estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução n. 221, de 2016, tem caráter *top-down*. Segundo Guy Peters, trata-se da típica forma de coordenação governamental. Para ele, “[t]he typical conceptualization of co-ordination in government is as a top-down hierarchy dependent upon central agencies. Within individual organizations hierarchy is often replicated, with a minister or ‘bureau chief’ charged with providing central direction. This approach to co-ordination functions well analytically so long as the organization or organizations involved are well integrated from top to bottom and they have a clear mandate about what to do. If organizations are structured more loosely or are involved in complex policy areas requiring multiple information exchanges and interactions with a number of different organizations the efficacy of hierarchy is reduced” (PETERS, 1998, p. 295-311).

7 A expressão é de Conrado Hübner Mendes ao abordar recíprocos *inputs* e *outputs* entre cortes no sistema de justiça.

8 Adoto a definição de políticas públicas (*policies*) utilizada por Julio Ríos-Figueroa e Matthew M. Taylor, segundo a qual “public policy is defined rather loosely as whatever governments choose to do or not to do, but with the implicit assumption that a public policy includes a particular object or goal, a line of action, and the declaration and implementation of intent”. [Institutional Determinants of the Judicialisation of Policy in Brazil and Mexico. Disponível em: <http://investigadores.cide.edu/julio.rios/papers/Rios-Figueroa%20and%20Taylor%20JLAS%202006.pdf>. Acesso em 25 mar. 2019.

tos de “condescendência excessiva para com os governantes” (VIEIRA, 1994, p. 23). A mudança – ainda que com fluxos e contrafluxos – processou-se no âmbito do Supremo Tribunal Federal e hoje cunha uma nova postura também na jurisdição em primeiro grau.

A constitucionalização teve efeitos simbólicos e práticos impulsionadores do aumento de demandas. Entre 1990 e 2002, houve o aumento de 270% do número de processos que ingressaram no Poder Judiciário (SADEK, 1995). O aspecto simbólico refere-se à construção de um discurso de direitos e cidadania, ao passo que, no âmbito concreto, assiste-se a uma pressão no Estado para o cumprimento das promessas constitucionais, movimento que não necessariamente se repete em torno de políticas de transferência não constitucionalizadas, a exemplo do Programa Bolsa-Família, que operam a partir de uma moldura infralegal, calcada em conceitos normativos mais fechados e modelo de concessão mais abrangente e flexível.

O agigantado volume de processos, assim como as exigências que ele impõe em termos de estrutura e recursos do sistema de justiça, faz com que a judicialização de políticas públicas conviva com a tensão entre duas perspectivas: de um lado, os *inputs* judiciais de expansão pressionam inegavelmente pelo aumento da cobertura de serviços públicos e possivelmente importam para a redução de desigualdades; de outro, não existem medidas seguras acerca do quanto o Poder Judiciário é acessível a toda a população nesse tipo de demanda e não se sabe se a ineficiência supera os possíveis benefícios.

A judicialização é vista como indutora de resultados positivos por Jane Reis Pereira (2015) e Mariana Motta Prado (2013, p. 124-137)<sup>9</sup>, que exemplificam a sua percepção pela situação vivida no caso da política de distribuição de medicamentos para o tratamento de HIV/AIDS na década de 1990. As decisões concessivas de medicamentos impulsionaram o diálogo entre os poderes Executivo e Judiciário, de modo a conformar um programa mais amplo de tratamento. Assim, haveria certos “mitos” pairando sobre a temática da judicialização de políticas públicas, tais como os de que o Judiciário não possuiria legitimidade democrática e capacidade para alocar recursos públicos, consi-

---

9 Também Biehl et al., a partir da análise da concessão de medicamentos no âmbito do Rio Grande do Sul, entenderam que as críticas à judicialização pode ser um marco ideológico, utilizado para amparar uma posição política maior. **The Judicialization of Health and the Quest for State Accountability: Evidence from 1,262 Lawsuits for Access to Medicines in Southern Brazil.** Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27781011>. Acesso em: 10 ago. 2018.

derando que não seria o ente adequado para resolver questões de natureza policêntrica e interinstitucional, e reforçaria desigualdades econômicas, ante a dificuldade de acesso dos efetivamente pobres ao sistema de justiça<sup>10</sup>.

Isso pode significar que a defesa de uma contenção especial do Poder Judiciário no campo desses direitos seja uma agenda em relação ao tipo de direito envolvido e não uma concepção geral relativa ao funcionamento e aos limites da Justiça. Portanto, segundo Jane Reis, “a discussão sobre o caráter policêntrico de demandas de direitos sociais e a inadequação do Judiciário como foro de soluções guardam semelhanças entre si e com a discussão sobre legitimidade democrática. O ponto nevrálgico, aqui como lá, refere-se a uma leitura seletiva de desvalorização das demandas sociais, em contraposição a outros tipos de demanda” (PEREIRA, 2015).

Esse argumento de “críticas às críticas” e a constatação de que, ao cabo, quase todas as objeções levantadas à conformação judicial de direitos sociais poderiam ser erigidas contra a atividade judicante em toda e qualquer circunstância importa para o debate que conforma o Centro Nacional de Inteligência no ponto em que este calibra e inibe altos graus de litigiosidade, sem, no entanto, acarretar eliminação de direitos. O CIn é uma via pela qual se propõe uma solução para as demandas de massa sem filtro temático do que pode ou não ser levado ao Poder Judiciário.

Defendi, juntamente com Vânia Cardoso e Marco Bruno Clementino, que o CIn “rompe com modelos que advogam a redução dos processos por meio da simples escolha das agendas que podem ou não ser judicializadas ou pela contínua expansão dos serviços judiciários, o que é igualmente indesejável.” Desse modo, como ator que promove um diálogo interinstitucional inédito, o CIn permitiria uma “mudança de perfil de litigiosidade sem violação do compromisso constitucional de se superar o elevado nível de desigualdade e de se efetivar direitos fundamentais de caráter social” (ALVES; MORAES; CLEMENTINO, 2019)<sup>11</sup>.

---

10 No âmbito do direito à saúde, essa é a linha de pesquisa conduzida por Virgílio Afonso da Silva e Fernanda Vargas Terrazas, de acordo com a qual as receitas médicas são, em sua grande maioria, prescritas por médicos vinculados ao sistema privado e que 60% das ações foram ajuizadas por pessoas representadas por advogados. A conclusão é a de que “o Poder Judiciário está longe de ser uma voz institucional dos pobres” e a de que a “a judicialização dos direitos sociais, pelo menos no nosso caso de estudo, não provou ser um meio de democratização ao acesso de certos serviços. Ao contrário, os benefícios de tal judicialização foram mais fruídos por aqueles que tendem a ter os seus interesses considerados no processo político”.

11 Op. cit., Portal Jota.

Em suma, são escassas as alternativas gerenciais que pregam a redução de litígios sobre políticas públicas sem representar, por outro lado, um grau de redução de acesso à Justiça. É nesse panorama que o CIn pode representar uma interessante hipótese no campo da prática interinstitucional, uma vez que não ocasiona ruptura com direitos sociais constitucionalizados. Além dessa valiosa peculiaridade, o CIn pode trazer inovações para o âmbito deliberativo e de gestão intrapoder dos precedentes, conforme buscarei endereçar no tópico seguinte.

### **INTERAÇÕES *BOTTOM-UP* DO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA: NOVO MODELO PARA GESTÃO DE PRECEDENTES E ENFRENTAMENTO DA LITIGIOSIDADE REPETITIVA EM POLÍTICAS PÚBLICAS?**

As interações estabelecidas entre burocracia e justiça têm sido vistas mediante diferentes modelos e concepções teóricas. À forma de judicialização extraordinária e ainda artesanal, via de regra, tem correspondido farta literatura que se debruça sobre as práticas dos tribunais superiores, debatendo acerca da existência ou não de ativismo, parâmetros e modelos de deliberação. Ao tipo de judicialização que rotulo como ordinária-artesanal tem-se vinculado uma teorização que trata de nulidades, hipóteses e limites do controle, constituindo um arsenal voltado a pensar situações relativamente estanques nas quais o Poder Judiciário poderia ou não intervir, deveria ou não ser deferente.

Já para enfrentar o dilema da judicialização de massa, tem sido construída, no geral, uma literatura processual civil que trata de institutos legais que tentam reduzir o estoque de demandas e estudos centrados na análise da intervenção judicial sobre políticas públicas que, tanto pelo viés empírico quanto normativo, centram-se na perspectiva dos impactos sofridos pelas *políticas* afetadas pelas decisões. Nesse segmento encontram-se as pesquisas que versam especialmente sobre as políticas de distribuição de medicamentos.

Os modelos que disputam os campos do diagnóstico e das soluções para a litigiosidade de massa endereçam o problema usualmente pelo viés eficiente de redução de volume de processos e de análise econômica. Em paralelo, o novo Código de Processo Civil apostou na ideia de um sistema de vinculação de precedentes como a chave para a racionalização do sistema. O resultado, no entanto, não tem sido o esperado.

A litigiosidade incidente sobre políticas públicas, especialmente relevantes no âmbito da Justiça Federal, tem aumentado. No tocante ao direito à saúde, nota-se um crescimento da ordem de 130% entre os anos de 2008 e

2017 (COLLUCCI, 2019). No que tange a demandas previdenciárias, recentes alterações na legislação sobre auxílio-doença têm ocasionado o vertiginoso incremento de processos da ordem de 25% ao ano (ALVES; MORAES, 2019).

As modalidades de controle existentes, baseadas em mecanismos de incidente de demandas repetitivas ou, ainda, de reclamações, não deixam de representar novos procedimentos que ingressam no Poder Judiciário e que não necessariamente engajam os magistrados a uma permanente mudança de posicionamento. Assim, o novo Código de Processo Civil não promove uma virada de mesa no sistema judicial, utilizando-se da técnica de precedentes como solução isolada e dentro da antiga perspectiva segundo a qual a não aplicação adequada de um julgado gera alguns efeitos rebotes.

Portanto, a associação entre as características vertical e adversarial do nosso modelo de governança judicial e de gestão de precedentes tende a produzir novas contendas a partir dos ruídos de comunicação<sup>12</sup>.

Diferentemente da orientação que se busca fazer prevalecer no Brasil, na *Common Law*, a observância dos precedentes deriva de uma construção de cultura judicial. É, acima de tudo, um clamor geral por coerência em relação a todo o sistema jurídico<sup>13</sup>. Lá não existe uma obrigatoriedade, um imperativo, discutindo-se os fundamentos pelos quais os juízes se reportam – ainda que para alterá-los – a julgamentos anteriores. Logo, *stare decisis* não significa repetição pura e simples de decisões, mas o dever de considerá-las e superá-las, o que também não se casa com as modalidades de vinculação instituídas a partir de sanções e reclamações voltadas contra as decisões da magistratura em primeiro grau.

O caso é, portanto, de construção de determinada cultura judicial, o que não costuma ocorrer a partir de imposições normativas e controle hierárquico. A ideia de criação de uma cultura envolve a disseminação de uma linguagem, ferramentas e soluções comuns.

---

12 O modelo adversarial de solução de controvérsias é aquele que, para Robert A. Kagan (2003), tem a formulação e implementação das políticas públicas dominadas por uma litigância jurídica, conduzida por advogados (*lawyer-dominated*). Esse ambiente admite uma grande criatividade judicial; possui um sistema de justiça fragmentado e uma burocracia administrativa mais sujeita a pressões políticas e a desconfianças.

13 Cf. Earl Maltz: “*Few would argue that the actions of courts are not affected profoundly by the basic political/moral culture in which the court operates. An important tenet of our political/moral culture, however, is that judges should feel strongly constrained by prior cases*”. (*The nature of precedent, North Carolina Law Review*, v. n. 66, 1988).

O Centro de Inteligência injeta novas possibilidades de interação e construção de uma cultura judicial que racionalize o volume de litígios. A portaria instituidora dispõe, dentre outras coisas, que o CIn pode:

- “I) subsidiar possível alteração de entendimento firmado em casos repetitivos (recursos repetitivos e IRDR) pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais com a apresentação de fatos e dados que justifiquem a revisão do precedente; e
- II) indicar ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais situações fáticas ou jurídicas identificadas em processos em tramitação, que podem estar dificultando a aplicação do entendimento firmado em casos repetitivos a processos correlatos”.

A abertura normativa que permite a existência desta verdadeira “força-tarefa” permanente de juízes a monitorar precedentes, propondo alterações de entendimento e, ainda, apresentando o *feedback* de falhas na aplicação destes, é uma concretização da ideia de que a deliberação das cortes pode ser um processo em que se erige uma cadeia de deliberação, abastecida por *inputs* advindos da base do sistema de justiça, numa espécie de interação de baixo para cima (*bottom-up*).

Olhando para o especial lugar das cortes constitucionais no espectro do sistema de justiça, Conrado Hübner Mendes explica que o processo deliberativo envolve interações entre tribunais que precisam estabelecer comunicação entre si para melhores resultados qualitativos em termos de adjudicação. Nas palavras dele:

“[a] relação que um tribunal constitucional deliberativo pode ter com o sistema judicial não se baseia apenas na autoridade hierárquica de cima para baixo (encapsulada, por exemplo, por um mecanismo de *stare decisis* vertical). Também é argumentativa de uma maneira especial. Há mais na interação intrapoder do que deferência hierárquica ou política judicial *interna corporis*. Argumentos fluem através de seus canais e são vitais para o sustento da coerência do sistema. É um fato que, comparativamente, há uma grande variação no que diz respeito ao lugar onde os tribunais constitucionais são colocados em relação ao resto do Judiciário. [...] Um tribunal deliberativo é limitado em ambos os sentidos: ele precisa ouvir o que o sistema judicial produziu anteriormente e comunicar suas decisões de uma maneira que preserve um encadeamento narrativo histórico coerente. Isso é mais do que coordenar a autoridade dentro do Judiciário, mais do que comandar ou impor decisões específicas do topo. Envolve a co-

municação de uma interpretação constitucional de maneira inteligível, persuasiva e manejável” (MENDES, 2013).

A colaboração de atores diversos para a construção de boas deliberações pelos tribunais que ocupam o topo da cadeia relaciona-se à imagem pela qual o Direito é produto de razão e não de coerção. Dentro desse espírito, o CIn vem realizando a função promissora de aparar arestas, evitando ricochetes processuais pela má aplicação de precedentes. Ao mesmo tempo, o grupo promove inovação deliberativa com potencial qualitativo acerca da tarefa de adjudicação.

O Centro Nacional de Inteligência demonstrou a sua contribuição ao aperfeiçoamento do sistema de precedentes por meio de notas técnicas acerca de:

- I – captação e compartilhamento de informações sobre precedentes qualificados [NT 21];
- II – estudo sobre possíveis medidas de gestão judiciária para solução do problema da excessiva litigiosidade que a Justiça Federal tem vivenciado em função do julgamento do Tema 810 pelo Supremo Tribunal Federal e da posterior interposição de embargos de declaração [NT 20];
- III – ICMS/Base de cálculo do PIS-COFINS/Recurso Extraordinário – Modulação [NT 19];
- IV – renda do segurado a considerar para fins de concessão de auxílio-reclusão [NT 17];
- V – sugestões para o gerenciamento do acervo dos processos sobrestados, especialmente quanto ao momento a partir do qual podem ter prosseguimento, com vistas à aplicação do quanto decidido com efeitos expansivos [NT 08];
- VI – remessa necessária no novo CPC e liquidez das decisões. Avaliação da extensão e aplicabilidade da Súmula n. 490 do STJ no novo contexto processual [NT 03];
- VII – sugestão de nova delimitação da questão submetida a julgamento no Tema Repetitivo n. 106/STJ [NT 01].

Como visto, já existe uma atuação inovadora do CIn quanto à comunicação entre cortes, o que, na forma vista, gera uma diferenciada interação de baixo para cima (*bottom-up*) no sistema de justiça, democratizando a prestação jurisdicional como política pública, bem como aperfeiçoando o gerenciamento de precedentes e, por fim, a própria construção deliberativa. Essa ferramen-

ta aparenta a capacidade de propiciar o maior engajamento dos magistrados, que passam a participar do processo decisório dos tribunais superiores. Lógicas de controle e hierarquia são substituídas no formato do CIn por cooperação e divisão de poder<sup>14</sup>.

## PALAVRAS FINAIS

A forma hierarquizada de gestão de precedentes, sujeita a controle formal por reclamação, não tem apresentado até o momento resultados expressivos no quesito redução de litígios. Além disso, o uso desta sistemática propicia o surgimento de reiterados incidentes, o que chamei de “efeito rebote do descumprimento das decisões superiores”.

A novidade que o CIn representa neste campo, ainda que com a sua institucionalização recente, é a de criação de centros locais, já existentes nas seções judiciárias da Justiça Federal, que funcionam como ferramenta de construção coletiva. O CIn traz consigo a possibilidade de uma rede de comunicação e gestão de precedentes com uma expressão de política pública feita de baixo para cima (*bottom-up*) e um valioso instrumental de incremento deliberativo.

Trata-se de um passo positivo e relevante em termos de experimentação institucional no âmbito do Poder Judiciário, seja porque os resultados estatísticos atuais não são satisfatórios, seja porque, no tocante à judicialização de políticas públicas, não podem ser cegamente encampadas abordagens de viés economicista que reduzam a espectro constitucional o acesso à Justiça.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Clara Mota Pimenta; MORAES, Vânia Cardoso André; CLEMENTINO, Marco Bruno M. **A criação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal: novas perspectivas de enfrentamento da litigiosidade repetitiva.** Portal Jota, 14 maio 2018. Disponível em: [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www).

---

14 Cf. Tamara Ilinsky Crantschaninov e Anny Karine de Medeiros (2012, RGPP 2(1):1-15): “Este é um processo extremamente complicado e delicado, já que envolve exatamente o compartilhamento da prerrogativa de decisão. Olhando para a estruturação do planejamento brasileiro tradicional, caracterizado pelo insulamento burocrático e viés tecnicista, é ainda mais difícil compactuar uma nova maneira de se pensar a política pública – trocar o modelo top down, no qual o governo decide o que será feito, pelo bottom up, no qual a população é chamada a ajudar na decisão – quando se tem uma sociedade alijada, durante décadas, do processo decisório. Este processo exige, ainda, uma grande disposição de quem concentra o poder, posto que terá que “se acostumar” a dividir este poder, sem que haja obrigação para tal”.

jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-criacao-dos-centros-de-inteligencia-da-justica-federal-14052018. Acesso em: 24 mar. 2019.

ALVES, Clara Mota Pimenta; MORAES, Vânia Cardoso André. A operação pente fino e seus paradoxos, **Jornal Valor**, em 21 fev. 2019.

ARRETCHE, Marta. Democracia e redução da desigualdade: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2018.

ARRETCHE, Marta. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **BIB: Boletim Bibliográfico e Ciências Sociais**, n. 39, 1995.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Rev. Adm. Pública** (2), n. 49, p. 293-314, mar./abr., 2015.

BIEHL, J; Socal MP; Amon JJ. **The Judicialization of Health and the Quest for State Accountability: Evidence from 1,262 Lawsuits for Access to Medicines in Southern Brazil**. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27781011>. Acesso em 10 ago. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

COLLUCCI, Cláudia. Em uma década, judicialização da saúde pública e privada cresce 130%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números, 2018**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>.

CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky; MEDEIROS, Anny Karine de. Democratização na construção de políticas públicas: Conferências municipais populares nos processos de formulação, **Revista Gestão e Políticas Públicas**, RGPP 2(1):1-15, 2012.

FERRAZ, Octávio Luiz Motta; VIEIRA, Fabiola Sulpino. **Direito à saúde, recursos escassos e equidade: os riscos da interpretação judicial dominante**. *Dados* [online]. 2009, v.52, n.1, p.223-251. ISSN 0011-5258. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582009000100007>.

GALANTER, Marc. Why the “Haves” Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. **Law & Society Review**, v. 9, n. 1, Litigation and Dispute Processing: Part One, Autumn, 1974.

GALANTER, Marc. **Access to Justice in a World of Expanding Social Capability**, 37 *Fordham Urb. L.J.* 115, 2010.

KAGAN, Robert. A. **American Legalism: the American way of law**. Harvard University Press, 2001.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Direitos sociais**: teoria e prática. São Paulo: Método, 2006.

MALTZ, Earl. **The nature of precedent**. North Carolina Law Review, v. n. 66, 1988.

MENDES, Conrado Hübner. **Constitutional Courts and Deliberative Democracy**. Oxford Constitutional Theory. OUP Oxford. Edição do Kindle, 2013.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. Direitos sociais, estado de direito e desigualdade: reflexões sobre as críticas à judicialização dos direitos prestacionais”.

**Quaestio Iuris**. v. 8, n. 03, 2015.

PETERS, Guy. Managing horizontal government: the politics of co-ordination. **Public Administration**. v.76, p. 295-311, Summer 1998.

PRADO, Mariana Motta. The Debatable Role of Courts in Brazil’s Health Care System: Does Litigation Harm or Help?. **Journal of Law, Medicine and Ethics**, 41 (1):124-137, 2013.

RÍOS-FIGUEROA, Julio; TAYLOR, Matthew M. **Institutional Determinants of the Judicialisation of Policy in Brazil and Mexico**. Disponível em: [http://investigadores.cide.edu/julio.rios/papers/Rios – Figueroa%20and%20Taylor%20JLAS%202006.pdf](http://investigadores.cide.edu/julio.rios/papers/Rios%20and%20Taylor%20JLAS%202006.pdf). Acesso em: 25 mar 2019.

SADEK, Maria T. A Crise do Judiciário Vista pelos Juízes: Resultados da Pesquisa Quantitativa, in M. T. Sadek (org.), **Uma Introdução ao Estudo da Justiça**. São Paulo: Sumaré, 1995.

SCHWAITZER, Lenora de Beaurepaire da Silva. **Desmistificando o AI2**: a recriação da Justiça Federal a partir da visão dos bacharéis em Direito, Fundação Getúlio Vargas, tese de doutorado. Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18943/LENORA\\_TESE\\_CPDOC\\_AI2\\_JUSTICA\\_FEDERAL\\_STF.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18943/LENORA_TESE_CPDOC_AI2_JUSTICA_FEDERAL_STF.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 24 mar 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, Virgílio Afonso da; TERRAZAS, Fernanda. **Claiming the Right to Health in Brazilian Courts: The Exclusion of the Already Excluded?**, Law & Social Inquiry 36:4, p. 825-853, 2011.

TAYLOR, Matthew M. Courts, Policy Contestation and the Legitimation of Economic Reform under Cardoso, in L. Sola e L. Whitehead (orgs.). **Statecrafting Monetary Authority**: Democracy and Financial Order in Brazil. Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

VASCONCELOS, Natália Pires de. **Judiciário e orçamento público**: considerações sobre o impacto orçamentário das decisões judiciais. Dissertação de Mes-

trado. Repositório da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Ano de obtenção: 2015.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Supremo Tribunal Federal**: jurisprudência política. São Paulo: RT, 1994, p.23.

# A INTEGRAÇÃO PROMOVIDA PELO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E SUA IMPRESCINDIBILIDADE PARA O MODELO BRASILEIRO DE PRECEDENTES – ANÁLISE CONTEXTUALIZADA COM A NOTA TÉCNICA N. 5/2018

*Marcelo Ornellas Marchiori<sup>1</sup>*

**Resumo:** A análise prática do modelo brasileiro de precedentes, regulamentado no Código de Processo Civil, demonstra a preocupação do legislador de 2015 em estabelecer uma metodologia de julgamento com foco na racionalização da atividade jurisdicional mediante a dispensa da tramitação de processos em todas as instâncias do Judiciário por via do julgamento de processos paradigmas, por amostragem. Essa metodologia exige intenso trabalho colaborativo entre juízes, tribunais de segunda instância e tribunais superiores para que o tratamento às demandas repetitivas não se limite apenas à formação do precedente, mas também às possíveis distinções ou superações que porventura podem surgir em outros processos. A Nota Técnica n. 5/2018 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal abordou a problemática referente à possível superação da tese firmada pela Primeira Seção do STJ no Tema Repetitivo 692, demonstrando a imprescindibilidade da integração institucional do Poder Judiciário para o modelo brasileiro de precedentes.

**Palavras-chave:** Precedentes judiciais; gerenciamento; integração do Poder Judiciário; superação; distinção.

## INTRODUÇÃO

A atuação do Poder Judiciário exige uniformidade de procedimentos para que a sociedade identifique uma atuação linear e padronizada, e não um conjunto de ações coordenadas mecanicamente, em que juízes e tribunais diferentes buscam o atendimento individualizado da demanda sem analisar o resultado global da atividade jurisdicional que, muitas vezes, não será resolvida em única instância.

É importante essa constatação e a análise dos detalhes a ela envoltos,

---

1 Analista Judiciário do Superior Tribunal de Justiça. Assessor-Chefe do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP). Integrante do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

porque uma pessoa que, por exemplo, ajuíza uma ação na vara federal de seu domicílio, em regra, não deve se preocupar, dentre outras, com: a) a forma de tramitação de seu processo (eletrônico ou físico); b) o modo de tramitação de seu processo entre a primeira instância e as superiores (TRF, STJ e STF), sob o ponto de vista tecnológico; c) a qualidade e eficiência do acesso dos magistrados ao entendimento firmado nos tribunais sobre a matéria; d) a celeridade das atividades administrativas decorrentes de cumprimento de ordens judiciais.

Com isso, quer-se afirmar que a sociedade visualiza a atuação jurisdicional como uma atividade una, em que o processo judicial inicia e finaliza de forma linear, pelo menos sob o ponto de vista institucional.

Correlata à tramitação processual, está ligada a própria atividade jurisdicional. Nesse ponto, a visão da sociedade também não destoaria da mesma lógica da tramitação processual: ter como resposta no processo a do Estado-Juiz, independente se conferida por um juiz de primeira instância, por um colegiado de segunda instância ou por um tribunal superior.

Nesse ponto, no entanto, a complexidade da norma processual e a forma de estruturação da Justiça brasileira podem permitir atuações diversas para a mesma questão fática e jurídica, caso o Poder Judiciário não adote postura proativa na identificação de soluções integradas.

Trata-se de atuações diversas do Poder Judiciário em razão da total ausência de integração jurisdicional e administrativa dos juízos e tribunais, e não da atuação funcional do magistrado ou tribunal.

Em virtude da complexa estrutura do Poder Judiciário, mesmo dentro de um ramo, como a Justiça Federal, existem diversidades de procedimentos, metodologias, estruturas, sistemas tecnológicos e atos administrativos.

A superação dessas dificuldades tornou-se mais urgente com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, que permitiu trabalhar mais claramente um modelo de precedentes de cunho eminentemente prático, exigindo a integração do Poder Judiciário para a resolução de conflitos de massa ou repetitivos com a adoção de julgamentos por amostragem pelo STF, pelo STJ e pelos tribunais de segunda instância, e com a utilização das técnicas de julgamento dos casos repetitivos<sup>2</sup>, cujos efeitos se irradiam por todo o sistema

---

2 É importante registrar que, mesmo o art. 928 do CPC/2015 estabelecendo o recurso extraordinário repetitivo, esta nomenclatura não é adotada pelo Supremo Tribunal Federal, como é possível depreender dos diversos julgados proferidos sob a sistemática da repercussão geral. Na prática, o recurso extraordinário repetitivo é o recurso submetido ao rito da repercussão

processual brasileiro, com o intuito de conferir maior eficiência e celeridade à tramitação dos processos judiciais.

Nesse sentido, é preciso buscar soluções para a superação das referidas diversidades, possibilitando à sociedade acesso a uma prestação jurisdicional una, com decisões coerentes e íntegras em cada uma das instâncias.

## O MODELO DE PRECEDENTES DO CPC/2015 EXIGE UNIDADE DO PODER JUDICIÁRIO

O objetivo principal deste texto é a análise prática da problemática da integração entre as instâncias do Poder Judiciário. Para melhor visualização, lança-se uma situação hipotética para análise neste tópico II, e posteriormente abordada no ponto III, com uma situação real constante da Nota Técnica n. 5/2018 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

Imagine um processo, cuja questão jurídica já foi decidida sob o rito dos recursos repetitivos pelo STJ, ensejando, portanto, a aplicação do mesmo entendimento pelo juiz de primeira instância – conforme estabelecido pelo art. 927 do CPC<sup>3</sup> – mas que, no entanto, o magistrado identifique uma hipótese justificada de distinção<sup>4</sup> ou de superação<sup>5</sup> do precedente.

A atuação jurisdicional, mesmo em um modelo calcado em precedentes judiciais, não pode ser mecânica, representativa de mera replicação de teses jurídicas firmadas pelas instâncias superiores a casos idênticos ou correlatos numa atividade de automatismo de subsunção da tese firmada em um precedente vinculante ao caso concreto. Cabe aos juízes e tribunais realizar a análise jurídica e fática do precedente ao caso concreto. Esse exame poderá resul-

---

geral e que possui multiplicidade de processos.

- 3 “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: III – os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de **recursos extraordinário e especial repetitivos.**”
- 4 O termo “distinção” compreende a atividade de juízes e tribunais que, ao se depararem com um dos precedentes vinculantes listados no art. 927 do CPC, entendem pela sua não aplicação ao caso concreto sob o fundamento de que se trata de situação fática ou jurídica diversa da fixada no precedente vinculante.
- 5 O termo “superação” compreende a atividade de juízes e tribunais que, ao se depararem com um dos precedentes vinculantes listados no art. 927 do CPC, entendem pela sua não aplicação ao caso concreto sob o fundamento de que o entendimento estabelecido no precedente vinculante não mais deve ser utilizado em casos futuros.

tar, basicamente, em três cenários<sup>6</sup>: a) aplicação do precedente; b) distinção do precedente; c) superação do precedente.

No entanto, da análise dos dispositivos do CPC que regulamentam os efeitos dos recursos repetitivos, pode-se identificar alguns pontos de risco ensejadores de injustiças no caso concreto e limitadores de nova análise do precedente qualificado<sup>7</sup> produzido.

Retomando o caso ilustrativo da problemática, caso o juiz, entendendo pela distinção ou superação do precedente, afaste, justificadamente, a aplicação do entendimento firmado em recurso repetitivo pelo STJ ao caso sob sua análise, a eventual interposição de recurso para o tribunal de segunda instância ensejará novo exame do precedente e do caso concreto, podendo haver a confirmação da sentença que afastou o precedente com a indicação ao tribunal superior competente sobre a necessidade de sua revogação ou de análise de uma possível distinção.

Nesse ponto, focando ainda na análise prática, é possível verificar que o CPC de 2015 (principalmente com a alteração promovida pela Lei n. 13.256/2016) exige uma atuação jurisdicional dialogada e integrada entre as instâncias devido aos mecanismos processuais do próprio código, bem como aos mecanismos regimentais dos tribunais superiores que buscam evitar a aplicação do precedente qualificado aos demais casos idênticos e correlatos.

Esses mecanismos iniciam no momento do juízo de admissibilidade do recurso especial, pois, conforme o inciso II do art. 1.030 do CPC, identificada a não aplicação do precedente, caberá ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem encaminhar o processo ao órgão que proferiu o julgamento em desacordo com a tese repetitiva firmada pelo STJ para juízo de retratação.

Na prática, em regra, não haveria o juízo de retratação, pois o tribunal

---

6 Os três cenários demandariam análises pormenorizadas dos motivos e consequências de cada um, mas o importante a se deixar aqui consignado é que o modelo brasileiro de precedentes não adota um modelo mecânico de replicação de julgados, permitindo, em todos os casos, a análise pelo magistrado de hipótese de possível distinção ou superação do precedente.

7 A expressão “precedente qualificado” é adotada pelo art. 121-A do RISTJ para os acórdãos proferidos em recursos repetitivos, em incidente de assunção de competência e nos enunciados de súmulas. Ao fazer analogia com as demais técnicas de julgamento previstas no art. 927, pode-se nominar também como precedente qualificado, além dos recursos repetitivos, do incidente de assunção de competência e do enunciado de súmula, os acórdãos proferidos em ações de controle concentrado no STF, em repercussão geral, em incidente de resolução de demandas repetitivas, o enunciado de súmula vinculante e a orientação do Plenário ou do órgão especial do tribunal.

de segunda instância entende pela não aplicação do precedente, sob a justificativa de sua superação ou de que o caso é distinto do precedente. Caberá, assim, ao presidente ou ao vice-presidente admitir o recurso com fundamento no art. 1.041 do CPC.

A respeito desse artigo do CPC, faz-se necessário compreender seu fundamento e importância, bem assim sua estreita relação com a integração do Poder Judiciário para permitir o essencial balanceamento entre um modelo de precedentes vinculantes, sem perder o necessário desenvolvimento do Direito, conferindo, para controle dessa balança, grande responsabilidade aos tribunais de segunda instância.

O art. 1.041 do CPC dispõe que “mantido o acórdão divergente pelo tribunal de origem, o recurso especial ou extraordinário será remetido ao respectivo tribunal superior, na forma do art. 1.036, § 1º”. Sua leitura apressada pode deixar transparecer a presença de antinomias entre sua redação e a do já citado art. 927 no ponto em que este último impõe aos juízes e tribunais um dever de observar o julgamento proferido pelo STJ sob o rito dos repetitivos, enquanto o art. 1.041 autorizaria a manutenção de decisão de tribunal de segunda instância contrária ao precedente. Há, inclusive, debates questionando se este artigo do CPC buscou ou não retirar o caráter vinculante dos acórdãos em recursos repetitivos<sup>8</sup>.

Na verdade, os dois dispositivos (arts. 927 e 1.041) complementam-se com o objetivo de expurgar qualquer risco de engessamento do Direito. Para chegar a essa conclusão, deve-se ler todo art. 1.041, em especial o fundamento da inclusão na sua parte final da remissão ao § 1º do art. 1.036 do CPC.

Esse parágrafo dispõe sobre a seleção e o envio de recursos representativos da controvérsia ao STF e ao STJ, pelos presidentes ou vice-presidentes dos tribunais de origem, quando for identificada multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito. Assim, o recurso admitido com

---

8 No seminário *O Novo Código de Processo Civil e os Recursos no STJ*, realizado no Superior Tribunal de Justiça no dia 13 de abril de 2015, a Ministra do STJ Assusete Magalhães apresenta suas preocupações de se concluir que o art. 1.041 do CPC permitiria aos tribunais de segunda instância não adotarem as teses firmadas em acórdãos submetidos ao rito dos recursos repetitivos. Segundo Sua Excelência, para manter as decisões no âmbito de uma recomendação, poderá deixar o STJ ainda sem a tão esperada luz no fim do túnel. “O tempo nos dirá se efetivamente essa disposição merecerá algum aprimoramento”. Notícia com o resumo do seminário disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/180695824/palestrantes-discutem-forca-vinculante-das-decisoes-em-recurso-repetitivo>. Acesso em 22 mar. 2019.

fundamento no art. 1.041 do CPC deverá ser processado nos tribunais de origem e nos tribunais superiores como recursos representativos da controvérsia por imposição legal.

Mas qual o motivo e a consequência prática dessa imposição? Ora, se a matéria discutida no recurso especial ou extraordinário já está decidida nos respectivos tribunais superiores sob o rito dos recursos repetitivos, a consequência lógica desse recurso será o seu provimento monocrático, com fundamento na alínea b do inciso V do art. 932 do CPC<sup>9</sup>.

É nesse aspecto que a correta compreensão da necessidade de haver integração entre os órgãos do Poder Judiciário demanda concluir que a única interpretação possível ao art. 1.041 do CPC é permitir ao tribunal de segunda instância manter julgamento em desconformidade com a tese fixada em recurso especial ou extraordinário submetido ao rito dos repetitivos **somente quando o Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal identificar hipóteses de distinção ou superação do precedente, nunca devido à mera discordância da posição adotada pelos Tribunais Superiores**. Essa leitura do art. 1.041 do CPC pode ser identificada em despachos proferidos pelo Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, na atuação de análise dos recursos indicados como representativos da controvérsia em atenção ao art. 256 e seguintes do RISTJ. Cite-se, por exemplo, o Recurso Especial n. 1.763.462/MG, cujo despacho, publicado no DJe de 17/9/2018, registrou que:

“Nos termos do art. 1.041 do Código de Processo Civil, ‘mantido o acórdão divergente pelo tribunal de origem, o recurso especial ou extraordinário será remetido ao respectivo tribunal superior, na forma do art. 1.036, § 1º’.

Nesse sentido, o CPC qualifica como representativo da controvérsia (candidato à afetação) o recurso especial em tramitação nesta Corte na hipótese em que o acórdão recorrido se encontra em desconformidade com orientação do STJ firmado sob o rito dos repetitivos.

É que uma das **possibilidades para a manutenção do acórdão recorrido**, conforme identificado pelo tribunal de origem, é o reconhecimento de possível **distinção** ou **superação** do precedente firmado

---

9 “Art. 932. Incumbe ao relator: [...] V – depois de facultada a apresentação de contrarrazões, dar provimento ao recurso se a decisão recorrida for contrária a: b) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;”[...]

no julgamento qualificado, **podendo justificar nova submissão** do recurso ao rito dos repetitivos, seja para o STJ: a) **reafirmar** o entendimento e a sua aplicabilidade a um caso correlato; b) **esclarecer** se os casos realmente são diferentes, firmando novo precedente qualificado; c) **revisar** o seu precedente.”

Com essa contextualizada leitura do art. 1.041 do CPC, o Superior Tribunal de Justiça eleva a importância e a responsabilidade dos tribunais de segunda instância na atuação como moderadores dos precedentes firmados em recursos repetitivos. É que, se por um lado cabe às instâncias de origem dar a última palavra sobre a aplicação ao caso concreto de uma tese repetitiva nos termos dos incisos I, II e III do art. 1.030 c/c o seu § 2º<sup>10</sup>, por outro, há a imposição legal no art. 1.041 de admissão de recursos representativos da controvérsia quando se identifique hipóteses de superação ou distinção do precedente. Parece consolidar-se no modelo brasileiro de precedentes a prática denominada pela doutrina estadunidense como *anticipatory overruling*, (MARINONI, 2014) em que o tribunal de segunda instância indica ao tribunal superior a necessidade de revogação do precedente. (O modelo brasileiro também procura antecipar ao tribunal superior possíveis hipóteses de distinções do precedente, sem a necessidade de encaminhamento à instância superior de todos os processos que contenham a mesma questão jurídica.)

Dessa forma, pode-se visualizar dois cenários, no caso hipotético apresentado no início dessa análise, de um processo cuja questão jurídica já foi decidida pelo STJ sob o rito dos recursos repetitivos, em que o magistrado identificou hipótese justificada de superação ou de distinção do precedente: um

---

10 “Art. 1.030 [...] I – negar seguimento: a) a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral; b) recurso extraordinário ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, exarado no regime de julgamento de recursos repetitivos; II – encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos; III – sobrestar o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional; [...] § 2º Da decisão proferida com fundamento nos incisos I e III caberá agravo interno, nos termos do art. 1.021.”

cenário com a aplicação mais direta das normas do CPC sem a preocupação com a integração administrativa e jurisdicional; e outro com a preocupação de se analisar o impacto da atividade judicante nos processos em tramitação e na resolução integral do problema.

Para que a visualização possa ficar mais evidente, pode-se ampliar a quantidade de processos sob a problemática apresentada, situando-os como demandas de massa em que se terão centenas ou milhares de ações idênticas, as quais, numa análise mais direta das normas processuais e sem a devida integração administrativa e jurisdicional, serão sentenciadas, com a indicação de distinção ou superação.

Interpostas apelações pelo sucumbente e havendo a confirmação pelo tribunal de segunda instância sobre a possível distinção ou superação do precedente, haverá centenas ou milhares de acórdãos. A parte sucumbente, novamente, buscando a fiel interpretação do precedente pela Corte que o proferiu, manejará centenas ou milhares de recursos especiais. A presidência ou a vice-presidência do tribunal de segunda instância receberá esses incontáveis recursos e determinará, com fundamento no inciso II do art. 1.030 do CPC<sup>11</sup>, o encaminhamento do processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação.

Muito possivelmente (e corretamente), o órgão julgador não se retratará, ensejando novo encaminhamento desses inúmeros recursos à presidência ou à vice-presidência, que realizará a admissão para o STJ de todos, com fundamento no art. 1.041 do CPC. Ao chegar ao tribunal superior, esses processos serão encaminhados ao núcleo de admissibilidade, sob a responsabilidade da presidência do tribunal<sup>12</sup>, que poderá dar provimento monocraticamente ao recurso especial ou distribuir desses inúmeros recursos aos relatores.

Esse longo e tortuoso trajeto processual pode ser justificado para os recursos representativos daquela controvérsia que indiquem a distinção ou superação do precedente (na dicção do CPC na quantidade de dois ou mais re-

---

11 “Art. 1.030 [...] II – encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos;”

12 **RISTJ**, art. 21-E. “São atribuições do Presidente antes da distribuição: [...] VII – dar provimento a recurso se a decisão recorrida for contrária a súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, a acórdão proferido em julgamento de recursos repetitivos ou a entendimento firmado em incidente de assunção de competência;” [...]

cursos). Contudo, não é razoável que haja a movimentação de toda a máquina judiciária para a atuação em centenas ou milhares de processos, cuja questão jurídica, em tese, já foi analisada pelos tribunais superiores sob o rito qualificado dos repetitivos.

Isso já é uma preocupação do Superior Tribunal de Justiça. O Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Presidente da Comissão Gestora de Precedentes – na atuação de análise dos recursos indicados como representativos da controvérsia, em atenção ao art. 256 e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ – proferiu despacho no Recurso Especial n. 1.761.618/SP, publicado no DJe de 24/9/2018, em que é possível verificar um relato de trajetória processual muito parecido com o apresentado neste texto. Na hipótese, tratava-se de recursos especiais interpostos pelo INSS contra acórdãos que, em juízo de retratação por possível afronta à tese firmada pelo STJ no Tema repetitivo 16, mantinha-se a decisão por identificar possível distinção do precedente<sup>13</sup>. Veja-se:

“[...] a pacificação dessa controvérsia jurídica sob o rito dos recursos repetitivos evitará a tramitação desnecessária de processos também na instância ordinária, pois, conforme se observa dos processos que chegam a esta Corte, após o acórdão que decidiu pelo não conhecimento do recurso ordinário o INSS interpõe recurso especial, cuja devolução, invariavelmente, será determinada pelo Presidente da Seção de Direito Público do TJSP para juízo de retratação. Como não há a modificação do julgado, o recurso retorna à presidência, que o remete ao STJ. Nesta Corte, conforme comprovam diversas decisões, o recurso especial do INSS é, em regra, provido, com determinação de baixa dos autos para que o tribunal de justiça aprecie o recurso anteriormente tido por deserto, analisando, assim, o seu mérito.”

Essa desnecessária tramitação durou alguns anos até que, em 26/11/2018, a Corte Especial decidiu pela afetação do Tema repetitivo 1.001, sob a relatoria do Ministro Sérgio Kukina, para a resolução da controvérsia jurídica a res-

---

13 Com a identificação da problemática, pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, de que milhares de recursos estavam sendo admitidos ao STJ por possível identificação de distinção do Tema repetitivo n. 16/STJ, a Primeira Seção acolheu proposta de afetação do recurso ao rito dos repetitivos, com a determinação de suspensão nacional de processos (Tema repetitivo n. 1.001, afetado em 27/11/2018).

peito da presença ou não de distinção da tese firmada no Tema repetitivo 16<sup>14</sup>.

Toda a análise até aqui realizada busca comprovar a premissa apresentada inicialmente de que, calcado em precedentes vinculantes com a presença de normas processuais que limitam a recorribilidade da parte, o Poder Judiciário exige uma completa integração das instâncias e dos tribunais superiores.

A identificação por juízes e tribunais de casos distintos ou que podem levar à superação do precedente deve receber especial tratamento, pois o modelo legal adotado no Brasil busca evitar a rediscussão do precedente qualificado, com o objetivo de frear a recorribilidade.

Assim, como já apresentado, a integração do Poder Judiciário é uma exigência do CPC que busca, claramente, a resolução de conflitos de massa ou repetitivos com a adoção de julgamentos por amostragem pelo STF, pelo STJ e pelos tribunais de segunda instância e com a utilização das técnicas de julgamento dos casos repetitivos, cujos efeitos se irradiam por todo o sistema processual brasileiro, a fim de conferir maior eficiência e celeridade à tramitação dos processos no Poder Judiciário<sup>15</sup>.

## **A ATUAÇÃO COMPLEMENTAR DO JUDICIÁRIO FEDERAL POR MEIO DOS CENTROS DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ANÁLISE DA NOTA TÉCNICA N. 5/2018.**

Os Centros Nacional e Locais de Inteligência da Justiça Federal possuem importante destaque para a integração do Poder Judiciário na atuação com os precedentes qualificados, preenchendo algumas lacunas operacionais presentes na atividade prática judiciária, o que a Resolução CJF n. 499, de 1º de outubro de 2018,<sup>16</sup> nomina no inciso II do art. 1º como competência de gerenciamento de precedentes, listando em seis alíneas a incumbência do Centro Nacional neste aspecto.

---

14 Conforme pesquisa de jurisprudência no *site* do STJ (<http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>), até 26/11/2018 (um dia antes da publicação do acórdão que afetou a discussão sobre a possível distinção do Tema repetitivo n. 16 ao rito dos repetitivos) foram proferidos 24 acórdãos e pelo menos 5.000 decisões monocráticas.

15 A respeito dos reflexos das decisões proferidas em precedentes qualificados, confirmam-se os seguintes dispositivos do CPC: Art. 12, § 2º, II; Art. 311, II; Art. 332; Art. 496, § 4º; Art. 521, IV; Art. 932, IV e V; Art. 66, § 5º; Art. 988; Art. 1.012, § 1º, V; Art. 1.022, parágrafo único, I; Art. 982, art. 1.035, § 1º e art. 1.037, II; Art. 985, II e III; Art. 1.040, I, II e III; Art. 1.040, §§ 1º ao 3º.

16 Os Centros Nacional e Locais da Justiça Federal foram instituídos primeiramente por meio da Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017.

Na mencionada resolução, há o estabelecimento de atribuições aos Centros Nacional e Locais para reduzir expressivamente as dificuldades de comunicação externa (entre os tribunais) e interna (entre as instâncias), as quais se pode resumir, quanto ao campo de atuação da norma administrativa e da atividade jurisdicional, na premente necessidade de integração dos Tribunais Federais, incluindo, também, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça.

Nesse ponto, a atividade do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal já demonstra importantes resultados, atuando nas dificuldades decorrentes da necessidade de completa integração do Poder Judiciário, consoante apresentado no tópico anterior, referente à exigência de unidade do Poder Judiciário na atuação no modelo de precedentes do CPC/2015.

Apresenta-se, como exemplo, uma nota técnica, dentre as vinte e uma já aprovadas pelo Centro Nacional, no sentido de comprovar a importância de o Brasil possuir um Poder Judiciário integrado e a necessidade de as atividades do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal serem ampliadas para os demais ramos da Justiça. É possível comprovar, também, que a situação hipotética relatada no tópico anterior exige a atuação mais proativa de magistrados e servidores do Poder Judiciário sob aspectos administrativos e jurisdicionais – apenas para situar o leitor na problemática do desenvolvimento do Direito com a edição do CPC/2015 sobre as centenas e milhares de ações que indicam distinções ou superações de precedentes.

Assim, considerando a Nota Técnica n. 5, de 27 de fevereiro de 2018<sup>17</sup>, que retrata a divergência entre a tese fixada pela Primeira Seção no Tema repetitivo 692/STJ<sup>18</sup> com outro acórdão proferido pela Corte Especial e com julgados do Supremo Tribunal Federal, identificou-se no STJ que os órgãos fracionários dos Tribunais Regionais Federais, de forma reiterada, nos anos de 2015 a 2017, não estavam aplicando aos processos em tramitação no tribunal

---

17 O inteiro teor da Nota Técnica pode ser acessado no Portal do Conselho da Justiça Federal no espaço do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas>. Acesso em: 17 mar. 2019.

18 Tese firmada no Tema repetitivo n. 692/STJ: [...]“a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos” (Recurso Especial n. 1.401.560/MT, relator para acórdão Ministro Ari Pargendler, DJe de 13/10/2015)

o entendimento firmado no referido tema repetitivo. Dentre outros motivos, mas principalmente ante a ausência de uma integração administrativa entre os TRFs e o Superior Tribunal de Justiça, o “círculo” decisório, mencionado na situação hipotética do tópico anterior de se buscar a distinção ou superação do precedente, ocorreu no STJ.

Veja-se, por exemplo, os seguintes julgados proferidos pelas Primeira e Segunda Turmas do STJ que reformam acórdãos dos TRFs em clara afronta ao Tema repetitivo 692/STJ: AgInt no REsp 1.619.629/RS, Primeira Turma, relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 3/2/2017, e REsp 1.623.311/RS, Segunda Turma, relator Ministro Herman Benjamin. Este último assim ementado:

“PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. BENEFÍCIO PERCEBIDO POR FORÇA DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA, POSTERIORMENTE REVOGADA. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. POSSIBILIDADE. 1. A Primeira Seção do STJ no julgamento do Recurso Especial Repetitivo 1.401.560/MT, relator p/ acórdão Ministro Ari Pargendler, DJe 13/10/2015, assentou a tese de que é legítimo o desconto de valores pagos aos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do cumprimento de decisão judicial posteriormente cassada. 2. Recurso Especial provido.”

É possível listar inúmeras decisões do STJ (acórdãos e decisões monocráticas) proferidas até 3/12/2018, data do julgamento da Questão de Ordem nos Recursos Especiais 1.734.627/SP, 1.734.641/SP, 1.734.647/SP, 1.734.656/SP, 1.734.685/SP e 1.734.698/SP, todos da relatoria do Ministro Og Fernandes, em que a Primeira Seção do STJ decidiu afetar novamente a matéria ao rito dos repetitivos para analisar possível distinção ou superação do precedente – julgamento iniciado em 20/6/2018, cujo pedido de vista de Ministro prolongou a discussão da matéria até dezembro de 2018.

Peculiar aos seis recursos especiais é a existência de despacho do Presidente da Comissão Gestora de Precedentes destacando a indicação de superação do precedente (com fundamento no já trabalhado art. 1.041 do CPC) e mencionando a Nota Técnica n. 5/2018, cujo teor alerta para a necessidade de o STJ analisar a questão da superação ou não do precedente firmado no Tema repetitivo 692/STJ.

Com isso, vê-se que, primeiramente, a Nota Técnica do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal serviu para alertar a Comissão Gestora de

Precedentes do STJ sobre a necessidade de destacar processos com essa questão jurídica, qualificando-os como representativos da controvérsia com fundamento no art. 1.041 do CPC. Por outro lado, cumpriu fielmente o objetivo de apresentar ao STJ uma situação indicativa de um descompasso já em curso, pelo menos desde o ano de 2015, entre as Cortes Regionais e a Corte Superior, que transcende o mero inconformismo das instâncias inferiores ao não cumprir um precedente qualificado. Existia ali uma situação justificável de análise de possível superação do precedente que, no entanto, estava servindo apenas para fazer tramitar, indevidamente, milhares de processos na primeira e segunda instâncias e nos Tribunais Superiores. O acolhimento unânime da questão de ordem pela Primeira Seção comprovou isso.

A atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal ocorreu em 27 de fevereiro de 2018, surtindo efeitos imediatos logo em junho de 2018, com a indicação do relator dos recursos qualificados como representativos da controvérsia, Ministro Og Fernandes, na sessão da Primeira Seção do STJ, sinalizando a necessidade de se revisitar o precedente.

É possível que a Primeira Seção não altere o entendimento fixado em fevereiro de 2014, mantendo a tese de que a “reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos”; no entanto, resolverá o problema da tramitação desnecessária de recursos que, após receber decisão em um sentido nos TRFs, eram providos no STJ, com a reversão do entendimento. A certeza da decisão do tribunal superior, além de orientar as instâncias ordinárias, servirá como importante medida para a diminuição de ações e recursos com a mesma controvérsia jurídica, pois é sabido que a ausência de critérios objetivos para a identificação de qual é a orientação do tribunal (em especial dos superiores) incita a recorribilidade.

Por outro lado, caso haja a mudança do entendimento da Primeira Seção, com a fixação de distinções ou superação do precedente, o êxito para o Poder Judiciário com a atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal será maior ainda, tendo em vista a própria questão jurídica do Tema repetitivo 692/STJ, cujo impacto social é de larga escala.

A problemática apontada no tópico II deste texto possui diversos detalhes a serem abordados, e a atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal com a edição da Nota Técnica n. 5/2018 buscou apenas o alinhamento entre os TRFs e o STJ para a resolução de divergência que extrapola

o campo da independência funcional dos magistrados. Tratava-se, no caso, de situação em que se indicava um diálogo institucional fora dos autos para enfrentamento da questão da possível superação ou não de um precedente.

Sucesso como esse pode ser consultado em outras notas técnicas, que buscam apresentar a problemática referente à gestão de precedentes com soluções que primam pela integração administrativa e jurisdicional dos juízos e tribunais do País.

## CONCLUSÃO

Discute-se muito, na doutrina especializada, a escolha do legislador de 2015 em consolidar no Brasil um modelo de precedentes vinculantes como forma de racionalizar o julgamento no Poder Judiciário. A repercussão geral e os recursos repetitivos são os institutos processuais relacionados a precedentes judiciais que mais provocam debates. No entanto, é preciso identificar que o Brasil, mesmo tendo um sistema jurídico desenvolvido sob fortes influências da tradição jurídica da *civil law*, destaca-se pela valorização dos precedentes judiciais durante a sua história. O sistema judicial brasileiro, há tempos, almeja a instituição de um organograma institucional lastreado em precedentes judiciais de cunho estritamente prático, cujo principal objetivo é o combate efetivo à morosidade processual<sup>19</sup>.

A constatação da crescente valorização dos precedentes judiciais no Brasil é importante e possibilita realizar uma flexibilização na posição doutrinária de que, sendo um país de tradição *civil law*, não possui ele a cultura de respeito aos precedentes judiciais. Ademais, essa posição doutrinária é tão relativizada que, já no século XVI, Portugal trabalhava com um Poder Judiciário emissor de decisões vinculantes (denominadas assentos), equiparadas à legislação, conforme estabelecido nas Ordenações Manuelinas (PORTUGAL, 1521).

As sistemáticas de julgamento de recursos extraordinários e de recursos especiais repetitivos representaram importante medida de racionalização

---

19 Conforme apresentado na exposição de motivos n. 204, de 15 de dezembro de 2004, que constitui a Proposta de Formalização do *Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano*, “Poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto à questão judiciária. A morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático.” Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/mono/article/viewFile/2271/2157>. Acesso em: 17 mar. 2019.

de julgamentos no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça e serviram de inspiração para o legislador de 2015 replicar a metodologia de trabalho adotada pelas Cortes Superiores nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, com a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR)<sup>20</sup>.

Essas técnicas de julgamento possuem objetivo de, nos casos em que for identificada multiplicidade de processos, possibilitar o julgamento pelo STF, STJ ou tribunal de segunda instância, a depender da competência, de processos paradigmas que representem uma ou mais controvérsias jurídicas, hipótese em que os demais feitos com idêntica matéria, em regra, devem ficar paralisados nos tribunais de segunda instância ou nos juízos de primeiro grau até a definição da matéria pelas Cortes.

A opção do legislador, portanto, impõe ao Poder Judiciário a adoção de medidas administrativas e jurisdicionais uniformes e coerentes entre todas as instâncias e deixa claro que dificuldades políticas, operacionais ou tecnológicas que afastam a comunicação entre os tribunais não podem ser mais toleradas, sob pena de cometer inúmeras injustiças e continuar incitando a litigiosidade.

A atuação coordenada do Poder Judiciário, por meio de seus agentes, em medidas que efetivem essa integração surtirá inúmeros benefícios à prestação jurisdicional e ao País, pois se alcançará, aos poucos, o nível de integração exigido pelo Código de Processo Civil, com a efetiva redução das atividades repetitivas em processos de demandas de massa, podendo os magistrados e servidores focarem suas atenções e esforços na análise processual.

Não se espera uma utopia de que se extinguirá as demandas de massa. Não é isso! Espera-se, sim, o controle das demandas de massa para evitar a tramitação desnecessária de processos (até mesmo o ajuizamento de muitas delas), podendo magistrados e servidores realizar uma gestão organizada e colaborativa desses processos, sem a necessidade de adotar ações mecânicas para o cumprimento de ritos que servem apenas para o processo “sair de sua responsabilidade”. A responsabilidade é de todos!

A resolução do problema, muitas vezes, pode estar a um pequeno passo do magistrado ou do servidor, precisando eles apenas de um meio para assegurar as tramitações. A atuação do Centro Nacional e dos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal possui esse perfil de ser um agente colaborador

---

20 Arts 976 ao 987 da Lei 13.105. (BRASIL, 2015)

da Justiça Federal Brasileira. Nas palavras do Presidente da Comissão Gestora de Precedentes:

“O Centro, colegiado administrativo instituído pela Resolução do Conselho da Justiça Federal n. 499/2018, está inserido na proposta do CPC/2015 de potencializar a eficiência da atividade jurisdicional, **apresentando-se como importante colaborador do STJ e de toda a Justiça Federal**, em virtude de sua composição diversificada, a qual inclui ministros do STJ, desembargadores presidentes das Comissões Gestora de Precedentes, juízes federais e servidores do Poder Judiciário da União, e da suas atribuições institucionais, focadas em dois pilares: a) o monitoramento de demandas judiciais (art. 2º, I); e b) o gerenciamento de precedentes (art. 2º, II). (Recurso Especial n. 1.769.306/AL, DJe de 7/11/2018).”

Em um futuro bem próximo, muitas atividades manuais de magistrados e servidores do Poder Judiciário serão substituídas pela inteligência artificial, mas isso não dispensará a atuação humana, essencial na análise de questões jurídicas ou administrativas (das mais complexas até as mais simples).

Os números de processos em tramitação no Poder Judiciário brasileiro clamam por uma revolução, mas, conforme ensina o professor americano Clay Shirky: “Uma revolução não acontece quando a sociedade adota novas tecnologias. A revolução acontece quando a sociedade adota novos comportamentos”. Já é possível identificar novos comportamentos do Poder Judiciário. As atividades exercidas pelo Centro Nacional de Inteligência bem demonstram isso.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 13.105/2015, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: mar. 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O STJ enquanto corte de precedentes**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PORTUGAL. **Ordenações Manuelinas de 1521**. Título 58, § 1º, do Livro V. Disponível para consulta em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/l5p195.htm>. Acesso em 17 mar. 2019.

# SUPERVISÃO DE ADERÊNCIA NOS CENTROS DE INTELIGÊNCIA

Marco Bruno Miranda Clementino<sup>1</sup>

TEMOS SOMENTE HOJE!

“Ontem foi embora. Amanhã ainda não veio. Temos somente hoje. Começemos! Qualquer ato de amor, por menor que seja, é um trabalho pela paz.”

Madre Teresa de Calcutá

Começo este texto com uma citação de Madre Teresa de Calcutá, para já antecipar meu clamor de perdão pela impertinência. “Estou sem tempo, rigorosamente sem tempo.” Juízes federais são entendedores quanto a isso, e entenderão! É segunda-feira e meu *deadline* para entrega deste texto foi ontem. A vida do juiz federal tem sido assim: uma eterna correria, que frustra sua dedicação a qualquer proposta de trabalho intelectual de maior verticalidade, sobretudo quando se trata de pensar o *design* organizacional do Poder Judiciário. Se, mesmo para as cada vez mais frequentes demandas judiciais complexas e estruturais, o tempo tem sido escasso, qualquer reflexão minimamente sistêmica se tornou tarefa praticamente impossível.

É um paradoxo inacreditável, inaceitável e mesmo assustador. A Justiça Federal, no curso da sua história, ganhou notoriedade e reconhecimento social justamente pelo seu invejável capital intelectual, inclusive quanto aos servidores, figurando desde sempre como referência – até internacional – de eficiência, independência, tecnologia (no sentido mais amplo possível) e inovação na prestação jurisdicional. A sociedade reconhece os juízes federais como formadores qualificados de opinião, todavia desconhece o contexto de sufocamento (mesmo intelectual) a que eles têm sido submetidos há alguns anos, um verdadeiro desperdício de talento e capacidade de inovação em benefício da sociedade brasileira.

---

1 Juiz Federal da 6ª Vara e Presidente do Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Mestre e Doutor em Direito. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Sufocado pela intensa agenda diária, sem tempo, “sempre sem tempo”, tomei a liberdade de ousar e substituir por um ensaio o artigo científico que me foi encomendado. Confesso que não me foi fácil tomar essa decisão, porém, ela me fez refletir sobre a fascinante oportunidade de dialogar sem os rigores epistemológicos e metodológicos de um trabalho científico. Redigir um ensaio, em primeira pessoa do singular, vai me permitir dialogar mais francamente com o leitor e talvez até me ajude no difícil propósito de advertir sobre a irresponsabilidade sociopolítica que se manifesta no fato de um país como o Brasil desperdiçar um capital intelectual tão sólido quanto o da Justiça Federal, ao imergi-lo numa perversa e irracional burocracia judiciária.

Minha proposta tem um recorte específico. O objetivo não é produzir um texto de conteúdo emocional e muito menos de crítica jornalística. A ideia é dialogar com o leitor sobre os centros judiciais de inteligência. Mais precisamente, pretendo tratar de uma ferramenta que visa promover articulação em rede para resgate do capital intelectual do Poder Judiciário, particularmente da Justiça Federal: a supervisão de aderência nos centros judiciais de inteligência.

Para refletir sobre essa ferramenta, vamos precisar tanto contextualizar criticamente o papel dos centros judiciais de inteligência quanto conversar sobre tópicos como gestão do capital intelectual e do conhecimento, estruturas políticas em rede e, enfim, supervisão de aderência. Simplificar uma proposta tão densa num ensaio é um desafio e tanto. Ultimamente, porém, os desafios exigidos do juiz federal são muito mais complexos, e ainda assim jamais nos demos por vencidos.

Não será, pois, diante deste desafio que irei me acovardar!

### **“PRESIDENTE, EU ADORO UMA CRISE!”**

No final de 2015, no contexto da grave crise orçamentária que causaria uma enorme turbulência na Justiça Federal no ano seguinte, fui convocado para uma reunião urgente com a Presidência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Na ocasião, estava eu exercendo a Direção do Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte – SJ/RN, função que ocupei após recondução. O então Presidente do Tribunal, Desembargador Federal Rogério Fialho, precisava advertir os diretores de foro da 5ª Região sobre o caos orçamentário que se avizinhava no exercício seguinte e que exigiria decisivo enfrentamento pelos gestores públicos em toda a Justiça Federal.

Escutei atentamente as notícias estarrecedoras, tomei nota de tudo,

juntei-me ao coro das angústias manifestadas pelos presentes, porém, ao final, decidi arrematar com uma brincadeira: “Presidente, estou adorando esse aperreio todo, porque eu adoro uma crise”. Por óbvio, era uma forma de amenizar o peso psicológico da reunião, assim como uma palavra de estímulo ao enfrentamento dos desafios que se apresentariam. Contudo, expliquei que minha reação estava também calcada na crença de que a crise seria uma interessantíssima oportunidade de ressignificação para a Justiça Federal.

Naquele instante, eu me lembrava de John Kennedy: “Quando escrita em chinês, a palavra crise compõe-se de dois caracteres: um representa perigo e o outro representa oportunidade”. Aquele contexto me foi bastante revelador. Inovar no setor público não é propriamente tarefa fácil e isso se agrava nos momentos de aparente calma institucional. A Justiça Federal, durante alguns anos, voou em céu de brigadeiro com tranquilidade orçamentária, mas passou a apresentar indícios estagnantes na sua capacidade de inovação. Enfim, aquela “chacoalhada” orçamentária, se vista como oportunidade, teria o condão de produzir frutos muito alvissareiros.

Pouco tempo antes desse específico fato, também na condição de Diretor do Foro, recebi no gabinete uma visita do Juiz Federal José Carlos Dantas Teixeira de Souza, da 3ª Vara da SJ/RN, com uma proposta de criação de uma Comissão Judicial de Prevenção de Demandas. A proposta era bastante tentadora, embora não houvesse, ainda naquele momento, clareza quanto ao fundamento teórico daquela inovação. Havia, entretanto, a nítida percepção de que a ideia do magistrado tinha como proposta oferecer alternativas para o sufocamento e a atomização do juiz federal na solução de problemas. Por isso mesmo, a ideia foi imediatamente acolhida, com a edição de um ato administrativo de caráter normativo, pela direção do foro, para conferir suporte à sua efetivação.

Era uma ideia bastante simples e sem custos para a instituição. Uma comissão seria criada para conferir estruturação ao conhecimento produzido no âmbito da gestão judicial e para possibilitar a interlocução da Justiça Federal com outros atores do sistema de justiça (assim como da sociedade como um todo) em torno da prevenção de litígios. A comissão era composta por voluntários, por óbvio, mas esses magistrados e servidores abnegados, na Justiça Federal, sempre aparecem e atendem ao chamado institucional, quando necessário. Por outro lado, a inovadora proposta implicava o oferecimento

de um espaço institucional para os magistrados e servidores atuarem estrategicamente na gestão judicial e não mais na mera posição operacional de até então, algo que havia se consolidado no curso dos últimos anos, sobretudo pela passividade com que o Poder Judiciário brasileiro absorveu o escandaloso, progressivo e preocupante aumento de litigiosidade.

A comissão então criada rapidamente ganhou impulso em função da crise orçamentária. O momento era propício porque a escassez de recursos para investimentos e a ameaça de comprometimento do próprio custeio da máquina judiciária escancararam a necessidade de uma reação institucional quanto ao crescente incremento da litigiosidade. A partir daquele instante, aumentar o tamanho da estrutura judiciária não era mais uma solução viável, abrindo oportunidade para ressignificação num campo tão difícil, marcado por formalismos e tradicionalismos: a gestão judicial.

A Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da SJ/RN começou tateando. Marcamos uma primeira reunião com diversos atores do sistema de justiça, muitos dos quais compareceram. Explicamos a nossa estratégia, que não foi rigorosamente compreendida por todos, seja porque os instrumentos táticos não estavam mesmo ainda muito claros, seja porque ela fazia ruir inúmeros paradigmas na forma como a Justiça Federal dialogava dentro do sistema de justiça. A SJ/RN sempre teve uma tradição de intenso e aberto diálogo com as demais instituições jurídicas federais no Rio Grande do Norte, mas nunca com perfil tão proativo, dimensão estruturante e finalidade sistêmica.

No processo de experimentação dessa nova estratégia, fomos concebendo ferramentas de ação e construindo um fluxo de trabalho (CLEMENTINO, 2018, p. 22-36), que terminou sendo exportado para o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, posteriormente criado. Entre as ferramentas por meio das quais se estrutura o fluxo de trabalho dos centros de inteligência, está a supervisão de aderência, que pretendo descrever mais detidamente adiante.

A Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da SJ/RN foi a principal inspiração para a criação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. A comissão transformou-se no Centro Local de Inteligência da SJ/RN, porém continua desempenhando as mesmas funções, com atuação em quase três dúzias de temas, voltados à prevenção de litígios, gestão de demandas repetitivas e padronização de rotinas administrativas. Integra, portanto, uma importante rede que findou se formando, cujo objetivo é a gestão do conhecimento e do capital intelectual da Justiça Federal.

## COMO CHEGAMOS A ESSE PONTO?

A experimentação foi a tônica do início dos trabalhos da comissão. Os desafios se apresentavam e eram enfrentados passo a passo. Lembro que, após afetarmos o primeiro tema, sequer sabíamos como designá-lo no fluxo de trabalho e optamos por buscar inspiração na terminologia que os tribunais superiores utilizavam para gestão de precedentes judiciais. Depois, após o estudo do primeiro tema, não tínhamos sequer uma nomenclatura para referir ao produto do nosso trabalho, tendo a Juíza Federal Gisele Maria da Silva Araújo Leite, primeira relatora a concluir um trabalho na comissão, proposto a designação como nota técnica, objetivando, ao mesmo tempo, exprimir a natureza de gestão daquela atividade e sinalizar que o trabalho nem de longe pretendia usurpar ou interferir em competências jurisdicionais.

Entretanto, a constatação mais surpreendente foi a de que, mesmo num evidente processo de experimentação e sem a clara definição dos instrumentos táticos a serem empregados para implementação, os trabalhos fluíam com muita espontaneidade, eficiência e eficácia. A capacidade de interação entre os membros da comissão, os demais atores do sistema de justiça e a sociedade civil em geral produziram rapidamente resultados muito significativos com relação à prevenção de litígios.

Descobrimos, entre outras vicissitudes, deficiências normativas muito profundas, ocultadas por uma perversa burocracia, que geravam demandas judiciais repetitivas artificiais até mesmo em âmbito criminal, como ocorreu com os pescadores de lagosta do litoral potiguar, uma espécie de opressão silenciosa do sistema jurídico. Percebemos quão poderosa e eficaz era a nossa capacidade de diálogo, até então sufocada pela redução do magistrado federal a mero componente operacional de uma produção fabril de julgamentos. Descobrimos nossa capacidade de gerir sistemicamente nossa área judicial e, sobretudo, de produzir conhecimento. Descobrimos, enfim, o poder do nosso capital intelectual e as possibilidades de gestão do conhecimento que produzíamos!

Toda instituição ou organização apresenta um ativo muito importante, que precisa ser bem gerido, consistente no conjunto de conhecimentos e informações gerados pelo capital humano e pelo capital estrutural, ou seja, aqueles formalizados pela própria instituição ou organização. A esse ativo dá-se o nome de “capital intelectual”.

As instituições e organizações são essencialmente formadas por pessoas, com talentos, competências, habilidades, capacidades criativas e inovadoras. Além

disso, o conhecimento produzido no curso dos anos agrega-se à instituição ou à organização, assumindo identidade própria e a capacidade de influenciar as pessoas, assim como a produção de novos conhecimentos. Uma instituição pública com boa gestão do capital intelectual tem maior facilidade de atrair papéis (também institucionais) de liderança no debate público e revela maior capital político.

Por outro lado, instituições com elevado capital intelectual precisam de uma sólida gestão do conhecimento. Para produzir e absorver conhecimento, a instituição precisa apresentar com clareza os processos de trabalho que serão empregados na sua construção, sistematização, implementação e – por que não? – transferência. O problema é que, na Justiça Federal, tratava-se a gestão do conhecimento como mera produção acadêmica e não como geração de conhecimento voltado à melhoria dos processos de trabalho da instituição. O conhecimento, por mais qualificado que fosse, era reduzido à produção individual de magistrados e servidores, normalmente com finalidade essencialmente doutrinária.

O trabalho da comissão revelou algo socialmente preocupante: a Justiça Federal estava desperdiçando seu capital intelectual e, por consequência, repressando sua capacidade de produção de conhecimento. O inestimável capital intelectual da Justiça Federal estava voltado à solução de problemas de forma atomizada, exclusivamente dentro do processo judicial, portanto sob uma perspectiva meramente individualizada. Não se produzia conhecimento para ser disseminado numa perspectiva sistêmica e potencialmente transformadora. Como consequência, a instituição gerava conhecimento apenas voltado à aceleração dos processos de trabalho já existentes, com sério risco de fadiga e colapso institucionais. Em linhas gerais, o conhecimento produzido não solucionava problemas estruturais de forma sistêmica. Pelo contrário, contribuía para o agravamento de um círculo vicioso de indução à litigiosidade, foco de um fenômeno que convencionamos chamar de “demandas repetitivas”, entre muitos outros problemas sistêmicos detectados.

Como chegamos a esse ponto?

A explicitação das causas merece uma investigação mais profunda. Aliás, é uma temática fantástica. Porém, não há dúvida de que concorre para isso a própria formação tradicional dos juristas, apegada ao dogmatismo e ao individualismo, associada ao fato de que a sociedade se tornou mais complexa e informada do que outrora. O indivíduo é hoje um ser em constante interação e comunicação e, em virtude disso, expande progressivamente sua teia de relações, inclusive numa ótica transnacional. Conflitos se tornaram mais numero-

sos, mais complexos, mais irradiados; as soluções precisam ser mais criativas, mais sistêmicas, mais estruturantes.

### INTERVIZINHOS!

Estou mesmo ficando velho. Para mim, a expressão “cidadão global” já é um tanto antiga e, por incrível que pareça, já a considero estar em processo de superação. Sem uma melhor expressão para qualificar o indivíduo contemporâneo, resolvi chamá-lo, nas minhas aulas de Direito Internacional no mestrado em Direito da UFRN, de “intervizinho”, justamente para advertir sobre a eliminação do paradigma espacial no estabelecimento de relações sociais (e, portanto, também de relações jurídicas).

O “intervizinho” tem uma facilidade de se conectar nunca dantes vista. Nas crianças, essa é uma característica simplesmente assombrosa. Crianças não mais adaptam sequer à lógica da programação televisiva, nem mesmo dos canais a cabo. Absorveram facilmente o conceito de plataforma digital e, já na tenra idade, conectam-se ao mundo virtual em busca de informação. O “intervizinho” adulto desenvolve até afeto por redes sociais, faz *home office* mesmo no serviço público e não depende mais do ensino tradicional para se formar e informar. É um novo modelo mental que se desenvolveu e se consolidou com uma velocidade exponencial, sem que as respostas institucionais tivessem acompanhado o processo de mudança.

Isso significa que o Estado já está marcando passo na História. Mais do que isso: se não despertar muito rapidamente para esse novo *mindset*, dificilmente o Estado conseguirá acompanhar essas mudanças. Não é por outra razão que as instituições públicas, dentre as quais a Justiça Federal, começaram a apresentar sinais de esgotamento. O Estado está exausto e algo precisa ser feito, porque sua eventual falência, sem um substituto canal legítimo de expressão de valores sociais e democráticos, pode ser a ruína de um padrão minimamente civilizatório de convivência humana.

Felizmente, o Conselho da Justiça Federal, por meio do Centro de Estudos Judiciários, enxergou potencialidade no novo *design* institucional que, de forma silenciosa, estava sendo formatado na SJ/RN, cuja maior virtude era constituir uma rede de governança judicial numa estrutura tradicionalmente bastante hierarquizada. Assim, a pequena célula potiguar findou por inspirar a criação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e dos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal.

Nesse sentido, por meio da Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, o então Corregedor-Geral da Justiça Federal criou o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, que teve sua estrutura normativa posteriormente reforçada pela Resolução CJF n. 499, de 1º de outubro de 2018. Nesses atos normativos, determinou-se a criação de Centros Locais de Inteligência em cada Seção Judiciária, estruturando uma rede de governança com o objetivo de monitorar as demandas judiciais e o gerenciamento de precedentes, sempre na ótica da prevenção de litígios, padronização de rotinas e articulação entre todas as instâncias da Justiça Federal.

Os centros judiciais de inteligência consistem em estratégia baseada na premissa de que problemas complexos, como os da atualidade, apresentam características sistêmicas e não conseguem ser solucionados pelo modelo clássico de hierarquia e competências, mais adaptado ao equacionamento atômico de questões individuais. A rigor, o modelo em rede não visa propriamente desestruturar a lógica de hierarquia e competências, ainda bastante válido como instrumento de controle do exercício do poder, senão complementá-la ao estabelecer canais de articulação e comunicação entre os agentes envolvidos no processo decisório.

Na solução de problemas complexos, são muito tênues as fronteiras institucionais definidoras das distribuições de competências, simplesmente porque vários interesses gravitam em torno daqueles ao mesmo tempo. Por outro lado, as noções de espaço, tempo, matéria, função, interesse, entre outras, que normalmente são utilizadas para delimitação de competências e estruturação de hierarquias, têm sido progressivamente desafiadas pela ciência e pela tecnologia, exigindo que o processo decisório seja repensado para conseguir apresentar respostas adequadas.

A própria legislação processual já busca revisitar o modelo clássico, ao instituir o princípio da cooperação. Ao resguardar, por exemplo, a validade na prática de atos processuais concertados, o Código de Processo Civil sinaliza o fim da rigidez do sistema de competências e confere validade ao diálogo como fundamento de legitimação procedimental (artigos 67 a 69 do CPC). Assim, embora talvez surja de forma prospectiva a remodelação procedimental baseada nessa premissa, o CPC já aponta para o presente e para o futuro ao reconhecer a insuficiência da lógica clássica na solução de determinados problemas jurídicos.

O fato é que os indivíduos estão conectados em rede. O incremento da comunicação multiplicou a capacidade de produzir relações simultâneas

e interdependentes. Se, no passado, os indivíduos tinham suas relações jurídicas limitadas à praça em frente da qual residiam nos pequenos vilarejos, atualmente criam vínculos transnacionais, sobretudo no plano virtual, com enorme facilidade. De uma hora para outra, as competências do tradicional “juiz da comarca” puderam assumir uma dimensão muito mais ampla, como ocorre, por exemplo, quando se determina a suspensão do funcionamento de determinada rede social num país continental como o Brasil.

Problemas complexos exigem, portanto, uma ótica sistêmica de solução, por meio de um modelo estruturado em rede, e essa é a proposta fundamental do Centro Nacional de Inteligência e dos Centros Locais de Inteligência. Eles formam uma rede de articulação visando à efetivação de uma governança judicial em torno da solução de desafios sistêmicos no processo decisório desenvolvido no âmbito da Justiça Federal. Cria-se um canal institucional para tratamento adequado, sob o valor político do diálogo, de questões como segurança jurídica, gestão de precedentes e de demandas repetitivas, gestão judicial, interlocução com outros poderes, instituições e sociedade.

### **ARME A REDE NA VARANDA!**

Nordestino é um povo que gosta de rede. Mais do que uma superfície para se deitar e dormir, ele identifica na rede um símbolo de aconchego, de afeto. Lembro, ainda na infância, como bom potiguar, do forrozinho da cantora Eliane, “Rede na Varanda”, usando a rede como uma alegoria de chamego. O uso frequente da rede no Nordeste talvez se explique pelas elevadas temperaturas na região. É um dispositivo mais leve e flexível, portanto bastante interessante para enfrentamento das noites de calor intenso, sobretudo nas lindas noites verão.

Tive esse pequeno rompante de nostalgia ao visualizar uma rede como modelo material para ilustrar o tema sobre o qual estamos conversando. De qualquer rede, extrai-se a ideia de leveza e flexibilidade, assim como a de conjunto. No caso da rede de dormir, essa última noção se reflete no conjunto de fibras que formam aquele objeto tão charmoso e confortável.

A mesma lógica de conjunto, leveza e flexibilidade pode ser identificada numa rede de pesca, o que me remete à reflexão sobre a “escolha histórica” por esse dispositivo para extração ou captura de organismos aquáticos, que flutuam pelas águas, muitas vezes em coletividade. Os organismos aquáticos podem ser pequenos e, velozes, costumam se locomover sem uma lógica muito

definida. Gravitam em torno de um ecossistema bastante complexo nem sempre visível ao olho humano.

Por isso, a captura desses organismos aquáticos com o uso de ferramentas mais individualizadas, rígidas ou concebidas para uso da força, como uma vara de pescar, atende a uma finalidade mais propriamente recreativa. Capturar peixes exige, com certa eficiência, um método baseado na flexibilidade e na leveza, que permita uma estratégia sistêmica para sua extração das águas.

Grosseiramente, é disso que venho falando neste texto. A solução dos problemas contemporâneos exige estratégia, com a definição dos recursos adequados a serem empregados em cada situação. Os problemas jurídicos complexos são como os peixes, cuja extração de forma eficiente depende de uma rede de pesca, um dispositivo leve e flexível que permita a adoção de uma estratégia sistêmica, com a captura de vários deles após uma pescaria.

Entretanto, um modelo em rede, como são os centros judiciais de inteligência, não pode ser uma premissa meramente abstrata. É preciso que esse modelo se projete em toda a expressão discursiva no desenvolvimento das atividades, assim como nas ferramentas utilizadas. É precisamente aí que surge a ideia de supervisão de aderência nos centros judiciais de inteligência.

A função jurisdicional é exercida sob o fundamento da autoridade, por meio da produção de normas jurídicas aplicáveis à solução de conflitos de interesses. Nestes, há uma lide, caracterizada pela existência de uma pretensão à qual se opõe resistência. A jurisdição, então, atua para determinação da relação jurídica a prevalecer na hipótese de conflito, fixando o interesse prevalente, assim como para garantir a satisfação da pretensão reconhecida. A jurisdição, portanto, tem legitimidade para emitir uma ordem de execução ou cumprimento, a fim de efetivar a pretensão legítima por ela reconhecida.

Os centros judiciais de inteligência não substituem a jurisdição e nela não podem interferir. Exatamente por isso, o discurso empregado precisa ser muito cuidadoso, a fim de que reflita precisamente o propósito do modelo de governança judicial em rede, fundamentado essencialmente no diálogo. Os centros de inteligência não visam solucionar conflitos individualmente, mas constituem importante instrumento de viabilizar uma melhor articulação objetivando a prevenção deles e uma atuação coordenada das instâncias competentes no processo decisório em busca de soluções estruturais.

Por essa razão, ainda na então Comissão Judicial de Prevenção de Demandas da SJ/RN, ao elegermos a terminologia do produto final do estudo de deter-

minado tema, optamos por denominá-lo de “nota técnica”, a fim de deixar bastante claro que aquele trabalho não substituíria a sentença ou a decisão judicial e muito menos usurpava a jurisdição. O objetivo da nota técnica é documentar a análise sistêmica realizada pelos centros judiciais de inteligência acerca de determinado tema e permitir sua circulação para fins de divulgação e aderência.

Por óbvio, nessa ótica, não se pode falar em execução ou cumprimento da nota técnica. Como uma rede de pescar, o trabalho do centro é pautado pela flexibilidade e pela leveza, legitimado essencialmente pelo diálogo. Em outras palavras, sua função é convencer, a partir da legitimidade democrática do modelo empregado e pela cientificidade buscada nas suas análises de caráter sistêmico.

Nessa lógica horizontal, que não permite invasão do “território jurisdicional”, a finalidade da nota técnica é sua aderência, ou seja, sua penetração em toda a rede de governança judicial. Assim, como forma de avaliar e fazer gestão sobre a disseminação do conteúdo da nota técnica, criou-se o procedimento de supervisão de aderência, uma ferramenta muito simples de acompanhamento de cada tema apreciado pelos centros judiciais de inteligência.

Se a finalidade dos centros é convencer por meio do diálogo e irradiar conhecimento voltado à efetivação de uma governança judicial, esse acompanhamento é fundamental para avaliação do trabalho desenvolvido, assim como para definição das estratégias de comunicação a serem desenvolvidas ou eventualmente renovadas.

Para isso, foi necessário conceber um expediente de verificação de adesão à rede pelos atores envolvidos. Não há uma forma específica para supervisão de aderência ou mesmo uma cronologia determinada. A flexibilidade será a principal característica desse expediente e, de preferência, será interessante a utilização de tecnologia para acompanhamento constante no futuro. Uma boa ferramenta, por exemplo, de *big data e analytics* poderá permitir o acompanhamento permanente da aderência, chamando atenção dos centros em caso de necessidade de intervenção.

Arrisco dizer que o aprimoramento da supervisão de aderência é o maior desafio a ser estudado no futuro quanto aos centros judiciais de inteligência. A dinâmica das relações sociais e a rapidez das transformações na atualidade podem ser tentações para constantemente desviar o olhar para novos e sucessivos temas, causando um possível “esquecimento” de temas antigos não completamente exauridos, pela simples manutenção dos fatores que deram ensejo à sua aprovação para fins de estudo.

Como bom nordestino, lembro que o aconchego na rede também depende de uma boa aderência nas fibras de tecidos com as quais é fabricada. Quanto mais refinadas, melhor a aderência e maior o aconchego. Cabe-nos, portanto, iniciar o processo de refinamento dessa ferramenta, a fim de que possamos obter resultados cada vez melhores dos trabalhos dos centros judiciais de inteligência.

## REFERÊNCIAS

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. Centros de Inteligência da Justiça Federal: legitimação pelo procedimento, fluxos de trabalho e diálogo aberto. **Notas técnicas e ações do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2018. v. 1. p. 22-36.

# CENTROS DE INTELIGÊNCIA NA JUSTIÇA FEDERAL: POSSÍVEIS REFERENCIAIS TEÓRICOS DE UMA INICIATIVA QUE PEGOU

*Taís Schilling Ferraz<sup>1</sup>*

**Resumo:** Este texto é produto de algumas reflexões sobre a criação e a rápida implantação dos Centros Nacional e Locais de Inteligência da Justiça Federal, bem como sobre seus determinantes. Parte dos desafios do contexto de trabalho de magistrados e servidores, marcado pela convicção já formada de que as fórmulas tradicionais de aumento da produtividade não são suficientes à efetiva prestação da justiça. Propõe referências teóricas e analisa o processo de instalação dos centros de inteligência, como espaços de inovação, circulação, iniciativa, construção e gestão do conhecimento, onde é possível compartilhar desafios e visões de futuro, bem como conceber e executar soluções viáveis, seja para a prevenção de novos conflitos, seja para a definição de estratégias adequadas e eficientes aos já judicializados.

**Palavras-chave:** Centros de inteligência. compartilhamento; inovação. referencial teórico.

## INTRODUÇÃO E UM POUCO DE HISTÓRIA

Para entender como as pessoas devem ser alimentadas, é preciso submetê-las primeiro à fome. Essa frase, cujo contexto e significado serão melhor aprofundados na sequência, exprime, em alguma medida, o processo pelo qual vem passando há muitos anos a Justiça brasileira, e que produziu as condições para diversas transformações que hoje ocorrem, dentre as quais o surgimento dos centros de inteligência no âmbito da Justiça Federal.

Criados inicialmente pela Portaria n. 369, de 19 de setembro de 2017, editada pelo então Corregedor-Geral, e confirmados pela Resolução n. 499, de 1º de outubro de 2018, do Conselho da Justiça Federal, o Centro Nacional de Inteligência e os Centros de Inteligência das Seções Judiciárias espalharam-se

---

1 Juíza Federal, mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e doutoranda em ciências criminais na mesma instituição. Integrante do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal. Contato: taisferraz@uol.com.br.

pelo País. Em menos de um ano da sua ratificação, já estavam instalados em praticamente todos os Estados e no Distrito Federal.

A ideia de criar espaços para avaliação, em perspectiva sistêmica e inclusiva, dos conflitos que aportam aos milhões no Poder Judiciário, não surgiu tão rapidamente. Foi sendo construída e lapidada ao longo de anos, em grupos de trabalho de magistrados e servidores, que funcionaram, em muitos momentos, espalhados pelos diversos ramos da Justiça brasileira e, também, no Conselho da Justiça Federal, no Conselho Nacional de Justiça, na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados e nas associações de magistrados.

Eram grupos voltados especialmente a estudar o fenômeno das demandas repetitivas e estruturais, a compreender a lógica de atuação dos grandes litigantes e do funcionamento de um recente sistema de precedentes, bem como a pensar alternativas para tratamento mais estruturante dos processos.

A experiência, que funcionou como laboratório e forneceu as bases modelares para a criação dos centros de inteligência, ocorreu em solo potiguar. A iniciativa da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte envolveu determinação, criatividade e uma boa dose de coragem de juízes e servidores, já que se estava a instituir um modelo de trabalho totalmente novo e completamente fora da estrutura verticalizada pela qual se distribuem os órgãos que integram as seções judiciárias e os tribunais regionais federais. Adotou-se, desde o início, um modelo de funcionamento que prestigiaria a construção conjunta de ideias, num ambiente livre de amarras burocráticas e que encontraria forte acolhida na comunidade.

Os primeiros e surpreendentes resultados obtidos pelo trabalho do Centro Local de Inteligência da JF/RN deram impulso e legitimidade às ideias que germinavam, posteriormente trazidas ao Conselho da Justiça Federal, com vistas a uma possível replicação.

Na ocasião, funcionava no CJF um grupo de trabalho sobre demandas repetitivas, grandes litigantes e sistema de precedentes, reunindo todas as Regiões e o Superior Tribunal de Justiça em esforços para compreender, monitorar e racionalizar a sempre crescente quantidade de processos. Esse grupo, conhecendo e acompanhando o histórico de sucesso da iniciativa da JFRN, propôs ao então Corregedor-Geral da Justiça Federal a criação de centros de inteligência no CJF e nas seções judiciárias, que funcionariam como uma grande rede de produção e compartilhamento do conhecimento sobre questões ligadas à administração da Justiça, em especial sobre prevenção de conflitos, monitoramento de demandas e aperfeiçoamento do sistema de precedentes.

Nasceu, assim, o Centro Nacional de Inteligência; e, com ele, num curto espaço de tempo, foram implantados os centros locais, em uma rede orquestrada e inédita de integração de esforços e de tomada de rédeas sobre a prestação da Justiça.

O surgimento desses espaços representa uma mudança de paradigma no Judiciário, permitindo que conflitos sejam tratados na sua origem, interligando informações desde a primeira instância até as cortes superiores (MORAES, 2018, p. 19).

As linhas que se seguem destinam-se a propor uma reflexão sobre os fatores determinantes deste grande movimento e da sua rápida difusão no âmbito da Justiça Federal, além de sugerir algum referencial teórico, avaliando em que medida os centros se tornam catalisadores da construção de uma eficiente rede nacional, ao abrirem suas teias de modo a integrar toda a comunidade jurídica.

## **A ESCASSEZ CAPTURA A MENTE**

Importantes reflexões sobre como as pessoas reagem diante da escassez foram trazidas pelos professores Mullainathan e Shafir (2016). Estudiosos da ciência comportamental, eles tomaram por base resultados de experiências realizadas por outros especialistas, que documentaram o impacto da fome sobre um grupo de voluntários saudáveis em um ambiente controlado.

O monitoramento da condição das pessoas que foram voluntárias em um dos experimentos permitiu constatar que, para além das modificações produzidas sobre seus corpos (fraqueza, perda de peso, dificuldade para sentar, lentidão no metabolismo), essas pessoas sofreram mudanças mentais significativas. Dentre as reações, foram documentados: impaciência, possessividade, silêncio, desaparecimento da aversão a determinados alimentos, obsessão por livros de culinária e cardápios de restaurantes, desejo de trabalhar com agricultura ou ser dono de restaurante, desinteresse por problemas acadêmicos, entre outros efeitos<sup>2</sup>. Suas mentes tornaram-se focadas na escassez de alimen-

---

2 O estudo foi realizado por pesquisadores da Universidade de Minesotta, Estados Unidos, que estavam interessados em entender qual a maneira mais segura de tirar as pessoas do limite da inanição. Não estava entre seus propósitos avaliar os comportamentos do grupo sob o experimento controlado, mas suas reações físicas e emocionais acabaram por ser rigorosamente documentadas e foram utilizadas por Sendhil Mullainathan e Eldar Shafir para a análise do fenômeno da escassez.

tos de um modo que transcendia os benefícios práticos das ilusões que criavam (abrir um restaurante, comparar preços de alimentos). Eram pensamentos que, inclusive, aumentavam o vazio na barriga. Os indivíduos famintos não optaram por colocar a comida como o bem mais precioso. “Foi a fome que capturou o pensamento e a atenção deles”(MULLAINATHAN; SHAFIR, 2016, p. 17). Outros estudos chegaram aos mesmos resultados, permitindo avaliar como a escassez influencia o funcionamento do cérebro (MULLAINATHAN; SHAFIR, 2016, p. 18). Daí a tese, formulada pelos autores, de que a escassez captura a mente. E a afirmação é tomada como válida para qualquer tipo de escassez. Ela afeta o que notamos, o modo como pensamos, nosso humor, nossas escolhas e nossos comportamentos (MULLAINATHAN; SHAFIR, 2016, p. 25).

Um dos efeitos dessa captura da mente pela escassez é o foco. Aquilo que mais nos faz falta retém automaticamente a nossa atenção. Quem tem falta de tempo para realizar muitas tarefas em sua atividade profissional tende a pensar nas pendências não apenas quando está trabalhando, mas em muitos (senão todos) outros momentos.

A escassez não produz apenas efeitos negativos. Ao produzir foco, nos traz como dividendos a concentração e uma maior eficiência no desempenho de tarefas específicas. É comum que em cenários de dificuldade tenhamos as ideias mais criativas. Prazos são eficientes justamente porque criam escassez e focam a mente. Quando o tempo é curto, é preciso tirar o máximo de proveito dele. Não há espaço para desperdício (MULLAINATHAN; SHAFIR, 2016, p. 36-44).

Por outro lado, há o risco de “entrar no túnel” e perder o que ocorre no entorno, muitas vezes mais importante que a própria tarefa em que estamos capturados. Focar a atenção em algo significa negligenciar outras coisas. O poder da concentração é também o poder de excluir coisas (MULLAINATHAN; SHAFIR, 2016, p. 44-47).

E o que isso pode ter a ver com nossas atividades como magistrados e servidores ou com os centros de inteligência?

Se o fenômeno alcança todas as formas de escassez, conforme proposto pelos pesquisadores, podemos avaliar de que forma nos comportamos diante dele, frente aos desafios diários de dar conta de um volume crescente e, por ora, incontrolável de processos e de exigências, com recursos limitados e pressões de toda ordem.

Para entender como as pessoas devem ser alimentadas, é preciso submetê-las primeiro à fome. Assim começou o experimento antes descrito.

Impaciência, necessidade de controle, silêncio, obsessão por produtivi-

dade e eficiência, desinteresse por problemas acadêmicos, negligência à família são sintomas de escassez bastante conhecidos no âmbito da Justiça Federal.

Nossa **fome**, no Poder Judiciário, expressa-se, em grande medida, na escassez de tempo e de recursos para dar adequada resposta à demanda pela prestação da Justiça.

Concentrados na distribuição dos processos, no volume de decisões e nas taxas de congestionamento, aumentamos, com dedicação, gestão e tecnologia, a nossa eficiência. Somos capazes de julgar mais processos e de forma mais rápida. Eis aí, de forma muito resumida, nosso **dividendo de foco**, para usar as palavras de Mullainathan e Shafir.

Mas parece que muitas outras coisas interessam para que nossas missões sejam adequadamente cumpridas e para que possamos manter também a saúde física e mental. Aparentemente, entramos no túnel e negligenciamos, induzidos pela escassez, diversos fatores que para ela concorrem. Fotografamos e emolduramos<sup>3</sup> nossos desafios de tal forma que deixamos na periferia questões que agora se revelam fundamentais, e talvez as mais importantes para uma adequada prestação da justiça.

Não se trata de desprezar a forma como os desafios do Poder Judiciário vêm sendo historicamente trabalhados. Para que se possa chegar ao limiar de qualquer transformação, é preciso reconhecer a importância do caminho percorrido e avaliar decisões em seu contexto, sem o que não se produzirão os elementos propulsores de mudanças. A necessidade de novos passos nasce justamente da valorização dos ensinamentos construídos ao longo do caminho.

Precisamos manter a capacidade de foco nos nossos desafios, mas não conquistaremos melhores resultados enquanto não sairmos do túnel.

É nessa perspectiva que surgem e passam a funcionar os centros de inteligência. Holísticos, desde sua concepção, eles criam as condições para que os problemas e fenômenos que afetam a efetividade do trabalho do Poder Judiciário sejam analisados fora dos contornos do túnel, de forma mais abrangente e integral.

## NÃO QUEREMOS MAIS “ENXUGAR O GELO”

“Enxugar gelo” tornou-se, entre magistrados e servidores na Justiça brasileira,

---

3 Nas palavras de Susan Sontag, “fotografar é emoldurar, e emoldurar é excluir”. A citação é trazida por Mullainathan e Shafir (2016, p. 47.)

expressão corrente, destinada a exprimir uma certa sensação de impotência diante do volume de processos e da sua reprodução sempre crescente.

Por muito tempo, diante da quantidade de trabalho e das dificuldades de atendimento rápido ao jurisdicionado, as iniciativas estiveram voltadas a tentar equilibrar demanda à capacidade de resposta. Pode-se dizer que esta é ainda uma estratégia fortemente utilizada. Ela, inclusive, vem expressa na primeira meta do Poder Judiciário: julgar maior número de processos do que os distribuídos no ano.

A meta tem propósito relevante: é preciso reduzir a taxa de congestionamento do Poder Judiciário, expressa no estoque de processos que remanesce pendente ao final do período anterior, após serem considerados os casos novos e os que foram baixados no período sob análise. O esclarecimento sobre este indicador é dado pelo Conselho Nacional de Justiça:

“Ele tem analogia direta com uma caixa d’água, que quando dá vazão ao volume que entra e mantém um nível baixo, resulta numa baixa taxa de congestionamento. Ao contrário, quando não dá vazão ao que entra e ainda mantém um estoque alto, resulta numa alta taxa de congestionamento<sup>4</sup>.”

A analogia é perfeita. Estávamos naufragando sob um volume cada vez maior de processos e em vias de perder os sentidos.

Não há dúvida de que é fundamental reduzir as taxas de congestionamento. Precisamos deste e de vários outros indicadores, bem como de metas direcionadas a controlar e dar vazão aos estoques de processos, a exemplo das metas 1 e 2 do Poder Judiciário. Trata-se de “fincar pés” na realidade.

O que se questiona (e o questionamento não é recente) é se a estratégia que temos utilizado, historicamente, é adequada e, mais que isso, se é suficiente para reduzir as taxas de congestionamento e, principalmente, para uma mais eficiente e efetiva prestação da justiça.

A manutenção insistente das taxas de congestionamento em índices altos e pouco variáveis, nos tribunais e juízos de primeiro grau, indica que, se

---

4 O esclarecimento sobre a taxa de congestionamento é dado pelo CNJ, na página sobre indicadores. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/indicadores/486-gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13659-03-taxa-de-congestionamento>. Acesso em: 22 mar. 2019.

quisermos produzir resultados diferentes, teremos de mudar a forma como estamos lidando com o problema. “Loucura é querer resultados diferentes fazendo tudo exatamente igual.” A frase, atribuída à Einstein, exprime, talvez, o grande motivador da criação de centros de inteligência no Judiciário Federal e, quiçá, em todo o sistema de justiça. Aumentar nossa capacidade de trabalho, julgando mais e mais processos, não vai resolver nossas taxas de congestionamento nem alimentar adequadamente de justiça o povo brasileiro.

Logo, uma reflexão mais profunda sobre o papel do Judiciário e de todo o seu corpo funcional é necessária. Muito avançamos em termos de gestão e melhoria dos nossos processos internos de trabalho. Muito investimento já foi feito em tecnologia e na capacitação voltada ao aumento da eficiência.

E a aumentamos, vertiginosamente. Se a quantidade de novos processos continua a crescer, parece evidente que precisamos considerar em que medida esta nossa resposta está alimentando a demanda, em um movimento tautológico. Atacar os sintomas é necessário, mas insuficiente. É como tratar a febre sem de fato debelar a doença. E esta patologia do sistema não parece ser como uma virose, que o tempo se encarregaria de combater. Não somos imunes; aliás, não podemos ser imunes. Temos de buscar o que está provocando a disfuncionalidade.

Já se sabe que o grande volume de demanda pela prestação jurisdicional não tem uma só origem. O crescimento e a reprodução de processos são fenômenos multifatoriais e multifacetados.

Esta busca não é fácil, mas ela não deve nem precisa ser feita de forma solitária.

### **“TODOS NÓS SOMOS MAIS INTELIGENTES DO QUE QUALQUER UM DE NÓS.”**

O título reproduz uma afirmação atribuída aos japoneses.

Uma pesquisa de Havard, conduzida pelos professores Claremont e Stanford, resultou, entre outros achados, na definição do que eles chamaram de “bom trabalho”: uma mistura poderosa daquilo em que as pessoas são excelentes, do que as engaja e da sua ética – aquilo que acreditam ter importância (GOLEMAN, 2014, p. 29).

Essa parece ser uma boa definição para o que fazem os centros de inteligência e uma explicação para a forma rápida e para o entusiasmo que cercou a sua instalação no âmbito da Justiça Federal.

Trabalhos repetitivos, que caracterizam grande parte das nossas ativi-

dades diárias, tendem a produzir dispersão. Pressionar à realização incessante de tarefas repetitivas leva à exaustão e desmotivação.

Alinhar, porém, o que se faz ao que se gosta, segundo Goleman, produz um estado ideal do cérebro para realizar bem um trabalho, um estado de harmonia neural – uma interconexão rica de diversas áreas que, quando ocorre, melhora o desempenho, produzindo foco (GOLEMAN, 2014, p. 29). Quando esses focos convergem para um propósito comum, a motivação faz fluir ideias que, trabalhadas sob uma perspectiva concretizadora, podem produzir resultados em perspectiva sistêmica e multidimensional, antes sequer visualizados.

Ao pensar de forma ampla a administração da Justiça e confrontar de fato seus desafios, não basta que cada um faça a sua parte. É preciso que haja articulação, que cada ator se insira num processo encadeado de construção e implementação das soluções possíveis.

A participação dos diferentes atores e o debate público e transparente são condições fundamentais em um novo modelo de jurisdição e de processo (FERRARO, 2017, p. 546-547). A aposta na força absoluta do poder jurisdicional tende a ser glória (RODRIGUES; VARELLA, 2017, p. 526).

Para que sejam concebidas as soluções mais perfeitas e inovadoras, não basta reunir em um mesmo lugar produtores de ideias, ainda que altamente criativos. Qualquer caminho que se proponha deve ser percorrido com os pés na realidade. As escolhas devem ter presentes as condições existentes ou passíveis de serem criadas.

Amartya Sen, ao propor sua ideia de Justiça e criticar o que denomina “transcendentalismo institucional”, defende que uma abordagem comparativa é mais eficiente como mecanismo de escolha. O filósofo indiano e professor de Harvard procura demonstrá-lo com um exemplo (SEN, 2011, p. 46):

“Se estamos tentando escolher entre um Picasso e um Dalí, de nada adianta invocar um diagnóstico (mesmo que esse diagnóstico transcendental pudesse ser feito) segundo o qual o quadro ideal no mundo é a *Mona Lisa*. Pode ser interessante ouvir isso, mas não tem nenhuma relevância na escolha entre um Dalí e um Picasso. Na verdade, para a escolha entre as duas alternativas com que deparamos, não é minimamente necessário falar sobre o que pode ser o quadro mais grandioso ou perfeito do mundo. Também não é suficiente, ou mesmo de alguma serventia específica, saber que a *Mona Lisa* é o quadro mais perfeito do mundo quando a escolha é de fato entre um Dalí e um Picasso.”

A lição é primorosa. Soluções em tese para problemas reais pouco contribuem.

É neste espaço de construção coletiva que se inserem os centros de inteligência. Cria-se, com sua implantação, a oportunidade para que, desamarrados das formas tradicionais de enfrentamento dos problemas da jurisdição, todos possamos ser intuitivos e criativos, reconhecer padrões em fenômenos semelhantes, pesquisar e comparar alternativas viáveis (não apenas em tese), propor caminhos exequíveis bem como identificar ações preventivas, abordando os desafios da prestação da justiça de forma integrada, inspirada, criativa e factível.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A filosofia ocidental, fortemente baseada no racionalismo, tende a compreender o mundo observando os fenômenos como se sempre pudessem ser explicados a partir de regras preestabelecidas. Para todo acontecimento, há uma causa suficiente.

Há um esforço para encontrar soluções com o enquadramento de problemas em categorias de causas conhecidas e uma resistência em reconhecer que determinados acontecimentos não se ajustam a tais categorias porque trazem algo de novo ou porque têm mais de uma causa possível.

Essa forma de observar o mundo traz também, como produto, o sentimento de que, para cada problema, existe uma única solução verdadeiramente possível. Uma vez identificada essa verdade, caberá buscar todos os meios para implementá-la. A criatividade daqueles que trabalham nesse caminho centra o foco muito mais nos instrumentos voltados a fazer valer a verdade “encontrada” do que no problema e suas circunstâncias.

Ao concentrar energias na busca dessa verdade e na construção da mais eficiente resposta, em tese, a ela, negligencia-se quanto às perspectivas do problema e, até mesmo, quanto aos propósitos deste empenho.

A verdade, porém, nas palavras de Vânia Moraes<sup>5</sup>, é um mosaico. Uma única perspectiva não a revela nem é capaz de implementá-la. Por vezes, mais importante que encontrar a verdade, é abrir espaço, mediante perguntas, para que ela se evidencie nas muitas vozes que pretendem portá-la.

Os Centros Nacional e Locais de Inteligência da Justiça Federal traba-

---

5 Vânia Cardoso André de Moraes é juíza federal em Minas Gerais, idealizadora e coordenadora do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

lham sob essa ótica, ao serem espaços estratégicos que reúnem, em rede, as diversas formas de visualizar os desafios da prestação da Justiça e as muitas possibilidades de com eles trabalhar, avaliando e antecipando possíveis consequências sistêmicas das soluções que surgem como alternativas.

Antes de serem polos de produção de soluções inovadoras, são espaços para perguntas, para pesquisas e para gestão do conhecimento circulante.

## REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio C.; JOBIM, Marco F. **Processos Estruturais**. Salvador: Jus Podivm, 2017.

FERRARO, Marcela P. Litígios Estruturais: Algumas implicações da publicidade do processo. In ARENHART, Sérgio C.; JOBIM, Marco F. **Processos Estruturais**. Salvador: Jus Podivm, 2017. p. 546-547.

GOLEMAN, Daniel. **Foco. A Atenção e seu Papel fundamental para o Sucesso**. Trad. Cássia Zanon. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014. p. 29.

MORAES, Vânia Cardoso André de. Centro Nacional (e locais) de inteligência da Justiça Federal: um sistema organizacional para a construção de uma instituição eficaz e inclusiva em todos os níveis. **Notas técnicas e ações do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2018. p. 19.

MULLAINATHAN, Sendhil; SHAFIR, Eldar. **Escassez**. Trad. Scarcity. Rio de Janeiro: Best Business, 2016.

RODRIGUES, Luiz Henrique V.; VARELLA, Luiz Henrique B. As structural Injunctions e o Direito processual brasileiro. Apontamentos acerca do alcance coletivo, da participação e da executividade das medidas estruturantes no âmbito da litigância de interesse público. In ARENHART, Sérgio C.; JOBIM, Marco F. **Processos Estruturais**. Salvador: Jus Podivm, 2017. p. 526.

SEN, Amartya. **A Ideia de Justiça**. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Mendes. São Paulo, Companhia das Letras, 2011, p. 46.

# CENTROS DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL: UMA ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL DE SUCESSO

Vânila Cardoso André de Moraes<sup>1</sup>

**Resumo:** O texto apresenta a recente história de sucesso dos Centros de Inteligência por meio da descrição dos resultados alcançados num período inferior há dois anos desde a sua instalação: criação de centros locais de inteligência em todo território nacional; realização do 1º curso de formação de magistrados para atuar em centros de inteligência; iniciação da 1ª campanha nacional para identificação de temas repetitivos ou com potencial de repetitividade; aprovação de 21 Notas Técnicas com reflexos diretos na prevenção de conflitos e gerenciamento de precedentes; e realização de audiência pública relacionada a perícias e de *workshop* dos conselhos profissionais.

**Palavras-chave:** Centros de Inteligência da Justiça Federal; criação; resultados; inovação; notas técnicas.

Na sociedade do conhecimento, na era da informação, de inteligência artificial, é preciso desenvolver modelos institucionais com ênfase em fatores qualitativos e tecnológicos fundados na inovação. Mas nenhum desses elementos terá eficácia, se não houver cooperação entre os seres humanos que compõem as instituições, sendo essa a principal característica dos Centros de Inteligência.

Com efeito, a criação dos Centros de Inteligência da Justiça Federal, estratégia institucional inovadora que interligou os juízos de primeira instância aos tribunais regionais federais, ao STJ e ao STF, já é uma realidade que se desenvolveu pelas cinco regiões federais do País e tem demonstrado os reais benefícios da comunicação e cooperação para o alcance da efetividade e eficiência do sistema de justiça.

Essa gestão judiciária democrática estruturada num espaço dialógico de caráter administrativo que permite um funcionamento coordenado, dotado de cientificidade, tem alcançado a redução da litigiosidade, aprimoramento da gestão do sistema de precedentes e, ainda, gerado reflexos positivos para a administração pública. Diversas notas técnicas já foram emitidas pelos

---

1 Juíza Federal na 18ª Vara em Belo Horizonte – MG, Doutora em Sociologia e Direito e Coordenadora do Grupo Operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

Centros Nacional e Locais, restando comprovado que a promoção de soluções consensuais construídas coletivamente é o melhor caminho para o aprimoramento institucional e para a resolução de problemas sistêmicos.

Os Centros de Inteligência foram inicialmente instituídos por meio da Portaria n. 369, de 19 de setembro de 2017, da lavra do Ministro Mauro Campbell, Corregedor-Geral da Justiça Federal à época. Devido aos excelentes resultados alcançados, o Ministro Raul Araújo, na gestão posterior, apresentou ao Conselho da Justiça Federal proposta de resolução para referendar a criação dos Centros de Inteligência e, em 1º de outubro de 2018, foi aprovada a Resolução n. 499 do Conselho da Justiça Federal, sob a liderança do Ministro João Otávio de Noronha. Institucionalizou-se, assim, os Centros de Inteligência da Justiça Federal. Nesta quadra da história, é indispensável um breve registro do trabalho que tem sido desenvolvido nesse curto intervalo de tempo, inferior a dois anos, e seus excelentes resultados.

## **CRIAÇÃO DOS CENTROS LOCAIS DE INTELIGÊNCIA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL**

Inicialmente é possível constatar que, praticamente, todas as 27 Seções Judiciárias do Brasil já instalaram seus Centros Locais de Inteligência, a maioria por meio de portarias dos diretores de foro, tendo como fundamento a Resolução CJF n. 499/2018. Não há como, em um texto, apresentar todos os resultados alcançados até o momento, mas é possível constatar que a gestão processual realizada de forma cooperativa entre as diversas instâncias do Poder Judiciário possui um potencial infinito de gerar efeitos benéficos para a prestação da justiça.

Dentre as diversas ações relevantes adotadas pelos Centros Locais, transcreve-se, aqui, duas iniciativas para ilustrar a eficiência dos trabalhos que têm sido realizados. A primeira relaciona-se a uma atuação do Centro Local de Inteligência (CLI) da Seção Judiciária de Pernambuco<sup>2</sup> (SJ/PE), que garantiu uma economia de aproximadamente R\$ 2,4 milhões aos cofres do INSS. No caso, o CLI da SJ/PE constatou um atraso dos cartórios para reportar o óbito do segurado ao INSS, o que gerava prejuízos milionários à instituição com o pagamento de benefícios indevidos e a dificul-

---

2 Previdência Social: Iniciativa do Centro de Inteligência da JFPE garante economia de aproximadamente 2,4 milhões aos cofres do INSS. Disponível em: <https://www.jfpe.jus.br/index.php/noticias-destaques/2191-previdencia-social-iniciativa-da-centro-de-inteligencia-da-jfpe-garante-economia-de-aproximadamente-2-4-milhoes-aos-cofres-do-inss.html>. Acesso em: 23 mar. 2019.

dade da administração pública em reaver esses valores junto aos bancos. A providência tomada pelo Centro de Inteligência da Seção Judiciária de Pernambuco foi sugerir a alteração do art. 611 do Código de Normas do Estado por meio do Provimento n. 009/2018. A nova regra determinou que o envio das certidões de óbito deveria ser feito em até 24 horas. Antes da determinação, os cartórios tinham até o dia 10 do mês subsequente à morte do segurado para reportar o falecimento ao INSS, prazo que, além de nem sempre ser respeitado, permitia que alguns pagamentos fossem feitos após a morte do beneficiário. Mencionada atuação foi levada ao Centro Nacional para análise. A partir desse momento, foi realizada uma reunião técnica com a Presidência do INSS, tendo sido analisada a possibilidade de extensão da iniciativa para todo o território nacional, o que acarretaria uma economia anual de 1 bilhão de reais para os cofres públicos, além de permitir a concessão de pensões previdenciárias de forma célere, repercutindo na diminuição do ajuizamento de demandas previdenciárias. Referidas intimações em 24 horas poderiam ser realizadas, ainda, nas hipóteses de nascimento, o que permitiria a concessão de auxílio-maternidade em aproximadamente 48 horas.

A segunda iniciativa foi apresentada pelo Centro Local de Inteligência de Minas Gerais<sup>3</sup>, que passou a exercer atividades de prevenção de conflitos relacionadas às grandes tragédias ambientais e humanas que têm ocorrido em Minas Gerais, em parceria com o Observatório do Conselho Nacional de Justiça. A primeira reunião aconteceu em fevereiro de 2019 e estiveram presentes representantes das Justiças Federal, Trabalhista e Estadual, com a finalidade de firmar parcerias e atuar de forma cooperativa com fundamento nos arts. 67 e 68 do CPC. Entre as sugestões em estudo, destaca-se a criação de um banco de peritos, inclusive para atuar na prevenção de desastres, na definição de parâmetros das indenizações e no compartilhamento de informações.

Vale destacar que diversos Centros Locais já possuem *links* de acesso para que possam ser apresentadas à sociedade as ações realizadas, bem como os trabalhos em andamento. A exemplo do Centro Nacional de

---

3 Resposta do sistema de justiça ao rompimento de barragens é pauta de reunião histórica do CLI-MG. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjmg/comunicacao-social/imprensa/noticias/resposta-do-sistema-de-justica-ao-rompimento-de-barragens-e-pauta-de-reuniao-historica-do-cli-mg.htm>. Acesso em: 23 mar. 2019.

Inteligência, os Centros Locais também abriram espaço direto para a comunidade jurídica apresentar novos temas para auxiliar na prevenção de conflitos e gestão de precedentes, inclusive com identificação visual, conforme alguns exemplos abaixo:



**CENTRO LOCAL  
DE INTELIGÊNCIA  
JUSTIÇA FEDERAL  
EM SÃO PAULO**



**CENTRO DE  
INTELIGÊNCIA  
DA JFPB**



## REALIZADO O 1º CURSO DE FORMAÇÃO EM CENTROS LOCAIS DE INTELIGÊNCIA

A Escola de Magistratura da 1ª Região – Esmaf realizou, em setembro de 2018, o primeiro Curso de Formação em Centros Locais de Inteligência<sup>4</sup>, com a presença de aproximadamente 100 juízes federais, representando as seções judiciárias de todo o Brasil. O curso foi devidamente credenciado pela Enfam e obteve excelente avaliação de todos os participantes. Do evento, destaca-se a realização dos debates ocorridos nas oficinas de trabalho, consistentes na construção coletiva de soluções para casos concretos que possuíam potencial de multiplicação de litígios, simulando os trabalhos produzidos nos centros de inteligência.

<sup>4</sup> Esmaf sediará Curso de Formação em Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/agosto/esmaf-sediara-curso-de-formacao-em-centros-locais-de-inteligencia-da-justica-federal>. Acesso em: 23 mar. 2019.



## INICIADA A 1ª CAMPANHA NACIONAL PARA IDENTIFICAÇÃO DE TEMAS REPETITIVOS OU COM POTENCIAL DE REPETITIVIDADE<sup>5</sup>

O Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (CEJ/CJF) iniciou, em agosto/2018, a Campanha: *Ajude a Justiça Federal a identificar os temas repetitivos ou com potencial de repetitividade para que os conflitos massivos possam ser resolvidos na origem e evitar a judicialização indevida.*

A campanha teve apoio da Associação dos Juízes Federais do Brasil – Ajufe e, em pouco tempo, foram propostos aproximadamente 50 temas para análise. Concretizado este espaço inclusivo para a gestão dos precedentes e a prevenção de conflitos, percebeu-se que vários temas apresentados tinham semelhanças substanciais, demonstrando que os problemas sistêmicos são de conhecimento coletivo e que os Centros de Inteligência cumprem a função de ser um espaço institucional para atuação coordenada em busca de soluções.

Um exemplo de afetação de tema proposto por meio do *site* do Centro Nacional foi a denominada “Operação Pente Fino” do INSS e seus reflexos na judicialização, principalmente aquela vinculada aos juizados especiais federais. Foram apresentadas seis proposições de afetação deste tema por juízes federais de diferentes regiões. Referida atuação coordenada pela autarquia

5 Justiça Federal recebe sugestões de temas repetitivos que geram judicialização indevida. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/agosto/justica-federal-recebe-sugestoes-de-temas-repetitivos-que-geram-judicializacao-indevida>. Acesso em: 23 mar. 2019.

previdenciária foi implementada após a edição da Lei n. 13.457, de 26 de junho de 2017, a partir da adoção de diversas medidas administrativas, como, por exemplo, a Portaria Conjunta INSS/PGF n. 7, de 19 de agosto de 2016. A finalidade da operação foi revisar as aposentadorias por invalidez e auxílios-doença que não passavam pela revisão médica do INSS há mais de dois anos. Constatou-se, ainda, a adoção de um procedimento para suspensão que incluiu a intimação, por edital, de milhares de segurados após não terem sido encontrados por meio do envio de correspondência.

Em decorrência da afetação do tema, foi realizada uma reunião técnica com o INSS, MPF e DPU e diversas ações estão em andamento para que as próximas revisões administrativas possam ser resolutivas<sup>6</sup>, assegurando um devido processo legal administrativo, nos termos da Nota Técnica n. 18.



## INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO DO STF AO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA

Foi realizada reunião entre os integrantes do Centro Nacional de Inteligência e a Presidência do STF<sup>7</sup>, em outubro de 2018, com a finalidade de apresentação das atividades desempenhadas pelos Centros de Inteligência e a proposição de uma parceria institucional. Em data posterior, foi indicado o assessor-chefe do Núcleo de Apoio à Repercussão Geral do STF, para integrar o Centro Nacional de Inteligência.

6 Disponível em: [file:///C:/Users/Ju150/Downloads/Nota%20%C3%A9cnica%2018\\_2018%20-%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20pente-fino%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Ju150/Downloads/Nota%20%C3%A9cnica%2018_2018%20-%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20pente-fino%20(3).pdf). Acesso em: 23 mar. 2019.

7 Magistrados do Centro Nacional de Inteligência da JF se reúnem com presidente do STF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/outubro/magistrados-do-centro-nacional-de-inteligencia-da-jf-se-reunem-com-presidente-do-stf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

A partir dessa parceria institucional, foi possível interligar todas as instâncias do sistema de justiça em rede, oportunizando um melhor gerenciamento dos precedentes por meio da cooperação e do compartilhamento de informações.

## **APROVADAS 21 NOTAS TÉCNICAS PELO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA: AÇÕES E RESULTADOS COMPROVADOS POR MEIO DE SUPERVISÃO DE ADERÊNCIA**

O Centro Nacional, até o presente momento, aprovou 21 Notas Técnicas, as quais têm gerado efeitos positivos mensuráveis, com reflexos, inclusive, na melhoria da prestação de serviços pela administração pública.

Num primeiro plano, no que tange ao sistema de precedentes, os trabalhos realizados em parceria com os Núcleos de Gerenciamento de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais apresentaram resultados positivos expressivos. Isso pode ser verificado, por exemplo, na Controvérsia (CT 84), específica em matéria previdenciária, em que se abre a oportunidade de revisão do entendimento que prevê a *obrigatoriedade ou não de se submeter a reexame necessário sentença ilíquida proferida em causa previdenciária*, interligada à Nota Técnica n. 3; *reafirmação da DER mediante o cômputo de tempo de contribuição posterior ao ajuizamento da ação – proposta de afetação para os fins do art. 1.036, § 1º, do CPC*, Tema Repetitivo n. 995/STJ e sua interligação com a Nota Técnica n. 4; e a *devolução de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela administração*, Controvérsia n. 70/STJ e sua interligação com a Nota Técnica n. 12.

Quanto ao monitoramento de demandas, foi iniciado um estudo pertinente aos sistemas de inteligência artificial que existem no Poder Judiciário e a viabilidade do seu compartilhamento. Concomitantemente, a Justiça Federal do Rio Grande do Norte desenvolveu um sistema tecnológico para facilitar o armazenamento do conhecimento produzido e mediar as tratativas dos membros do Centro de Inteligência – CIn. O portal é constituído por uma parte externa, que pode ser visualizada publicamente, e uma área administrativa, reservada aos membros do CIn. Enquanto a parte exterior traz informações sobre temas afetados, eventos, notas técnicas e notícias, a interna permite a inserção e a edição de conteúdo, a definição de restrição de acesso, o *chat* sobre temas, a votação de notas técnicas em painel eletrônico, a busca por assuntos via *tags* e o acesso a *links* de audiências realizadas. A intenção é fazer com que todos os Centros locais possam dispor desse sistema para que, posteriormente,

possam ser integrados num sistema nacional de informações judiciárias.

O objetivo relacionado à prevenção dos conflitos também foi amplamente desenvolvido por meio de várias ações. Inicialmente, houve a realização da 1ª audiência pública do Centro Nacional, com a finalidade de debater, de forma ampla, os problemas relacionados às perícias judiciais previdenciárias na Justiça Federal com a presença dos atores envolvidos. Debateu-se amplamente a evolução da despesa; a inviabilidade orçamentária e o comprometimento institucional da Justiça Federal; a jurisprudência como elemento propulsor do aumento de despesa e a cultura pericial; a influência da alta programada; o papel da Defensoria Pública da União – DPU na assistência jurídica gratuita; a otimização das Requisições de Pequeno Valor – RPVs e a disponibilização dos antecedentes médico-periciais; além de outras medidas de cooperação judiciária. A partir dessa iniciativa, foi criado um grupo de trabalho para elaborar um Manual de Perícias da Justiça Federal, com a possibilidade de colaboração de integrantes do INSS em busca de pontos de consenso e da prevenção de litígios<sup>8</sup>.

Uma segunda iniciativa foi materializada por meio de reuniões técnicas relacionadas à chamada “operação pente-fino” do INSS, que resultaram na definição de vários pontos de consenso para a prevenção de conflitos futuros, como, por exemplo: 1) *Elaboração de um protocolo de alinhamento de perícias judiciais e administrativas*; 2) *Intimação da revisão na prova de vida quando houver atualização de endereço do segurado (para revisão de benefício por incapacidade na próxima fase da Operação Pente Fino)*; 3) *Orientar o segurado a levar, quando da convocação do INSS, os documentos comprobatórios da concessão judicial do benefício (ex: exames, atestados e relatórios médicos)*; 4) *Encaminhamento, por parte do INSS, do relatório que demonstra o fluxo de procedimentos administrativos para a realização da Operação Pente Fino; e, por fim, 5) Constar, na nota técnica do CIn, a informação de que a referida força-tarefa não teve o objetivo de cassar benefícios fraudulentos, e, sim, a revisão de benefício por incapacidade, que estavam sem revisão há mais de 02 (dois) anos*<sup>9</sup>.

Também foi realizado o *workshop* “Soluções inovadoras nas execuções

---

8 Perícia judicial é tema de audiência pública realizada pelo Centro de Estudos Judiciários do CJF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/outubro/pericia-judicial-e-tema-de-audiencia-publica-realizada-pelo-centro-de-estudos-judiciarios-do-cjf>. Acesso em: 23 mar. 2019

9 Nota Técnica n. 18. Disponível em: [file:///C:/Users/ju150/Downloads/Nota%20T%C3%A9cnica%2018\\_2018%20%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20pente-fino%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/ju150/Downloads/Nota%20T%C3%A9cnica%2018_2018%20%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20pente-fino%20(3).pdf). Acesso em: 23 mar. 2019.

fiscais de conselhos profissionais”, com objetivo de criar uma política de cobrança eficiente dos conselhos profissionais por meio de uma padronização nacional com ênfase na conciliação e na concepção de um fluxo enxuto de requisição dos valores devidos, compatível com o custo médio de processos desse grupo, nos exatos termos do que foi proposto na Nota Técnica n. 11<sup>10</sup>. Na ocasião, foi apresentada a experiência da Procuradoria da Fazenda Nacional no regime diferenciado de cobrança, análise de critérios de viabilidade econômica da cobrança da dívida ativa dos conselhos profissionais e estudos relacionados ao aspecto pessoal de manutenção do profissional no mercado e vinculado ao conselho.

Percebe-se, assim, que todos os temas afetados e as notas técnicas produzidas estão relacionados diretamente aos conflitos que possuem potencial de multiplicação de demandas no Judiciário Federal.

## CONCLUSÃO

Esse texto se propôs a apresentar a recente história de sucesso dos Centros de Inteligência por meio da descrição dos resultados alcançados num período inferior há dois anos. A partir da criação desse espaço flexível e horizontal, oportunizou-se a reflexão coletiva para a solução de problemas sistêmicos fundada na cooperação e no comprometimento.

Os Centros de Inteligência são, enfim, o resultado da união das várias inteligências humanas que compõem o Judiciário Federal e que trabalham em harmonia pela sustentabilidade institucional e pela concretização de um bem vital à sociedade: a justiça.

---

10 CJF sedia workshop Soluções Inovadoras nas Execuções Fiscais de Conselhos Profissionais. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/outubro/cjf-sedia-workshop-solucoes-inovadoras-nas-execucoes-fiscais-de-conselhos-profissionais>. Acesso em: 23 mar. 2019

Relatos de experiências e iniciativas dos  
Centros Locais de Inteligência



# BREVES REFLEXÕES ACERCA DA EXPERIÊNCIA NA CONDUÇÃO DOS TRABALHOS DO CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA NA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Caio Castagine Marinho<sup>1</sup>

**Resumo:** Breve ensaio com os registros dos trabalhos desenvolvidos no Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Pará – CLI-SJ/PA, relatando, em especial, a metodologia utilizada para a reunião de dados, o diálogo estabelecido com os agentes envolvidos na questão examinada e os resultados obtidos.

Na Seção Judiciária do Pará, o Centro Local de Inteligência foi instituído pela Portaria SJ/PA-DIREF n. 6920332, de 18 de outubro de 2018. Inaugurando os trabalhos do CLI-SJ/PA, o primeiro tema afetado tratou do *cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária*. Para análise e condução dos trabalhos, fui designado como relator.

Este ensaio registra os desafios enfrentados na condução das atividades realizadas no processamento do tema afetado. Pretende, sobretudo, documentar os relevantes resultados obtidos em razão do uso de um novo espaço de diálogo, aberto e democrático.

## DIAGNÓSTICO E OBJETIVO DO TRABALHO DESEMPENHADO

O diagnóstico dos magistrados federais da Seção Judiciária era o de que, nas demandas em que o INSS figurava no polo passivo, havia uma especial dificuldade no processamento dos feitos, diante do elevado número de descumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária.

De acordo com a perspectiva dos magistrados, tal dificuldade se evidenciava diante das seguintes situações: elevado número de descumprimento de decisões determinando a implantação de benefício previdenciário; aparente falha na comunicação entre a Procuradoria Federal e a Agência da Previdência Social de Atendimento às Demandas Judiciais – APSADJ; ausência de comunicação, nos autos, dos benefícios implantados; intensificação da atuação do Poder Judi-

---

1 Caio Castagine Marinho. Juiz Federal titular da 11ª Vara Federal na Seção Judiciária do Pará. Juiz de Ligação no Centro Local de Inteligência do Pará.

ciário em procedimentos que deveriam ser realizados pela Procuradoria Federal e pela Autarquia Previdenciária; e valor elevado de multas aplicadas ao INSS em razão do descumprimento das determinações do Poder Judiciário.

Neste contexto, o objetivo do trabalho foi identificar, por meio de estudos e levantamento de dados, a questão do cumprimento de decisões judiciais pelo INSS na Seção Judiciária do Pará. Com a reunião de informações prestadas pelos envolvidos, pretendeu-se agregar dados empíricos que pudessem indicar possíveis rotinas favoráveis à superação da dificuldade enfrentada.

Uma vez que inexistiu um procedimento regulamentado para a atuação do Centro de Inteligência, a condução dos trabalhos foi pautada no que pode ser colhido das experiências vivenciadas por outras seções judiciárias. Utilizou-se, então, a seguinte rotina de trabalhos: afetação do tema, com a deliberação dos integrantes do Centro Local de Inteligência; designação do relator; levantamento de dados e análise do tema afetado; realização de encontro para estabelecimento de diálogo com os envolvidos diretamente no tema em análise; elaboração, pelo relator, de uma nota técnica com proposição de solução para a questão examinada; e deliberação acerca da aprovação da nota técnica pelos integrantes do CLI-SJ/PA.

Especificamente sobre a documentação do procedimento, optou-se pelo uso do SEI, viabilizando-se não apenas a documentação e registro dos atos praticados, mas, sobretudo, garantindo transparência ao procedimento.

## **COLETA DE DADOS E CONTATO COM AGENTES ENVOLVIDOS COM O TEMA AFETADO**

Para estruturar a condução dos trabalhos, foram estabelecidos contatos com autoridades relacionadas ao cumprimento das decisões judiciais. Por meio do diálogo estabelecido com tais agentes, foi solicitado que apresentassem suas considerações sobre o problema, incentivando-se, de igual forma, que sugerissem eventuais soluções.

Nesse processo, foram estabelecidos contatos com a chefia da Agência da Previdência Social de Atendimento às Demandas Judiciais – APSADJ, responsável pela implantação dos benefícios. De igual forma, foi oportunizada a manifestação dos procuradores federais, da Defensoria Pública, de advogados e do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário.

Como resultado dessa apuração, identificou-se o número de processos pendentes de implantação na APSADJ de Belém – 3.867. Uma vez contextualiza-

do o universo de processos retidos, a própria chefia do órgão iniciou projeto no sentido de intensificar os esforços para superação do atraso nessa implantação.

O levantamento de informações também contou com a colaboração de órgãos e membros do Poder Judiciário. Por meio do contato realizado com juízes federais e com os diretores de secretarias, foi possível reunir dados sobre as rotinas processuais adotadas em cada unidade jurisdicional. Uma série de dados estatísticos também puderam ser obtidos junto à Corregedoria do TRF da 1ª Região e à Coordenadoria da Execução Judicial – COREJ.

Especificamente em relação aos dados apresentados pelo Tribunal, foi possível identificar o número de RPVs expedidas no ano de 2018 em razão de multas aplicadas ao INSS. Com efeito, foi possível apurar que o valor das multas aplicadas à autarquia previdenciária foi na ordem de R\$ 973.767,78. Constatou-se, também, que o aumento do número de multas intensificou no segundo semestre do referido ano.

## **COTEJO ENTRE AS PRÁTICAS JUDICIAIS E O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS**

A identificação do número de processos pendentes de implantação trouxe elementos empíricos relevantes para o exame do problema. De igual forma, a identificação do valor das multas aplicadas também foi relevante para a análise do tema em debate. Sem dúvida, as referidas informações foram essenciais para o início das reflexões acerca de possíveis soluções.

Tais dados tornaram evidente que o cenário de descumprimento estava relacionado às questões atribuíveis à Procuradoria Federal, bem como às situações específicas que diziam respeito à organização interna do INSS.

Contudo, no trabalho de levantamento de dados efetivado, foi extremamente importante a identificação das práticas utilizadas pelas diferentes unidades jurisdicionais, especialmente quando uma determinada rotina processual foi comparada com o índice de descumprimento da vara. Esse exame comparativo permitiu aferir quais rotinas processuais teriam mais influência no efetivo cumprimento da decisão judicial, a despeito das dificuldades enfrentadas pela Procuradoria Federal e pela APSADJ.

O foco dos trabalhos foi a identificação dos seguintes aspectos: o prazo concedido para cumprimento da decisão; a forma utilizada para a comunicação da decisão; as medidas adotadas em caso de descumprimento.

Acerca do primeiro tópico, após comparar o número dos casos de des-

cumprimento com o prazo concedido ao INSS, foi possível constatar que a *elevação do prazo de implantação não implica maior efetividade no cumprimento da decisão judicial*. Em outros termos, o número de decisões não cumpridas nas unidades que adotavam prazos mais extensos era igual ou superior às outras unidades, que utilizam prazo menor.

Em relação ao segundo ponto, houve a comparação dos números de descumprimento com as práticas adotadas para comunicação da decisão. Esse exame permitiu constatar que as unidades que estabeleciam um contato direto com a APSADJ conseguiam garantir uma maior efetividade no cumprimento de suas decisões. Esse contato direto era realizado por *e-mail*, telefone ou via *WhatsApp*. Em específico, tal resultado ratificava a percepção de existência de problemas na comunicação entre os procuradores federais e a agência responsável pela implantação do benefício.

Por fim, quanto às sanções processuais aplicadas nas hipóteses de descumprimento da decisão judicial, constatou-se que a definição de uma multa em valor elevado não garantia, necessariamente, uma maior efetividade no cumprimento da decisão judicial. Isso porque as varas cujos valores das multas eram mais elevados possuíam índices semelhantes de descumprimento.

## CONCLUSÕES

Foi possível notar que o início dos trabalhos do CLI – SJ/PA serviu como catalizador para estimular a Procuradoria Federal e a chefia da APSADJ a adotarem novas práticas que pudessem enfrentar o problema da implantação de benefício previdenciário.

Anteriormente à conclusão dos trabalhos, foi possível verificar o início de um esforço concentrado do INSS para o cumprimento das decisões pendentes. Constatou-se, também, que a Procuradoria Federal passou a reformular sua organização interna, especialmente com a criação e aprimoramento do Gerenciamento de Contencioso de Massa Previdenciário – GEAC.

Com efeito, os resultados começaram a ser colhidos antes da elaboração da nota técnica consolidando os resultados dos trabalhos. Para além desta constatação, a reunião de elementos empíricos possibilitou a contextualização mais precisa do problema, de forma a evidenciar um “grave ruído” entre a Procuradoria Federal e a APSADJ.

Os dados consolidados também permitiram identificar a eficácia de algumas práticas judiciais estatisticamente mais eficazes para a superação do

descumprimento reiterado das decisões judiciais. Em especial, foi constatado que a severidade da multa aplicada ou a concessão de prazos mais dilatados não representavam fatores que refletiam em maior efetividade da decisão.

Ao final, a consolidação dessas constatações na nota técnica elaborada pode permitir que os magistrados eventualmente reformulassem algumas das rotinas internas da sua unidade jurisdicional, o que também resultou em uma maior padronização das práticas das unidades jurisdicionais da seção judiciária.

# OS CENTROS DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E SEU PAPEL NA PREVENÇÃO E NO TRATAMENTO DOS LITÍGIOS<sup>1</sup>

Carlos Marden Cabral Coutinho<sup>2</sup>

Cíntia Brunetta<sup>3</sup>

## INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário brasileiro enfrenta, atualmente, uma das maiores crises da sua história. Segundo o relatório “Justiça em Números”, do Conselho Nacional de Justiça, embora o número de casos resolvidos (sentenças prolatadas ou processos baixados) aumente a cada ano, também aumenta o número de feitos pendentes de julgamento (no ano de 2016 alcançou a marca de 79 milhões) e, conseqüentemente, da taxa de congestionamento respectiva.

Assim, quando se fala no sistema judicial contemporâneo, questões como o papel deste dentro da sociedade e a própria noção da expressão “acesso à justiça” são colocadas em discussão.

De fato, se não pensada a Justiça em termos de seu “decesso” (ALVIM, 1989), não apenas de seu acesso, mas de término do conflito levado em juízo, de nada servem os sistemas de protocolamento *drive-thru*, em que o advogado sequer sai do carro para dar entrada em uma petição inicial (existente, por exemplo, no Superior Tribunal de Justiça e na Seção Judiciária do Ceará), ou os sistemas de processo eletrônico (que remontam ao ano de 2003), em que o próprio carro é dispensável, podendo o ajuizamento das novas ações ser feito, mesmo de madrugada, no conforto da casa ou do escritório do subscritor.

Foi com essa percepção que, em 19 setembro de 2017, o Conselho da Justiça Federal editou a Portaria n. 00369, criando o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, com as finalidades, dentre outras, de trabalhar na prevenção de demandas judiciais repetitivas ou de massa, fomentar a implementação de

---

1 Este texto foi originalmente publicado na Revista de Política, Gestão e Administração da Justiça, Salvador e-ISSN: 2525-9822/v.4/ n1/ p.41-57/jan/jun 2018.

2 Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará e Doutor em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

3 MPB em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas, Mestranda em Direito pela Unichristus, Juíza Federal e Secretária-Geral da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM

medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos e propor soluções judiciais e administrativas para o manejo de litígios.

Tal portaria veio ao encontro do item 4 do macrodesafio do Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para os anos 2015/2020, “gestão de demandas repetitivas e grandes litigantes”, o qual se refere à redução do acúmulo de processos relativos a litigância serial, advinda dos entes públicos e sistema financeiro, dentre outros, e partiu da percepção de que o fenômeno processual denominado “demandas repetitivas” contra o Poder Público representa sensível problema da Justiça brasileira consubstanciado no ajuizamento de demandas semelhantes (mesma tese jurídica) por centenas ou milhares de vezes, tendo, como objeto principal, ações e omissões da Administração Pública.

Este artigo propõe-se a apontar algumas questões relevantes em relação à criação dos Centros de Inteligência, como, por exemplo, o que motivou sua instituição, o que ela representa em termos de reformulação da função judicial clássica e quais seus objetos de estudo. A escolha desse tema para a pesquisa foi motivada pelo interesse nos novos papéis assumidos pelo Judiciário no tratamento de litígios, ante o reconhecimento, pelo próprio Poder, da situação de litigiosidade exacerbada vivenciada nos dias de hoje.

No primeiro e segundo tópicos, analisar-se-á a conjuntura em que foram criados os Centros de Inteligência e a proposta de diálogo democrático com a sociedade a eles associada, culminando com a percepção de que a Justiça brasileira assumiu seu papel inserida dentro do sistema e não isolada.

Falar-se-á, assim, da crise do Poder Judiciário e da ideia surgida neste contexto de implantação do chamado “sistema multiportas” como política pública de acesso à Justiça, reconhecendo que o sistema judicial tem mais do que a responsabilidade de impor, por meio da força e de medidas coercitivas, uma só decisão considerada justa e correta

Por fim, no terceiro tópico, a proposta é abordar algumas propostas concretas associadas às inéditas estruturas judiciais e alguns desafios desta nova forma de atuação judicial, como preservação do desenho institucional próprio e do princípio da separação de poderes.

A metodologia empregada no desenvolvimento do texto é descritivo-documental. Como se trata de inovação no sistema de justiça brasileiro, inexistem bibliografia específica acerca do tema; a maior fonte de pesquisa é a própria regulamentação dos Centros de Inteligência e sua produção.

Ao final do trabalho, pretende-se ter dado uma pequena contribuição

na compreensão da inovadora estrutura judicial que são os Centros de Inteligência. A tentativa de sistematização da matéria servirá como um guia para futuros estudos.

## A CRISE DO PODER JUDICIÁRIO E O SISTEMA MULTIPORTAS

Desde 2004, o Conselho Nacional de Justiça propõe-se a fazer uma radiografia do Poder Judiciário e divulga, anualmente, estatísticas e indicadores para diagnóstico e mapeamento dos diversos ramos da Justiça brasileira.

Em setembro de 2017, foi lançada a 13ª edição do projeto chamado “Justiça em números”, considerando o ano-base de 2016, e os dados trazidos são estarrecedores: 109,1 milhões de processos tramitaram pela Justiça durante 2016 e 79,7 milhões continuam em andamento. Mais do que isso, a despesa total com o Poder Judiciário foi na ordem de R\$ 84.846.934.555,00 sendo 89,5% deste valor destinado ao custeio de recursos humanos (R\$ 75.948.590.205,00). Tais números são assustadores. Porém, não são surpreendentes.

Desde o início da coleta de dados, é possível observar-se o que Mancuso (MANCUSO, 2015) chama de “crise numérica dos processos judiciais”. Em seu livro “Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas”, o referido doutrinador aponta as supostas concausas para a crise numérica que noticia e elenca, entre várias outras, a cultura demandista, os grandes litigantes e, especialmente, o que chama de *gigantismo judiciário*. Em resumo, defende que o Judiciário se expande para atender o suposto clamor público pelo acesso à justiça e, assim, retroalimenta a demanda e incentiva a cultura judiciarista:

[O Judiciário] Fomenta a contenciosidade ao interno da coletividade [...], cria focos de tensão com o Executivo, na medida em que este é cada vez mais instado a disponibilizar novos e maiores recursos orçamentários, labora contra o *vero sentido de cidadania*, que, ao menos num primeiro momento, sinaliza que as pessoas físicas e jurídicas tentem ajustar suas pendências diretamente [...] e dificulta as atividades de controle e planejamento dos órgãos jurisdicionais (MANCUSO, 2015).

Ainda mais, alerta Mancuso que a tentativa de resolver o problema da crescente judicialização e da taxa de congestionamento a qualquer preço conduz à oferta da justiça em padrão massivo, estratégia que, aparentemente, serve de resposta imediata aos clamores da sociedade pela resposta estatal, mas não se revela adequada a médio e longos prazos (MANCUSO, 2015).

Foram essas percepções e angústias, resumidas tão bem pelo citado processualista, que acabaram permeando um debate nacional sobre a responsabilidade do Poder Judiciário pela cultura demandista instaurada no País. Esse debate teve por objeto, especialmente, uma reflexão acerca do papel do juiz – e do Poder Judiciário – frente aos conflitos sociais, econômicos e políticos cada vez mais complexos e passou-se a reconhecer que, indubitavelmente, os horizontes da jurisdição precisavam ser ampliados para além da análise do conflito individual resolvido por meio de uma decisão tradicional de *command and control*, em prol de uma justiça mais democrática voltada à real pacificação social.

O conflito, na verdade, é universal e, ainda que distinto em cada cultura, é o resultado do embate permanente dos indivíduos pelos mesmos objetivos, direitos e recursos. Apesar de distinta em virtude das diferenças culturais patentes, a resolução dos conflitos tem uma nota comum, construída a partir da análise das contradições e contribuições dadas pelas diversas maneiras que diferentes culturas tendem a gerenciar as tensões sociais, políticas e culturais: a sua triangularidade.

A triangulação, a utilização de um terceiro indivíduo, ou grupo, é tão antiga quanto a comunicação humana. O eterno triângulo, como aponta Augsberger (AUGSBERGER, 1992), está presente tanto na origem como na solução do conflito e o número de triângulos tende a crescer quanto mais se expande o conflito (todos buscam, eternamente, aliados para suas questões).

No momento de tensão, um terceiro sempre é levado a aliviar o conflito proporcionando apoio para algum dos lados (uma opção não muito funcional) ou para ambos (uma escolha mais promissora). Quando o terceiro se recusa a formar uma coalizão com um dos vértices do triângulo, um novo desenho se forma<sup>4</sup>, no qual esse indivíduo imparcial pode auxiliar os envolvidos a se movimentar em direção a uma solução mutuamente satisfatória do conflito.

O que essa triangularidade quer dizer? Bem, pode-se encarar por dois enfoques distintos. O primeiro enfoque é mais óbvio: seria a desejável parti-

---

4 Sobre o assunto, é bom registrar que alguns doutrinadores, a exemplo de AUGSBERGER, defendem que, se o terceiro indivíduo optar pela abordagem construtiva na intervenção do conflito, o triângulo daria lugar a uma trindade (horizontal), mas fez-se no presente trabalho a opção pela permanência da figura do triângulo, não só por ser mais familiar ao operador do Direito (a “triangularidade da relação processual”), mas, também, por entender que, especialmente que, no âmbito judicial, o terceiro interveniente tem, necessariamente, um papel mais destacado na autocomposição.

cipação de um terceiro na solução do litígio, alguém de fora, imparcial, que auxilie os conflitantes a tentar enxergar a posição do outro, identificando seus conflitos e interesses, e a construir, em conjunto, alternativas de solução.

O segundo enfoque seria a necessária participação ativa de todos os envolvidos na solução do conflito a ser pacificado. Ou seja, eliminar a passividade da espera de uma decisão a ser tomada por um indivíduo de fora da lide e participar da construção de uma solução conjunta da controvérsia (no triângulo, existe ponto de contato entre todos os vértices, todos eles se interligam e se comunicam).

Nesse contexto, entende-se que é natural, para todas as sociedades, querer que aqueles envolvidos em um conflito resolvam suas próprias questões sozinhos. Porém, apesar de natural, é praticamente impossível, na maioria dos casos, eliminar a hostilidade e a perda da confiança para caminhar em direção à solução conjunta. Afinal, quem disputa algo está na pior posição para resolver a disputa.

No entanto, apesar de reconhecer a facilitação da solução da lide mediante a intervenção de um terceiro (triangularidade), é importante ter em mente que a construção da melhor solução não pode ser algo imposto aos envolvidos, a menos que isso seja absolutamente necessário (no caso de impossibilidade jurídica, técnica ou emocional de conciliação).

Essa proposta de maior democratização da Justiça e mesmo de reformulação da função judicial clássica começou a ser concretizada no Brasil, dentro do Poder Judiciário, a partir da Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que dispôs sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

O referido texto normativo consolidou a ideia de que:

“Cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação.”

Ou seja, a partir deste momento, ficou claro que, para a Justiça brasileira, não é função jurisdicional apenas prolatar a decisão que *diz o direito*.

Muito pelo contrário, cabe ao Poder Judiciário dar **tratamento adequado aos problemas e conflitos** postos à sua apreciação.

E, assim, é adotado o chamado “sistema multiportas de solução de conflitos”, oferecendo ao jurisdicionado diversas ferramentas, processuais ou não, de resolução do litígio, partindo do pressuposto, constante nos considerandos da referida resolução, de que “o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas.”

Mais ainda, o sistema multiportas vem ao encontro da chamada *terza ondata* do acesso à Justiça, chamada por Cappelletti (CAPELLETTI, 1988) de novo enfoque de acesso à Justiça (do acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à Justiça), que sintetiza as duas primeiras (representação legal dos pobres e hipossuficientes e representação dos direitos difusos), concatenando-as de modo a construir um todo coeso. Na lição do mestre italiano:

“Esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial.”

Trata-se de transformar a estrutura judicial, desburocratizar tribunais e procedimentos, buscar novos ou alternativos métodos para decidir as causas, com a instituição de incentivos econômicos para a solução de litígios fora dos fóruns e cortes e simplificar o próprio Direito.

Implica uma ampla cadeia de reformas que, necessariamente, passam pela alteração da legislação, modernização dos instrumentos operacionais e, acima de tudo, mudança da mentalidade do operador do Direito.

Como consequência, mudanças começaram a ser necessárias nos escopos da ação, do processo e da jurisdição, que passaram a constituir-se em conduto importante de participação política por intermédio do Judiciário e em instrumentos de racionalização do poder político econômico e social e de mediação dos conflitos de interesses e tensões sociais.

Nessa linha, ficou estabelecido, a partir da citada Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que aos órgãos judiciários incumbe oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados “meios consensuais”, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Ou seja, não mais adianta que o Judiciário decida e imponha a decisão que considera justa, precisa ele dar ao cidadão a opção de soluções alternativas para o conflito, “com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social” (art. 2º, parte final).

E é dentro desse novo conceito de jurisdição e de resolução de conflitos de interesses e problemas jurídicos que surgem os Centros de Inteligência da Justiça Federal, com objetivos voltados à compreensão ampla do perfil de litigiosidade, à busca de rápida solução para litígios que estejam impactando negativamente uma ou mais unidade jurisdicional e à elaboração de propostas e ações coordenadas com instituições públicas visando ao combate da fragmentação na resolução dos conflitos.

## A TENTATIVA DE DEMOCRATIZAÇÃO E DIALOGICIDADE NA CRIAÇÃO DOS CENTROS DE INTELIGÊNCIA

Alguns riscos são apontados quando se propõe uma revisita, uma reformulação, da função a ser exercida por algum dos poderes constituídos, notadamente pelo Judiciário. Isso porque, associada à própria noção de separação de poderes, encontra-se a discussão sobre *capacidade institucional*, limitação de tempo e recursos, ausência de vocação democrática (Judiciário como força contramajoritária) e, claro, potencial violação à separação de Poderes.

Segundo Diego Arguelhes e Fernando Leal (2011. p. 6-50):

“O argumento das capacidades institucionais pressupõe uma determinada concepção de separação de poderes e de desenho institucional, segundo a qual diferentes funções devem ser alocadas, tanto quanto possível, para o nível de governo ou da sociedade que possa exercê-los melhor. Sob tal perspectiva, a palavra chave na distribuição de poderes é especialização.”

Assim, em princípio, alega-se que faltaria ao Judiciário *expertise* para lidar com questões com repercussões de uma atuação não pontual em nível econômico e social, e, ainda mais, tempo e recursos para assumir mais do que sua função clássica. A atuação atípica, dessa forma, poderia acarretar impactos irremediá-

veis na conjuntura social, política e econômica do Estado, e a conduta deslocada (além de sua capacidade e desenho institucional) constituiria não só violação ao princípio da separação de poderes, mas também uma atuação autoritária (com ideias contramajoritárias e viés não democrático) do Poder Judiciário.

No entanto, não há dúvida, pelo menos em teoria, sobre a vocação democrática dos Centros de Inteligência, instituídos a partir da Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, do Conselho da Justiça Federal, uma vez que permitem a promoção do diálogo não só entre instâncias do Poder Judiciário, como também a partir da provocação ou participação de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada.

Tal percepção é extraída de forma clara da própria redação da citada portaria, que prevê, entre outras competências do Centro de Inteligência nacional:

“Organizar reuniões e propor encontros e seminários com membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Poder Executivo, do Poder Legislativo, de organizações da sociedade civil, das universidades, de estudiosos e outros que, de qualquer modo, possam contribuir para o debate e apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional.”

A participação e a influência, na construção da solução, de todos os envolvidos, independentemente do papel que exercem (ou não exercem) na seara judicial, é um dos grandes focos dos Centros de Inteligência – e não é por outra razão que o Conselho da Justiça Federal também deixou expresso que cabe aos Centros Locais de Inteligência “convidar as partes e advogados, públicos ou privados, com o objetivo de buscar a rápida solução para litígios que estejam impactando negativamente uma ou mais unidade jurisdicional”.

Nesse contexto, parece claro que um dos objetivos dos centros é a instrumentalização e abertura do diálogo interinstitucional. O funcionamento deles, assim, pressupõe essencialmente uma lógica colaborativa; e é exatamente essa concepção dialógica e democrática que marca as novas estruturas judiciais.

Por meio delas, não só o Judiciário aparenta repensar seu papel clássico, como já dito, mas também parece reconhecer que não existe, em princípio, decisão correta e justa que não conte com a efetiva participação das partes em sua construção.

## OS CENTROS DE INTELIGÊNCIA E A PREVENÇÃO DE LITÍGIOS JUDICIAIS.

Segundo Cândido Rangel Dinamarco (2008), “ao Estado Social contemporâneo repugna a inércia do juiz expectador e conformado; o juiz há de ter a consciência da função que, como agente estatal, é encarregado de desempenhar perante a sociedade”.

Com efeito, nos dias de hoje, foge-se da ideia de que, no *fazer cumprir a lei*, no *dizer o direito*, “exauria-se a ideia de promover justiça mediante o exercício da jurisdição” (DINAMARCO, 2008).

Neste contexto, a feição clássica e verticalizada da autoridade judicial, inspirada na perspectiva de Oskar Bülow (BÜLOW, 1868), já não faz mais sentido na sociedade democrática contemporânea, onde o juiz, a par de suas funções clássicas, deve, também, atuar como promotor do diálogo e instrumento para a busca de soluções e prevenção de litígios.

Marco Bruno de Miranda Clementino, juiz federal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região e Presidente do Centro de Inteligência da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, posiciona-se de forma irretocável sobre o assunto, em trabalho ainda inédito (CLEMENTINO, 2018, no prelo):

“Não se trata, portanto, da superação da inércia como princípio da jurisdição. O juiz permanece com os “olhos vendados” quando é provocado a atuar no plano contencioso, decidindo litígios. Porém, isso não afasta a sua função de gestor na promoção do diálogo e do tratamento adequado dos conflitos, assumindo sua função caráter administrativo. Assim, ainda que “cego”, não se pode afirmar que o juiz contemporâneo deva ser “amordaçado”. Não mais se concebe um juiz que não dialogue com a sociedade com o objetivo de atuar institucionalmente como gestor na solução de conflitos.”

Nessa perspectiva, a mencionada Portaria CJF n. 369/2017 estabelece que, além de sua função no gerenciamento de precedentes, cabe ao Centro Nacional de Inteligência:

a) trabalhar na prevenção dos motivos que ensejam o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa, a partir da identificação das possíveis causas geradoras do litígio;

b) acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa na Justiça Federal, a partir de relatórios a serem elaborados

pelos Grupos Locais, com a finalidade de propor soluções para os conflitos e prevenir futuros litígios;

c) emitir notas técnicas referentes às demandas judiciais repetitivas ou de massa, notadamente para a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais e para o aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia em debate;

d) sugerir à Presidência dos Tribunais Regionais Federais e ao Presidente da Turma Nacional de Uniformização a adoção de mutirões de julgamentos de processos que versem sobre idêntica matéria, bem como propor soluções de natureza não jurisdicional em face de conflitos repetitivos ou de massa;

e) propor medidas para o aperfeiçoamento procedimental das rotinas cartorárias dos tribunais regionais federais no processamento de feitos que tenham recebido a mesma solução;

f) fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos;

g) coordenar a instalação e supervisionar o funcionamento dos Centros Locais de Inteligência no âmbito dos tribunais regionais federais brasileiros, bem como a comunicação entre eles e os Núcleos de Gerenciamento de Precedentes dos Tribunais Regionais Federais;

h) propor ou realizar estudos sobre as causas e consequências do excesso de litigiosidade na Justiça Federal;

i) organizar reuniões e propor encontros e seminários com membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Poder Executivo, do Poder Legislativo, de organizações da sociedade civil, das universidades, de estudiosos e outros que, de qualquer modo, possam contribuir para o debate e a apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional na matéria relacionada às atribuições do Centro Nacional;

j) realizar audiências públicas visando à busca de subsídios para estudo dos temas submetidos à sua apreciação.

A seu turno, competem aos Centros Locais de Inteligência:

I – apresentar ao Centro Nacional, mediante iniciativa própria ou por solicitação, fatos e dados inerentes a demandas judiciais repetitivas ou com grande repercussão social para subsidiar os trabalhos na atuação estratégica de gestão processual e de precedentes;

II – identificar e monitorar, por meio de estudos e levantamentos, in-

cluindo dados estatísticos, as demandas judiciais repetitivas ou de massa, bem como os temas que apresentam maior número de controvérsias;

III – propor ou realizar estudos sobre as causas, as consequências do excesso de litigiosidade e estimativa de custo econômico das demandas identificadas no âmbito de competência jurisdicional da seção judiciária;

IV – convidar as partes e os advogados, públicos ou privados, com o objetivo de buscar a rápida solução para litígios que estejam impactando negativamente uma ou mais unidade jurisdicional;

V – propor ao Centro Nacional medidas concretas e normativas voltadas à modernização de rotinas processuais, organização, especialização e estruturação das unidades judiciárias atingidas pelo excesso de litigância, em integração com os tribunais regionais federais e cortes superiores;

VI – elaborar propostas e ações coordenadas com instituições públicas visando ao combate da fragmentação na resolução dos conflitos;

VII – organizar reuniões e propor encontros e seminários com membros do Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Poder Executivo, do Poder Legislativo, de organizações da sociedade civil, das universidades, de estudiosos e outros que, de qualquer modo, possam contribuir para o debate e apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional na matéria relacionada às atribuições do Centro Nacional.

Como é possível observar, os Centros de Inteligência têm uma clara proposta voltada à prevenção de litígios e, mais do que isso, à elaboração de estratégias diversas de enfrentamento de lides e feitos judiciais, sem esquecer a grande característica da litigiosidade na Justiça Federal: os *repeat players*.

Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso (2015), uma das concausas da já mencionada crise numérica do sistema judicial brasileiro é a existência dos chamados litigantes habituais. E essa percepção, como é possível observar, guiou a própria ideia dos Centros de Inteligência.

Os *repeat players* não só contribuem para grande parte das demandas repetitivas que assoberbam o Poder Judiciário, mas, também, afetam a forma como o sistema atua. Naturalmente, mais acostumados com as agruras e benesses da disputa judicial, os litigantes habituais geram uma desigualdade na distribuição dos ônus e encargos processuais.

Na Justiça Federal, por sua competência específica, os órgãos estatais ocupam, sem dúvida, o papel dos maiores litigantes do sistema. Questões previden-

ciárias, assistenciais, administrativas, financeiras e tributárias permeiam o dia a dia dos operadores do Direito que transitam pelas dependências das varas federais.

Embora recentemente estruturados, já é possível identificar a atuação de alguns desses centros na prevenção de litígios, especialmente com os *repeat players*. Para este trabalho específico, é interessante apontar a experiência do mais profícuo dos centros instituídos (e o primeiro deles): aquele instalado na Seção Judiciária do Rio Grande do Norte.

Desde setembro de 2016, antes mesmo da edição da aludida Portaria n. 369/2017, o Centro de Inteligência da Justiça Federal do Rio Grande do Norte já atuava sob o nome de “Comissão de Prevenção de Demandas”. Possui página virtual própria (<https://www.jfrn.jus.br/vara/quem-somos.html?id=51>) e apresenta 21 temas afetados pela inovadora estrutura judicial, de questões envolvendo criminalização da pesca de lagosta por intermédio do mergulho (Tema 0018/2017) a cobrança de anuidade de conselhos profissionais (Tema 0008/2016).

Embora não haja procedimento estabelecido para o tratamento dos temas afetados, é possível observar que uma estratégia envolvendo convites para reuniões, levantamento de dados estatísticos, realização de audiências públicas e emissão de recomendações é colocada em prática pelos componentes do mencionado Centro.

Em março de 2018, dez notas técnicas haviam sido emitidas a partir do trabalho com os temas afetados, são elas:

TEMA	NOTA TÉCNICA	ASSUNTO
0020/2017	0002/2017 0003/2017	Cadastramento de pessoas jurídicas em sistemas processuais eletrônicos.
0015/2017	0004/2017	Cessão de crédito. Caixa Econômica Federal. Condições da dívida. Legalidade do repasse.
0011/2016	0003/2016	Múltiplas demandas idênticas. Projeto Assentamento Rural Zabelê. INCRA, título de posse. Indenização por danos morais.
0010/2016	0002/2016	Portaria MF n. 156/99. Instrução normativa SRF n. 096/99. Limites à importação de bens. Legalidade.
0008/2016	0004/2016	Certidão negativa de débitos ou positiva com efeito de negativa. Postulação judicial. Multiplicidade de demandas. Indeferimento administrativo.

0007/2016	0006/2016	Conselhos profissionais. Cobrança de anuidades. Multiplicidade de demandas judiciais. Política de conciliação.
0006/2016	0005/2016	Benefício de prestação continuada. Ausência de parâmetros para concessão. Multiplicidade de demandas judiciais.
0004/2016	0001/2016	SFH. Vício construtivo. Seguro. Múltiplas demandas idênticas. Litisconsórcio ativo multitudinário. Caixa. Legitimidade passiva.
0001/2016	0007/2016	PSS. Valores percebidos por servidores públicos. Desconto. Determinação judicial.

Cada tema traz, em sua afetação, alguma característica que distingue o trabalho do Centro de Inteligência.

À guisa de exemplo, o Tema 0008/2016, que diz respeito à emissão de certidão negativa de débitos ou positiva com efeito de negativa, foi afetado a pedido da Procuradoria da Fazenda Nacional, que identificou um número considerável de postulações judiciais de fornecimento de certidões positivas com efeito de negativas de débitos federais (fazendários e previdenciários), sempre acompanhadas exclusivamente da negativa de outorga do documento extraída do mero acesso ao *link* disponível na rede mundial de computadores, como prova da suposta violação do direito subjetivo do contribuinte.

Os estudos e as discussões conduzidas resultaram na Nota Técnica n. 4/2016, a qual, entre outras recomendações, orienta que as varas federais exijam decisão administrativa específica, proferida em decorrência de protocolo formal perante a administração tributária, realizado pelo interessado com requerimento para emissão do documento e que não seja aceita a mera cópia da tela do *link* em que disponibilizada a consulta eletrônica da certidão como prova de seu indeferimento administrativo.

Já o Tema 0001/2016 foi afetado a pedido da direção do foro da Seção Judiciária, com vistas a estabelecer critérios para encaminhamento dos autos à contadoria do foro e indicar determinadas demandas nas quais o cálculo pode ser elaborado na própria vara, em razão da simplicidade e da disponibilidade de planilha pela contadoria.

Após os estudos conduzidos, foi sugerido o debate entre os juízes da subseção sobre as recomendações da Contadoria e o agendamento de curso para

o início de 2017, com a participação da Contadoria do Foro, diretores de secretaria e servidores do setor de cumprimento, a fim de uniformizar procedimentos e conferir maior celeridade ao trâmite dos processos que demandam cálculos judiciais menos complexos.

Com relação ao Tema 0018/2017 (ainda sem conclusão), a nota distintiva foi uma demanda surgida a partir de reiteradas ações penais propostas contra pescadores de lagostas potiguares, cujos estudos estão sendo conduzidos no sentido de reformulação do entendimento administrativo que culmina por criminalizar a conduta dos pescadores.

## CONCLUSÃO

A partir dos pontos apreciados neste artigo, conclui-se que o Poder Judiciário brasileiro enfrenta, atualmente, uma das maiores crises da sua história. Segundo o relatório “Justiça em Números”, do Conselho Nacional de Justiça, embora o número de casos resolvidos (sentenças prolatadas ou processos baixados) aumente a cada ano, também aumenta o número de feitos pendentes de julgamento (que, no ano de 2016, alcançou a marca de 79 milhões) e, conseqüentemente, da taxa de congestionamento respectiva.

Assim, quando se fala no sistema judicial contemporâneo, questões como seu papel dentro da sociedade e a própria noção da expressão acesso à Justiça são colocadas na mesa de discussão.

De fato, embora se reconheça que a facilitação da solução da lide mediante intervenção de um terceiro (triangularidade), é importante ter em mente que a construção da melhor solução não pode ser algo imposto aos envolvidos, a menos que isso seja absolutamente necessário (no caso de impossibilidade jurídica, técnica ou emocional de conciliação).

A proposta de maior democratização da Justiça e mesmo de reformulação da função judicial clássica começou a ser concretizada no Brasil, dentro do Poder Judiciário, a partir da Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que dispôs sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

O chamado “sistema multiportas de solução de conflitos”, instituído a partir da referida Resolução, oferece ao jurisdicionado diversas ferramentas, processuais ou não, de resolução do litígio, partindo do pressuposto, constante nos considerandos do normativo, de que “o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os

órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas”.

Foi com a percepção da necessidade de uma reformulação do papel do Poder Judiciário dentro da sociedade que, em 19 setembro de 2017, o Conselho da Justiça Federal, por meio da Corregedoria-Geral da Justiça Federal, editou a Portaria n. 369, criando o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, com as finalidades, dentre outras, de trabalhar na prevenção de demandas judiciais repetitivas ou de massa, fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos e propor soluções judiciais e administrativas para o manejo de litígios.

Um dos objetivos dos Centros de Inteligência é a instrumentalização e abertura do diálogo interinstitucional. O funcionamento deles, assim, pressupõe essencialmente uma lógica colaborativa, e é essa concepção dialógica e democrática que marca as novas estruturas judiciais. Por meio dela, não só o Judiciário aparenta repensar seu papel clássico, como já dito, mas também parece reconhecer que não existe, em princípio, decisão correta e justa que não conte com a efetiva participação das partes em sua construção.

Os citados centros têm uma proposta voltada à prevenção de litígios e, mais do que isso, à elaboração de estratégias diversas de enfrentamento de lides e feitos judiciais, sem esquecer a grande característica da litigiosidade na Justiça Federal: os *repeat players*.

Embora não haja procedimento estabelecido para o tratamento dos temas afetados, é possível observar uma estratégia envolvendo convites para reuniões, levantamento de dados estatísticos, realização de audiências públicas e emissão de recomendações, colocada em prática pelos componentes do centro.

Ante o exposto, a partir da breve análise dos elementos que envolvem o trabalho em um Centro de Inteligência judicial, é possível observar que o tratamento e a prevenção de litígios fora do processo, mas, ainda, na seara judicial, está em fase inicial, mas bem diversificada. Porém, algumas notas já sobressaem e são comuns: diálogo interinstitucional permanente, democratização na afetação dos temas e estudos técnicos de soluções que permitem um funcionamento dotado de cientificidade ao sistema judicial.

## REFERÊNCIAS

ALVIM, J. E. *Elementos de teoria geral do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 1989.  
ARGUELHES, D. W., & Leal, F.. O argumento das “capacidades institucionais” entre a banalidade, a redundância e o absurdo. **Direito Estado e Sociedade**,

jan/jun de 2011. pp. 6-50.

AUGSBERGER, D. W. **Conflict mediation across cultures**. London: Westminster/John Knox Press, 1992.

BÜLOW, O. V. **La Teoría de las Excepciones Procesales y los Presupuestos Procesales**. Buenos Aires: Ediciones Juridicas Europa – America, 1868.

CAPELLETTI, M. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1988.

CLEMENTINO, M. B. **Centro local de inteligência da Justiça Federal potiguar: legitimidade pelo diálogo**, 2018, no prelo.

DINAMARCO, C. R. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MANCUSO, R. d. **Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NUNES, D., & Bahia, A. Processo, jurisdição e processualismo constitucional democrático na América Latina: alguns apontamentos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, jul./dez. de 2010. pp. 61-96.

# REUNIÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS E EXECUÇÃO CONJUNTA DE AÇÕES COLETIVAS

*Itagiba Catta Preta*<sup>1</sup>

NOTAS TÉCNICAS N. 14 E 15 DO CENTRO NACIONAL DE INTELIGÊNCIA. REUNIÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. CPC, ARTIGOS 55, § 3º, E 286, INCISO III. REUNIÃO DE EXECUÇÕES COLETIVAS. CENTRAL DE CONCILIAÇÕES.

**Resumo:** Demandas que podem gerar risco de decisões conflitantes ou contraditórias, se decididas separadamente, devem ser reunidas para julgamento no juízo prevento, mesmo sem conexão entre elas.

Medida de economia processual. Incidente de resolução de demandas repetitivas. Reunião de demandas coletivas de igual conteúdo. Central de Conciliações. Execução invertida.

A atual direção do foro da Seção Judiciária do Distrito Federal tem focado a gestão na prestação jurisdicional.

A primeira providência foi instituir e estruturar o Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Distrito Federal – CLI-SJ/DF. A medida inicial e as dela decorrentes tiveram e têm tido total apoio e incentivo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nas pessoas do Presidente da Corte, Desembargador Federal Moreira Alves, do Vice-Presidente, Desembargador Federal Kássio Marques, e da Corregedora-Geral, Maria do Carmo Cardoso.

Logo de início, nossas propostas de racionalização dos trabalhos resultaram nas Notas n. 14 e 15<sup>2</sup> do Centro Nacional de Inteligência.

---

1 Juiz Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal. Diretor do Foro (2018/2020). Coordenador do Centro Local de Inteligência – CEINT-DF.

2 As Notas Técnicas do Centro Nacional de Inteligência podem ser acessadas por meio do *site* do Conselho da Justiça Federal ou pelo *link* direto: <http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas>

## NOTA TÉCNICA N. 14

A Nota n. 14 tem grande relevância, mas depende,, para sua total efetividade, do desenvolvimento de ferramenta digital capaz de identificar, ainda na distribuição, a repetitividade ou estruturalidade das demandas.

A medida visa dar efetividade aos arts. 55, parágrafo 3º, e 286, inciso III, do Código de Processo Civil de 2015<sup>3</sup>, mas não só.

Como efeito colateral benéfico, a reunião de processos repetitivos ou estruturais, no juízo prevento, além de evitar a prolação de decisões e sentenças conflitantes ou contraditórias – móvel do art. 55, § 3º –, é medida extremamente bem-vinda sob o ponto de vista da economia processual, para todos os graus de jurisdição<sup>4</sup>.

No Distrito Federal, temos 16 Juízos Cíveis, com dois juízes em cada. No caso de ajuizamento de demandas repetitivas, por exemplo, a impugnação de um edital de concurso público para provimento de cargos: sem a medida, temos, potencialmente, 32 juízes se debruçando sobre o mesmo edital, sobre o mesmo decreto e demais normas regulamentares, a mesma lei e os mesmos dispositivos constitucionais. É o retrabalho ou difusão do mesmo trabalho que irá resultar, também potencialmente, em 32 decisões e/ou sentenças repetidas, às vezes contraditórias, conflitantes.

Antes mesmo das Notas Técnicas, criamos – Juízes de Varas Cíveis – um grupo de *whatsapp* destinado à comunicação dessas demandas, com vistas à reunião de processos. Da experiência, o primeiro resultado foi a remessa, pela 4ª vara, de processos referentes à energia elétrica (demanda estrutural – GSF, garantia física) à 5ª vara. Da providência, resultou a suscitação de um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, que aguarda julgamento no TRF – 1ª Região. Recentemente, o juiz federal da 14ª vara noticiou, naquele grupo de *whatsapp*, a existência de demandas repetitivas visando a suspensão dos efeitos da Medida Provisória n. 873/19. Logo identificamos o juízo prevento (6ª Vara) e, para lá, foram remetidos todos os processos – mandados de segurança e ações ordinárias.

---

3 “Art. 55. Reputam-se conexas duas ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. [...] § 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.”

4 Veja-se entrevista do Desembargador Federal Kássio Marques, Vice-Presidente do TRF1, ao Consultor Jurídico, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-14/entrevista-kassio-nunes-marques-vice-presidente-trf>.

Já sob a égide da Nota Técnica n. 14, e mesmo sem a ferramenta digital demandada, o Núcleo Judiciário da SJ-DF – NUCJU, em conjunto com o gabinete do CEINT – DF<sup>5</sup>, em trabalho que merece todos os nossos elogios, identificou, nos últimos dias úteis de 2018, o ajuizamento de mais de 400 demandas idênticas, de natureza tributária<sup>6</sup>. Identificado o juízo da 1ª vara como o pretexto, para lá foram remetidas todas as ações.

A preocupação inicial foi com a compensação na distribuição. Para esclarecer as dúvidas, solicitamos a assessoria do Servidor responsável pelo Processo Judicial Eletrônico – PJe no TRF – 1ª Região, que atendeu nosso chamado prontamente e esclareceu que a compensação se dará, pelo próprio algoritmo do PJe, de forma paulatina, considerando a complexidade das demandas, sua classe processual e demais características que evitarão uma distribuição injusta.

Por tal razão, a compensação poderá levar até vários meses. Já no primeiro mês, contudo, foram compensados 80 processos, respeitados os critérios do PJe.

Nessa primeira experiência, onde há um volume muito grande de processos, foram colocados, à disposição da 1ª Vara, a chefe de gabinete do CLI-SJ/DF, que está auxiliando, para aqueles casos, no gabinete, e o NUCJU, que auxilia o trabalho de Secretaria para os processos repetitivos<sup>7</sup>.

A oferta de igual auxílio à 6ª Vara, nos casos de impugnação da Medida Provisória n. 873/19, foi dispensada pela titular da 6ª Vara, tendo em vista a capacidade daquele Juízo de absorver o trabalho decorrente.

Paralelamente a tais iniciativas, a SJ/DF está, em conjunto com o TRF – 1ª Região, em fase de integração ao Laboratório de Inovação para o PJe (Inova PJe), instituído pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Em um primeiro momento, como projeto inicial, a iniciativa da SJ/DF tem em vista o desenvolvimento de ferramenta de inteligência artificial (microserviço) capaz de proceder a reunião das demandas repetitivas e estruturais nos moldes acima – na distribuição.

---

5 Nas seções judiciárias da 1ª Região, as secretarias judiciárias ainda são tratadas como núcleos, o que resulta em grande dificuldade, inclusive para a escolha de servidores capacitados para o exercício da função. Urge a reestruturação administrativa das seções judiciárias, inclusive com a criação ou realocação de cargos em comissão para secretarias judiciárias.

6 O objeto é a exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária, diversas verbas de natureza indenizatória tais como aviso prévio indenizado, férias indenizadas, horas extras etc.

7 As iniciativas de auxílio voluntário à 1ª vara partiram da chefe de gabinete do CEINT-DF e da diretora do Núcleo Judiciário.

Por fim, deve ser lembrado que, identificadas questões de Direito capazes de ensejar o incidente de resolução de demandas repetitivas, o juízo prevento que receber as demandas poderá, com maior propriedade e facilidade, provocar o tribunal de forma mais coerente e enxuta, saneando questões processuais e de fato intercorrentes e adotando o procedimento adequado.

## NOTA TÉCNICA N. 15

Com relação à reunião de processos de execução/cumprimento de sentença coletivos, a medida indicada pela Nota Técnica n. 15 tem sido mais morosa, especialmente em vista da ancianidade dos processos.

Trata-se de legados de processos físicos, cuja digitalização, além de ser mais difícil, dado o volume de documentos, é de economicidade relativa, tendo em vista que tais processos, em breve, serão arquivados por seu próprio exaurimento. Além disso, são processos em tramitação há vários anos, nas secretarias de juízos distintos, tendo cada juízo dado aos respectivos processos um ritmo próprio.

A opção foi desencadear as providências a partir de dois processos em tramitação na 4ª vara. Um deles trata de matéria sob defesa e patrocínio da Procuradoria Federal – 28,86%, servidores do INSS –, processo em tramitação há vários anos. Outro está aos cuidados da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PFN e trata de incidência do Imposto de Renda sobre rendimentos recebidos acumuladamente. Este processo está em fase inicial de execução.

A ideia básica é a da execução invertida<sup>8</sup>, conduzida e incentivada pela Central de Conciliações.

Independentemente da fase em que se encontrem, os processos serão suspensos e remetidos (não necessariamente fisicamente) à Central de Conciliações, que, em um outro momento, poderá dar tratamento conjunto a processos oriundos de vários juízos.

O que se pretende é sanear os processos, preparando-os para conciliação, inclusive mediante reuniões, conjuntas e em separado, com procuradores, advogados e representantes de todas as partes, tais como presidentes de sindicatos.

Feitas as tratativas iniciais e havendo possibilidade de conciliação, o

---

8 Prática procedimental surgida no Rio Grande do Sul e já adotada por diversas vezes na Justiça Federal (inclusive do DF). Nesse tipo de procedimento, a Fazenda Pública apresenta uma planilha com os valores que entende devidos, cabendo ao credor, caso concorde, receber o pagamento voluntário da obrigação.

processo será encaminhado para o Poder Público, com vistas ao cálculo, somente em relação ao crédito certo. Feitos os cálculos e oferecida a planilha, serão decididas eventuais questões processuais intercorrentes e intimadas as partes para audiência coletiva.

A audiência será designada para data posterior, com período não inferior a 120 dias<sup>9</sup>.

Após vislumbrada a possibilidade de acordo, a Coordenação da Central de Conciliações notificará todos os demais juízos a fim de que, havendo interesse e processos da mesma natureza, remetam os feitos para a central, com vistas a receberem o mesmo tratamento do primeiro, e sejam agregados à audiência de conciliação.

Eventuais recusas de conciliação e questões intercorrentes de maior complexidade, que não possam ser resolvidas na própria Central de Conciliações, serão devolvidas ao conhecimento do juízo de origem.

É procedimento em elaboração, mas tem potencial para solucionar ou, ao menos, amenizar um dos maiores problemas da SJ/DF: as execuções coletivas, com milhares de credores. Processos que se arrastam há vários anos sem perspectiva de solução a curto prazo.

Essas são as medidas mais relevantes que o CEINT-DF está implementando. A experiência de diálogo entre os juízes, no ambiente dos Centros Locais de Inteligência, bem como a oportunidade de participar das reuniões do Centro Nacional, em geral realizadas em Brasília, têm sido alento e inspiração para uma Justiça Federal melhor.

---

9 O prazo será determinado pela Coordenação da Central de Conciliação levando em conta o tempo estimado para as providências indicadas na sequência do texto.

# CENTROS DE INTELIGÊNCIA: A EXPERIÊNCIA DE SÃO PAULO

*Katia Herminia Martins Lazarano Roncada*<sup>1</sup>

Os Centros de Inteligência nasceram da necessidade de o Poder Judiciário concentrar esforços nas áreas realmente necessárias, haja vista o crescente número de feitos e o grande estoque existente<sup>2</sup>. Assim, tais Centros visam à prevenção e monitoramento de demandas repetitivas ou de massa e a uma efetiva gestão de precedentes.

A prevenção de demandas repetitivas ou de massa faz-se a partir da percepção de que muitas dessas ações – que sobrecarregam o Poder Judiciário, em números gigantescos, sugando forças de servidores e juízes em seu processamento e julgamento – poderiam ser resolvidas na origem, por meio de diálogos interinstitucionais.

Essa atuação preventiva, como regra, vem se mostrando resultado de uma análise mais detida de processos ajuizados, em que se busca não apenas prestar a tutela jurisdicional, mas também identificar demandas com grande chance de proliferação. Uma vez feita essa identificação, o que justifica a análise da origem da controvérsia, recomenda-se sua remessa para o ambiente próprio, a saber, o Centro de Inteligência.

Além disso, quando o tema é demandas repetitivas ou de massa, há a grande preocupação com a questão da isonomia, devendo o Poder Judiciário, de maneira uniforme, adotar os mesmos critérios norteadores, sob pena de configurar sentimento (ou até a efetivação) de injustiça.

Assim, a Seção Judiciária de São Paulo, por meio da Portaria n. 33, de 20 de julho de 2018, instituiu o Centro Local de Inteligência, inicialmente com seis integrantes, composição com previsão de ser ampliada com o ingresso de cinco juízes, um de cada polo de gestão, visando à capilaridade dos trabalhos do Centro.

Desde o início dos estudos que levaram à edição da Nota Técnica n. 1,

---

1 Juíza Federal da 5ª Vara-Gabinete do Juizado Especial Federal de São Paulo, Coordenadora do Centro Local de Inteligência de São Paulo.

2 O ano de 2017 representou o menor crescimento do estoque desde 2009, período computado para a série histórica da pesquisa, com variação de 0,3%; entretanto, não houve diminuição do estoque, conforme consta do relatório *Justiça em Números 2018*.

despontou uma questão recorrente: a falta de conhecimento do cidadão.

Na Nota Técnica n. 1, foi tratada a questão da pensão por morte negada em razão da percepção prévia do BPC (benefício de prestação continuada), também chamado de LOAS. Generalizando-se, pode-se dizer que a maioria dos casos trata de mulheres casadas que um dia se declararam ou assinaram declaração afirmando que estavam separadas de fato – o que foi usado para fins de obtenção do BPC – e, mais tarde, quando do óbito do marido, buscaram a concessão de pensão por morte, afirmando inexistir separação.

Na prática, a hipótese acima descrita pode dizer respeito a uma pessoa que esteja fraudando o sistema, na busca de um benefício indevido, mas também pode referir-se a caso diverso, em que a pessoa é induzida por intermediários a acreditar no direito a um suposto benefício, quando na verdade não há, tudo graças ao desconhecimento sobre seus direitos.

Assim constou na nota técnica:

“Vislumbra-se um grande número de casos em que a concessão do BPC ou, até mesmo seu requerimento, poderia ter sido evitado se houvesse um maciço esclarecimento das hipóteses de cabimento e das implicações decorrentes de concessão indevida, especialmente considerando as implicações penais, que também geram demandas no âmbito criminal da Justiça Federal.

O conhecimento é um grande aliado para diminuir esse tipo de problema, eis que se parte da constatação de que muitas das requerentes foram efetivamente enganadas por terceiros, na falsa esperança de “suposta aposentadoria”. Ao mesmo tempo, o conhecimento inequívoco também revela, afastando dúvidas, quando há fraude na concessão do benefício.

Vale dizer, regras explícitas, bem expostas, evitam o erro e denunciam de forma inegável a fraude.”

Aconteceu uma situação muito interessante durante a discussão dessa nota técnica, na reunião do Centro Local de Inteligência: uma das servidoras integrantes trouxe depoimento que veio corroborar o que falávamos sobre a necessidade de conhecimento, frisando que no caso a seguir não se tratava da busca de uma desculpa em um processo, mas do relato de muitos anos, que não culminou no requerimento administrativo. Cito a referência feita na nota técnica:

“A título de exemplo, cita-se o depoimento de uma servidora do CLISP, durante a exposição da Nota Técnica, narrando que há muitos anos atrás sua mãe estava convencida de que tinha direito a requerer o BPC, pois seria uma aposentadoria, e várias de suas amigas teriam conseguido o benefício. Todas as amigas haviam sido informadas do direito ao benefício por um terceiro, que agia como intermediário. Sua mãe só se convenceu de que o benefício não lhe era devido quando levada ao INSS, ouvindo do servidor da autarquia quais eram os verdadeiros requisitos para a concessão do benefício, que, na verdade, era assistencial.”

Assim, uma das propostas da nota é a edição de vídeos visando ao esclarecimento sobre os requisitos para a concessão dos benefícios previdenciários e assistenciais.

Na sequência, aprofundando a análise do BPC, identificou-se processo em que foi negado o benefício assistencial pela falta de cumprimento de exigência quanto à inscrição/atualização no Cadastro Único (CadÚnico), quando a hipótese evidenciava que a parte cumpria, efetivamente, seus requisitos.

Consultando o INSS, identificou-se um intervalo de pelo menos três semanas, podendo chegar a dois meses, para a informação atualizada do CadÚnico chegar ao banco de dados do INSS. Isso, por si só, já indica que benefícios podem ser indeferidos, visto que, se a parte tem trinta dias para cumprir a exigência imposta pela INSS, dependendo da data em que efetivar a atualização, isso não aparecerá para o INSS, mesmo que a autarquia previdenciária adote a cautela de aguardar as informações que chegam na terceira semana de cada mês.

A fim de entender o funcionamento do CadÚnico e o atendimento correlato, o Centro de Inteligência estreitou as relações com a Secretaria Municipal da Assistência Social de São Paulo, tendo o apoio da Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência.

Como seria de se esperar, a questão da necessidade de levar conhecimento ao cidadão surgiu de maneira bem evidente, conforme os questionamentos eram feitos no que tange ao BPC e às contribuições do segurado facultativo de baixa renda, matéria esta já em estudo no Centro de Inteligência de São Paulo, de relatoria da Juíza Federal Taís Vargas Ferracini de Campos Gurgel.

Como sabido, no caso do segurado facultativo, ele efetua as contribuições em percentual menor, entendendo, assim, poder fazer (hipóteses restritas

às previstas na Lei n. 8.212/91, art. 21, §§ 2º e 4º) o que estará sujeito a posterior validação. Desse modo, o que se tem hoje são ações e mais ações em que o INSS desconsidera os recolhimentos feitos, eis que o contribuinte não se enquadrava nas hipóteses em que a lei autorizava essa contribuição em percentual menor.

Evidente que só com o forte investimento na disseminação do conhecimento essa questão pode ser minorada, pois, para o INSS, não é possível fazer a prévia validação das contribuições, já que é pressuposto verificar se, na prática, a situação foi efetivamente vivenciada.

E o INSS, sensível à necessidade de disseminar o conhecimento previdenciário aos cidadãos, conforme objetivo do Programa de Educação Previdenciária – PEP, prontificou-se a capacitar todos aqueles que operam no atendimento ao cidadão no âmbito do CadÚnico, desde aqueles que prestam o atendimento inicial, dando as primeiras informações, até os próprios cadastradores e gestores do sistema.

O Centro de Inteligência realizou reuniões extremamente profícuas com esses atores tão importantes, e testemunhou a vontade de efetivamente prestar um atendimento público de excelência tanto pelo INSS quanto pela Secretaria Municipal. No dia 9/4, a primeira turma de agentes SUAS será capacitada na sede do INSS em São Paulo, já estando fechado o cronograma para datas subsequentes deste ano de 2019.

Assim, a semente, para que tanto aquele que busca o BPC quanto aqueles que visam contribuir na qualidade de segurado facultativo de baixa renda possam obter as informações qualificadas e, assim, exercitar seus direitos, já foi lançada. Com isso, espera-se que o BPC atinja, inclusive, um público que sequer exercita seu direito por desconhecimento, bem como possibilite o atendimento exitoso àqueles que efetivamente fazem jus ao benefício, evitando demandas desnecessárias.

O conhecimento, com certeza, também evitará, consideravelmente, demandas quanto às contribuições do segurado facultativo de baixa renda, pois evitará que pessoas fora das condições previstas efetuem o recolhimento na expectativa vazia de um benefício, eis que desde logo saberão as reais condições para tal.

Cabe o registro de que já foram publicadas quatro notas técnicas pelo Centro de Inteligência (a de número 1 já citada), bem assim as notas que versam sobre aplicação das normas que disciplinam a concessão dos benefícios da justiça gratuita (Nota Técnica n. 2); criação de um laudo médico pericial

unificado para toda a Seção (Nota Técnica n. 3); liberação do FGTS em casos de alteração de regime celetista para estatutário (Nota Técnica n. 4).

Além disso, já foram aprovadas as Notas Técnicas 5 e 6, ainda não publicadas. A Nota Técnica n. 5 é resultado de um estudo que visa oferecer subsídios aos setores de desenvolvimento do PJe, em especial quanto às ferramentas de controles estatísticos e gerenciais, enquanto a Nota Técnica n. 6, já mencionada alhures, refere-se às contribuições do segurado facultativo de baixa renda.

Por fim, registra-se que o centro de inteligência é um local de diálogo tanto interinstitucional como para os membros da Justiça Federal, de modo que estão todos convidados a participar com temas ou, também, no próprio desenvolvimento das atividades, em atuação conjunta com os atuais integrantes<sup>3</sup>, na busca de medidas que possam estimular o debate e a elaboração de medidas sugestivas.

---

3 Portarias 34 e 37 da Diretoria do Foro, ambas de 2018.

# EFICIÊNCIA NO COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES RELEVANTES À PREVIDÊNCIA SOCIAL

*Luiz Bispo da Silva Neto*<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo expor os meandros e resultados alcançados por iniciativa tomada pelo Centro de Inteligência da Justiça Federal de Pernambuco, voltada à redução de litígios derivados da cessação tardia de benefícios previdenciários, em razão do óbito de segurado, a exemplo de ações de ressarcimento e de estelionato previdenciário.

## INTRODUÇÃO

A concepção dos Centros de Inteligência é recente, mas já exhibe cenário alvissareiro, bem como expõe a consolidação de projetos com sólidos resultados, de inquestionável envergadura.

Um dos nortes do Centro de Inteligência é permear o enfrentamento racional da demanda de massa, estudando sua origem e quais os atores envolvidos no conflito.

A Justiça Federal, receptora final da problemática em que estão envolvidos os particulares e o Ente Público, passa a atuar preventivamente, evitando até mesmo o surgimento de novos processos; agindo – pelo diálogo institucional – como arquiteta de uma solução macro, tendente a reduzir ou mesmo solucionar futuras pendências judiciais.

A criação de novas varas já não se apresenta como solução fácil para o enfrentamento das litigâncias de massa, haja vista o curto espaço orçamentário então vigente. A crise fiscal é uma realidade que ladeia o Brasil, com grande intensidade, nos últimos anos, de sorte que a administração pública – incluída a Justiça Federal – necessita reinventar-se, na busca de promoção de eficiência no enfrentamento da litigiosidade excessiva presente no sistema jurídico brasileiro.

O diálogo interinstitucional apresenta-se, portanto, como uma das principais ferramentas de atuação dos Centros de Inteligência, buscando-se a racionalização do problema que fundamenta o processo judicial.

---

1 Juiz Federal da Seção Judiciária de Pernambuco, integrante do Centro Nacional de Inteligência e do Centro Local de Inteligência da SJ/PE.

Mas essa função de trazer o diálogo das partes, fora do processo, é compatível com a função jurisdicional? O juiz federal Marco Bruno<sup>2</sup> bem esclarece essa questão:

“No entanto, também é certo que atividade do juiz não se limita ao exercício da jurisdição. Pelo contrário, com a complexidade crescente das relações sociais – e dos conflitos sociais propriamente ditos –, cada vez mais está sendo obrigada a ampliar seus horizontes de atuação para além do exercício da jurisdição tradicional voltada a solução dos conflitos individuais, em prol de uma postura de promotor do diálogo em sociedade. O próprio Código de Processo Civil em vigor impõe ao juiz uma postura de cooperação e de incentivo ao diálogo, através de métodos de soluções de conflitos diversos do emprego tradicional da jurisdição. Assim sendo, o direito processual coloca o juiz na posição de gestor ativo de uma política de tratamento adequado de conflitos.”

Vê-se bem que a evolução estrutural da sociedade clama por alterações no modo macro de pensar e agir na administração da justiça.

## PROBLEMÁTICA DA FALTA DE COMUNICAÇÃO EFICAZ DOS ÓBITOS AO INSS

A informação, com o aprimoramento da internet, passou a circular quase que instantaneamente. Hoje não é incomum a realização de videoconferência com os filhos, por meio de um celular, a um custo relativamente baixo. O acesso à informação revela-se amplo e irrestrito, alcançando cerca de 97% dos lares brasileiros (considerando o uso de celulares), segundo estatísticas recentes do IBGE<sup>3</sup>.

As notícias são compartilhadas, e fatos que acontecem nos rincões do Brasil ganham notoriedade, por meio de grupos de *WhatsApp*, em uma velocidade impressionante. Todavia, essa eficácia tem-se exibido deveras seletiva quando se trata de informações sensíveis aos órgãos públicos, a exemplo do INSS.

A notícia de que a previdência social vem arcando com o pagamento de benefícios a pessoas já falecidas não é nova, mas o impressionante é

---

2 Centro Local de Inteligência da Justiça Federal potiguar: legitimidade pelo diálogo, *in* Caderno da Magistratura da ESMAFE, edição em comemoração aos 50 anos da Justiça Federal do RN.

3 Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios-do-pais>. Acesso em: 23 mar. 2019.

que, com todo esse aparato tecnológico, fatos desse jaez ainda acontecem, em um número incômodo e até assustador. Os prejuízos são milionários: se juntar o acumulado em um só ano, há estudos da autarquia previdenciária que apontam alçar o dano ao erário a uma cifra bilionária de valores pagos indevidamente.

O prejuízo não fica só no que se paga ao beneficiário morto. Somem-se a essa conta todos os recursos gastos para tentar reaver o valor indevidamente pago, bem como o que se gasta para, eventualmente, tentar punir a pessoa que sacou aquele dinheiro depositado por equívoco, porquanto se trata, em tese, de estelionato previdenciário.

Os números da perda são gravosos, apesar de toda tecnologia à disposição do aparato público e privado..

## CAMINHO DA INFORMAÇÃO

Na hipótese de falecimento, o enterro do familiar depende da prévia expedição de certidão de óbito, instrumento jurídico necessário para tanto, isso conforme disposição clara do art. 77 da Lei n. 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), cujo teor se reproduz:

“Art. 77. Nenhum sepultamento será feito sem certidão do oficial de registro do lugar do falecimento ou do lugar de residência do de cujus, quando o falecimento ocorrer em local diverso do seu domicílio, extraída após a lavratura do assento de óbito, em vista do atestado de médico, se houver no lugar, ou em caso contrário, de duas pessoas qualificadas que tiverem presenciado ou verificado a morte.”

Seguindo essa lógica, quando o Oficial de Registro lavra a certidão de óbito, o Estado, por meio de seu delegatário, já tem conhecimento desse fato juridicamente relevante, que é o passamento do cidadão.

Todavia, essa informação, apesar de existir ferramentas para tanto, não é comunicada de forma eficiente ao próprio Estado, no caso, o INSS (autarquia federal), o qual continua a pagar, indevidamente, ao morto, gerando uma série de contratempus e prejuízos.

E qual o motivo de não haver um compartilhamento eficaz das informações pelos Cartórios ao INSS? São duas as principais razões.

A primeira delas é que a lei que obrigou o envio da informação é relativamente antiga (já está perto de completar 30 anos), e o prazo lá previsto é

amplo, não compatível com a forma e agilidade em que a informação é transmitida atualmente.

A sua regulamentação está prevista no art. 68 da Lei n. 8.213/91, cujo teor se reproduz:

“Art. 68. O Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais fica obrigado a comunicar, ao INSS, até o dia 10 de cada mês, o registro dos óbitos ocorridos no mês imediatamente anterior, devendo da relação constar a filiação, a data e o local de nascimento da pessoa falecida.”

Na prática, nessa sistemática, se o óbito ocorrer no início do mês, o prazo para o envio da informação pode demorar até 40 dias para ser encaminhado e devidamente trabalhado pelo INSS.

O segundo ponto, e talvez o mais grave, é a falta de punição efetiva para sancionar os cartórios que nem sequer cumprem o generoso prazo previsto no art. 68 da Lei n. 8.212/93. Apesar de esta lei instituir multa no caso de falta de envio de informações ou mesmo de envio fora do prazo, essa sanção, na prática, é esquecida, ao argumento de que o INSS não mais dispõe de corpo de auditores próprios, em razão da criação da Super Receita, de modo que não seria possível lançar a multa<sup>4</sup>.

Eis o teor do art. 92 da Lei n. 8.212/93:

“Art. 92. A infração de qualquer dispositivo desta Lei para a qual não haja penalidade expressamente cominada sujeita o responsável, conforme a gravidade da infração, a multa variável de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros), conforme dispuser o regulamento.

Valores atualizados pela Portaria MPAS nº 4.479, de 4.6.98, a partir de 1º de junho de 1998, para, respectivamente, R\$ 636,17 (seiscentos e trinta e seis reais e dezessete centavos) e R\$ 63.617,35 (sessenta e três mil, seiscentos e dezessete reais e trinta e cinco centavos)

---

4 O CNJ, na 230ª Sessão Ordinária, debateu sobre a proposta de ato normativo para aperfeiçoar a comunicação de óbitos feita pelos cartórios extrajudiciais ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A proposta, de relatoria do Conselheiro Fabiano Silveira, fixa parâmetros para a definição da multa prevista pela Lei n. 8.212/ 1991 aos cartórios que retardarem essa comunicação. A análise da proposta foi suspensa por um pedido de vista da Corregedora Nacional de Justiça, Ministra Nancy Andrighi.

A soma do prazo do art. 68 com a falta de efetividade do art. 92 tem-se exibido desastrosa.”

## PREJUÍZO MILIONÁRIO

Entremostra-se um fato incontroverso que a previdência social, obedecendo ao comando previsto no art. 201 da Constitucional Federal, abarca grande parcela da população brasileira, a qual se encontra atrelada a algum tipo de benefício previdenciário ou mesmo assistencial (hoje também gerenciado pelo INSS).

Dados do Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017 bem ilustram a discussão<sup>5</sup>:

“Em dezembro de 2017, a Previdência Social mantinha cerca de 34,3 milhões de benefícios ativos em cadastro, dos quais 84% eram previdenciários, 13,6% assistenciais e 2,3% acidentários. Desses benefícios 72,1% pertenciam à clientela urbana e 27,9% à clientela rural.”

O valor pago por conta desses benefícios representa um número relevante da despesa orçamentária dos cofres públicos e com uma crescente elevação<sup>6</sup>:

“O valor dos benefícios ativos atingiu R\$ 45,5 bilhões em dezembro de 2017, o que correspondeu a um aumento de 9,4%, com relação a dezembro do ano anterior. Mais de 80% do valor dos benefícios ativos eram da clientela urbana e 19,7% da clientela rural. As espécies que apresentaram maior participação em termos de valor foram a aposentadoria por tempo de contribuição, a aposentadoria por idade previdenciária e a pensão por morte previdenciária com, respectivamente, 28,5%, 24,2% e 21,8% do total.

O valor médio dos benefícios ativos em dezembro de 2017 foi R\$ 1.336,29 o qual correspondeu a um aumento de 7,2% em relação ao ano anterior. O valor médio dos benefícios urbanos era 57,7% mais elevado que os benefícios rurais (R\$ 1.477,61 e R\$ 936,92, respectivamente). Os benefícios do sexo masculino representaram 50,4% da quantidade e 57,2% do valor total, o que fez com que o valor médio dos benefícios masculinos fosse 31,4% maior do que o femi-

---

5 Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>. Acesso em: 23 mar. 2019.

6 Idem.

nino, respectivamente R\$ 1.516,29 e R\$ 1.153,83. Aproximadamente 71,9% dos benefícios ativos no cadastro eram devidos a beneficiários com 60 anos ou mais de idade, porém, quando se considerou a distribuição dos benefícios segundo a idade na DIB, esta participação foi de apenas 40,7%.”

Não obstante, um dos desafios é encurtar o tempo gasto para fazer cessar a ordem de pagamento – que é automatizada pelo sistema informatizado – quando ocorre o passamento do segurado. De fato, para garantia do cidadão, a cessação do benefício previdenciário demanda um conjunto de atos burocráticos, necessitando da comprovação do falecimento, que é feita, via de regra, pela certidão de óbito.

Em havendo o descompasso entre o óbito e o envio da informação, o INSS segue pagando o segurado – já falecido – até ser comunicado do óbito por algum meio oficial, ou quando o segurado não se apresenta na convocação para a prova de vida.

Calha apontar, ainda, que cerca de 80% das pessoas que falecem no Brasil tinham, em vida, algum tipo de benefício previdenciário<sup>7</sup>.

Corroborando esse cenário, em notícia extraída do sítio da Controladoria-Geral da União, percebe-se bem que o problema, além de atual, é dramático:

“Durante cruzamento da folha de pagamento (Maciça) com o Sistema de Controle de Óbitos do INSS (Sisobi), realizado entre janeiro a agosto de 2016, foram encontrados 101.414 segurados que receberam em conta corrente, mesmo registrados como falecidos na base de dados. Em média, cada benefício irregular resultou em quatro pagamentos mensais. O prejuízo, se calculado o período de oito meses analisado pelos auditores, é da ordem de R\$ 460 milhões. Também foram identificados casos mais graves: há 1.256 segurados que constam do Sisobi como falecidos em 2005 e que receberam benefícios previdenciários em 2016.”<sup>8</sup>

Outrossim, identificou a dita auditoria pelo menos R\$ 1 bilhão em recursos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) bloqueados em bancos,

---

7 Informação obtida junto à Divisão de Integração de Cadastros do INSS.

8 Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/09/atuacao-da-cgu-levara-bancos-a-res-tituir-inss-valores-pagos-apos-obito-dos-beneficiarios>.

cuidando-se de pagamentos de benefícios, como aposentadorias, transferidos para contas de pessoas mortas.

A restituição desses valores somente foi temporariamente solucionada pelo art. 31 da MP n. 871/2019, que determinou a pronta restituição de tais montantes.

## **SISTEMA SIRC**

Desde 2015, o Governo Federal conta com uma ferramenta moderna para agregar informações colhidas pelos Cartórios de Registro Civil, utilizando-a no direcionamento de políticas públicas, na efetivação de direitos e no cessamento de benefícios previdenciários, em função do óbito do segurado.

Trata-se do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), responsável por captar e tratar dados advindos dos registros civis de nascimento, casamento, óbito e natimortos.

Dessa forma, o Cartório de Registro Civil conta com um canal informatizado para enviar, por meio da internet, os dados sensíveis à administração pública, a exemplo do nascimento e do óbito.

A integração do Cartório com o SIRC já é realidade em vários cartórios, havendo adesão ao sistema em todos os Estados do Brasil.

A plataforma admite o envio dos arquivos gerados pelo sistema informatizado do Cartório pela internet, ou permite uma integração com o programa do cartório, de modo que a transmissão da informação seja realizada com poucos comandos ou mesmo de forma automatizada, para que o seu envio siga de tempos em tempos.

Na rara hipótese de falta de internet na própria Serventia, a informação pode ser encaminhada até mesmo por celulares, “lan house”, entre outros.

### **Projeto de envio de informações junto ao TJPE**

A questão da falta de eficácia da comunicação dos óbitos ao INSS foi levada ao Centro de Inteligência da Justiça Federal de Pernambuco, pois, ao fim e ao cabo, as ações derivadas desse fato desembocam na Justiça Federal, a exemplo de ação de ressarcimento (na qual o INSS busca reaver os valores pagos irregularmente e eventualmente sacados), ou mesmo na esfera criminal, em que são ajuizadas ações de estelionato previdenciário<sup>9</sup>.

---

9 Em havendo o saque dos valores indevidamente depositados, em razão do óbito do segurado,

A primeira frente de busca de solução da problemática foi gestada junto à Corregedoria do TJPE<sup>10</sup>, que, após rodadas de discussão, com participação de representantes do INSS, Ministério Público Federal e Procuradoria Federal, propôs a redução do prazo de comunicação do óbito pelas serventias de Registro Civil, para 24 horas, após a confecção da certidão de óbito, ao invés do dia 10 do mês seguinte ao passamento.

A medida foi materializada pelo Provimento n. 009/2018, que dispôs sobre a redução do prazo para que os Oficiais do Registro Civil de Pessoas Naturais do Estado de Pernambuco remetam a comunicação dos óbitos registrados na Serventia.

Alterou-se, assim, o art. 611 do Código de Normas do Estado de Pernambuco, de modo que o prazo para envio das relações de óbitos registrados na Serventia passou a ser de 24 horas.

De fato, essa medida revela-se consentânea com a presente realidade em que a informação flui instantânea, com a massificação do acesso à internet, não se justificando a subsistência do extenso e vetusto prazo do art. 68 da Lei n. 8.212/90, uma regra prevista há quase 30 anos, que já se evidencia ultrapassada e contrária a uma gestão eficaz dos recursos públicos.

O início de validade do Provimento n. 009/2018 foi o mês de novembro de 2018 e já exibiu valorosos resultados em seus primeiros meses de vigência, isso conforme relatado na Nota Técnica n. 01/2018 do Centro de Inteligência da Justiça Federal de Pernambuco<sup>11</sup>:

“O Pagamento pós óbito, por conta de informações prestadas fora do prazo legal, gerou um prejuízo na ordem de **R\$ 2.443.172,00**. Já o pagamento indevido mesmo cumprindo o prazo legal (**excluindo os enviados em 24 horas**), alcançou a quantia de R\$ 682.636,00 (em tese, mesmo observando o prazo previsto em lei, por ser muito longo, há possibilidade de pagamento de duas competências indevidas, ou até a terceira, se o prazo percorrer o período de pagamento do décimo terceiro).

---

poderá ser o caso de configurar o ilícito de estelionato previdenciário, previsto no art. 171, § 3.º, do Código Penal, cuja pena é de reclusão de 1 a 5 anos, com causa de aumento de pena, de 1/3.

10 Desembargador Fernando Cerqueira, juntamente com os Juizes Auxiliares da Corregedoria, Juiz corregedor auxiliar do extrajudicial da Capital, Carlos Damiano, e o Juiz corregedor auxiliar do extrajudicial do Interior, Janduhy Finizola.

11 Disponível em: <https://www.ifpe.jus.br/index.php/component/content/article/422/2194.html>  
Acesso em: 23 mar. 2019.

Já no período posterior à vigência do Provimento n.º 009/2018, em novembro de 2018, foram inseridos no SIRC 4.279 registros de óbitos, sendo que 32,22% (1.379) foram enviados em 24 horas e só 62 certidões foram enviadas fora do prazo legal (1,45%). Restou apontado que 4.217 certidões de óbito foram enviadas dentro do prazo previsto em lei, todavia, **a média de envio das informações pelos cartórios caiu para 6 dias.**

O Pagamento indevido pós óbito – efetuado nos casos de informações prestadas fora do prazo legal – caiu para R\$ 60.809,00 (redução de cerca de 98%). Já o pagamento indevido – mesmo cumprindo art. 68 da Lei n.º 8.212/91 (excluindo os enviados em 24 horas) – foi na ordem de R\$ 570.825,00. **Percebe-se que o Provimento n.º 009/2018 gerou uma economia aproximada de 2,4 milhões de reais em uma só competência. O pagamento indevido pós óbito reduziu cerca de 80%.”**

Uma simples adequação da realidade, que é centrada na possibilidade do encaminhamento da informação do óbito em um tempo razoável (24 horas), demonstrou uma indiscutível melhoria no procedimento de cessação do benefício previdenciário, em razão do falecimento do segurado, evitando-se, em um só mês, uma economia de milhões de reais.

Há estudos do INSS que apontam, caso a medida seja nacionalizada, um potencial de economia anual direta – redução de pagamento indevido – de cerca de 830 milhões de reais.

Além disso, a economia indireta poderá ultrapassar a eloquente cifra de 1 bilhão de reais/ano, revelada pela diminuição acentuada de instauração de procedimentos administrativos do INSS para detectar fraudes e buscar a devolução de valores pagos indevidamente, ações de ressarcimento movidas pela procuradoria do INSS, inquéritos policiais, buscando investigar eventuais saques indevidos por pessoas que detinham o cartão bancário do falecido, ou mesmo a correlata ação criminal, que busca punir o autor dos saques pelo crime de estelionato previdenciário.

## CONCLUSÃO

O exemplo pernambucano demonstra que, com medidas simples, utilizando-se de ferramentas já existentes e consolidadas, é possível estancar uma sangria de recursos públicos despida de sentido, contribuindo-se na afirmação de avanços civilizatórios.

A eficiência no trato da gestão pública é medida que se impõe, revelando-se inoportuna a defesa de um prazo superior a um mês para envio de informações que podem trafegar instantaneamente (ou ao menos em um prazo razoável, de 24 horas), possibilitando-se, assim, a tempestiva ação da máquina administrativa, a exemplo da cessação de benefícios de pessoas já falecidas.

Em uma segunda etapa, pode-se ampliar a ideia ora trabalhada, no sentido não só da cessação de benefícios, mas, outrossim, da concessão automática de benefícios, a exemplo do salário-maternidade do contribuinte individual, facultativo ou mesmo de empregada doméstica, bastando, para tanto, que o cartório encaminhe as informações do nascimento, por meio do SIRC, em um prazo curto. Outra hipótese seria o próprio benefício de pensão por morte, o qual, a depender das informações já depositadas no INSS, também estaria apto ao regime da concessão automatizada.



Notas técnicas aprovadas pelo Centro Nacional  
de Inteligência da Justiça Federal (2018)

CAPÍTULO

III



Brasília, 27 de fevereiro de 2018.

## NOTA TÉCNICA N. 5/2018

**Assunto:** Tema: 692/STJ. Divergência na aplicabilidade dos precedentes relativos à repetibilidade dos pagamentos de benefícios previdenciários efetuados a segurado do INSS em razão de decisão antecipatória de tutela posteriormente revogada.

**Relatora:** Juíza Federal Taís Schilling Ferraz

Elabora-se a presente nota técnica, nos termos do art. 2º, I, “c”, e II, “c” e “d”, da Portaria n. CJF-POR-2017/00369.

Por meio do julgamento do Recurso Especial n. 1.401.560, no rito dos recursos repetitivos, o Superior Tribunal de Justiça definiu que é devida a devolução, pelo segurado, de valores relativos a benefício previdenciário pagos em decorrência de tutela antecipada que posteriormente veio a ser revogada. Confira-se:

### PREVIDÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. REVERSIBILIDADE DA DECISÃO.

O grande número de ações, e a demora que disso resultou para a prestação jurisdicional, levou o legislador a antecipar a tutela judicial naqueles casos em que, desde logo, houvesse, a partir dos fatos conhecidos, uma grande verossimilhança no direito alegado pelo autor. O pressuposto básico do instituto é a reversibilidade da decisão judicial. Havendo perigo de irreversibilidade, não há tutela antecipada (CPC, art. 273, § 2º). Por isso, quando o juiz antecipa a tutela, está anunciando que seu decisum não é irreversível. Mal sucedida a demanda, o autor da ação responde pelo recebeu indevidamente. O argumento de que ele confiou no juiz ignora o fato de que a parte, no processo, está representada por advogado, o qual sabe que a antecipação de tutela tem natureza precária.

Para essa solução, há ainda o reforço do direito material. Um dos princípios gerais do direito é o de que não pode haver enriquecimento sem causa. Sendo um princípio geral, ele se aplica ao direito público, e com maior razão neste caso porque o lesado é o patrimônio público. O art. 115, II, da Lei nº 8.213, de 1991, é expresso no sentido de que os benefícios previdenciários pagos indevidamente estão sujeitos à repetição. Uma decisão do Superior Tribunal de Justiça que viesse a desconsiderá-lo estaria, por via transversa, deixando de aplicar norma legal que, a contrario sensu, o Supremo Tribunal Federal declarou constitucional. Com efeito, o art. 115, II, da Lei nº 8.213, de

1991, exige o que o art. 130, parágrafo único na redação originária (declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal – ADI 675) dispensava.

Orientação a ser seguida nos termos do art. 543-C do Código de Processo Civil: a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos. Recurso especial conhecido e provido. (STJ, Primeira Seção, REsp 1401560/MT, rel. Ari Pargendler, j. 12fev.2014, p. 13ºut.2015)

Após a referida decisão, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça decidiu de forma diametralmente oposta, assentando a irrepetibilidade de valores recebidos de boa-fé, quando a antecipação da tutela, concedida anteriormente, chega a ser referendada em decisão de segundo grau, vindo a ser revogada apenas pelo STJ, em sede de recurso Especial:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. SENTENÇA QUE DETERMINA O RESTABELECIMENTO DE PENSÃO POR MORTE. CONFIRMAÇÃO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DECISÃO REFORMADA NO JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ.

1. A dupla conformidade entre a sentença e o acórdão gera a estabilização da decisão de primeira instância, de sorte que, de um lado, limita a possibilidade de recurso do vencido, tornando estável a relação jurídica submetida a julgamento; e, de outro, cria no vencedor a legítima expectativa de que é titular do direito reconhecido na sentença e confirmado pelo Tribunal de segunda instância.

2. Essa expectativa legítima de titularidade do direito, advinda de ordem judicial com força definitiva, é suficiente para caracterizar a boa-fé exigida de quem recebe a verba de natureza alimentar posteriormente cassada, porque, no mínimo, confia – e, de fato, deve confiar – no acerto do duplo julgamento.

3. Por meio da edição da súm. 34/AGU, a própria União reconhece a irrepetibilidade da verba recebida de boa-fé, por servidor público, em virtude de interpretação errônea ou inadequada da Lei pela Administração. Desse modo, e com maior razão, assim também deve ser entendido na hipótese em que o restabelecimento do benefício previdenciário se dá por ordem judicial posteriormente reformada.

4. Na hipótese, impor ao embargado a obrigação de devolver a verba

que por anos recebeu de boa-fé, em virtude de ordem judicial com força definitiva, não se mostra razoável, na medida em que, justamente pela natureza alimentar do benefício então restabelecido, pressupõe-se que os valores correspondentes foram por ele utilizados para a manutenção da própria subsistência e de sua família. Assim, a ordem de restituição de tudo o que foi recebido, seguida à perda do respectivo benefício, fere a dignidade da pessoa humana e abala a confiança que se espera haver dos jurisdicionados nas decisões judiciais.

5. Embargos de divergência no recurso especial conhecidos e desprovidos. (REsp 1086154 / RS, Relatora Ministra NANCY ANDRIGHI, CE – CORTE ESPECIAL, 20/11/2013, DJe 19/03/2014).

Trata-se de precedente em que o próprio Superior Tribunal de Justiça, em órgão fracionário de maior composição, relativiza os efeitos do precedente da 1ª Seção do mesmo Tribunal, retomando entendimento anterior da Corte pela inexigibilidade da restituição nos casos em que a antecipação da tutela se origina de cognição exauriente, com confirmação em segundo grau.

Ao fazê-lo, a Corte adotou, como *ratio decidendi*, a presença da boa-fé objetiva, advinda das decisões, ainda que provisórias, proferidas em favor daquele que recebe verba de caráter alimentar.

A grande parte das decisões adotadas no âmbito da 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, inclusive monocraticamente, reforça o precedente relatado pelo Ministro Ari Pargendler, acima transcrito, com força expansiva, porém não desconhece todos aqueles que se colocam na condição de invocar e aplicar o precedente, a existência de uma decisão da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça que, salvo melhor juízo, no mínimo enfraquece a força vinculante do precedente da 1ª Seção do Tribunal, chegando-se a cogitar de hipótese de *overruling*<sup>1</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, quando instado a examinar tema semelhante, para fins de formação de eventual precedente vinculante, decidiu que a questão constitucional nele suscitada seria infraconstitucional, portanto sem repercussão geral nos termos do Tema 799/STF. Naquele exame, porém, embora se debatesse sobre a interpretação e aplicação do art. 115 da Lei n. 8.213/91<sup>2</sup>,

---

1 Superação de um precedente ou de um entendimento jurisprudencial.

2 “Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

I – contribuições devidas pelo segurado à Previdência Social;

a questão originava-se do pagamento de valores indevidos a segurado, pelo INSS, pela via administrativa, e sem interferência do Poder Judiciário<sup>3</sup>.

No caso examinado nesta nota técnica, os pagamentos referem-se, também, a benefício previdenciário, pago, porém, por ordem judicial provisória. A questão jurídica suscitada é quanto à obrigatoriedade de devolução quando os pagamentos partem de uma prévia análise judicial, que vislumbra verossimilhança nas alegações da parte e defere uma medida antecipatória que, na sequência, não vem a ser confirmada.

A divergência de entendimentos dentro do próprio Superior Tribunal de Justiça enseja dúvidas fundadas quanto à aplicabilidade atual do precedente formado no regime dos recursos repetitivos.

A propensão à repetição de processos em que esta questão surge é muito grande, ante o volume de demandas de natureza previdenciária passíveis de decisões antecipatórias da tutela.

Em tais condições, sugere-se o envio desta nota técnica aos órgãos dos Tribunais Regionais Federais responsáveis pela admissão de recursos especiais e o envio de recursos representativos de controvérsia ao Superior Tribunal de Justiça para melhor delimitação do tema.

Sugere-se também o envio desta nota técnica ao Superior Tribunal de Justiça para que priorize o encaminhamento de proposta de afetação do recurso representativo de controvérsia eventualmente formulado por um dos

---

II – pagamento de benefício além do devido;

III – Imposto de Renda retido na fonte;

IV – pensão de alimentos decretada em sentença judicial;

V – mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

VI – pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para: (Redação dada pela Lei n° 13.183, de 2015)

a) amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou (Redação dada pela Lei n° 13.183, de 2015)

b) utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito. (Redação dada pela Lei n° 13.183, de 2015)”

3 ARE n.722421 RG/MG. STF 30/03/2015.DJE

Tribunais Regionais Federais que trate da questão jurídica – repetibilidade das parcelas de benefício previdenciário pagas a segurado por força de antecipação da tutela posteriormente revogada.

Por fim, recomenda-se, ainda, o encaminhamento da presente nota técnica ao Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, órgão responsável pela análise inicial de todos os recursos representativos, nos termos da Portaria STJ/GP n. 299/2017.

As sugestões ora apresentadas afiguram-se de extrema importância na busca da coerência sistêmica e na efetividade do sistema de precedentes em construção no País.

## **NOTA TÉCNICA N. 6/2018**

**Assunto:** Perícias Judiciais em Matéria Previdenciária

**Relator:** Juiz Federal Marco Bruno Miranda Clementino

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria n. 369 da Corregedoria-Geral da Justiça Federal, de 19 de setembro de 2017, vem apresentar nota técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia jurídica presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de nota técnica referente ao Tema 06 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, cujo objetivo é promover estudos sobre a problemática do progressivo custo das periciais judiciais a cargo do orçamento da Justiça Federal (ação orçamentária AJPC), em particular em decorrência dos processos previdenciários que tramitam nos juizados especiais federais.

### **JUSTIFICATIVA**

A afetação do tema justifica-se pela grave ameaça à qualidade da prestação jurisdicional e mesmo à viabilidade orçamentária da Justiça Federal em função do acelerado aumento do valor pago, à conta de seu orçamento, por perícias judiciais, sobretudo as realizadas por médicos e assistentes sociais nos processos previdenciários.

O tema enquadra-se no disposto no artigo 1º, alínea “h”, da Portaria CJF n. 369/2017, legitimando a atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

#### **DADOS GERAIS DO AUMENTO DE DESPESA**

Convém iniciar a análise expondo o expressivo aumento da despesa da Justiça Federal referente à ação orçamentária Assistência Jurídica a Pessoas Carentes – AJPC nos últimos anos.

Para subsidiar este estudo, foi solicitado, por *e-mail*, ao Centro de Estudos Judiciários – CEJ, em 22 de março de 2018, o levantamento dos seguintes dados:

- a) Valores absolutos gastos com perícias judiciais, globais e por Região (2010-2018);
- b) Valores absolutos gastos com perícias judiciais, com a distribuição por especialidade do profissional (2010-2018);
- c) Caso seja possível, percentual ou números absolutos de perícias com CPFs do segurado que se repetem (2010-2018);
- d) Caso seja possível, percentual de perícias por assunto judicial (2010-2018);
- e) Caso seja possível, percentual de processos judiciais em que realizadas mais de uma perícia (2010-2018);
- f) Dos anos de 2016 e 2017, seria importante a informação dos valores pagos por mês, por SJ e TRF, só a peritos.

Esses dados foram redirecionados pelo Conselho da Justiça Federal -CJF à Seção Judiciária de Santa Catarina (SJ/SC), responsável pela gestão do sistema AJG de administração dos pagamentos relativos a essa ação orçamentária, tendo sido apresentados os dados em 14 de maio de 2018. Em sua manifestação, a SJ-SC desde logo esclareceu que, somente em 2012, o AJG foi nacionalizado, pelo que foi possível a apresentação dos dados consolidados quanto à totalidade de cada exercício financeiro-orçamentário a partir de 2013.

Os resultados para toda a Justiça Federal são os seguintes:

<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
2012	R\$ 4.409.313,81
2013	R\$ 77.122.912,51
2014	R\$ 117.833.625,44
2015	R\$ 138.654.915,53
2016	R\$ 144.949.723,24
2017	R\$ 170.418.280,45
2018	R\$ 88.654.148,12

Paralelamente, solicitou-se o auxílio da Subsecretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que conseguiu apresentar os dados por seção judiciária desde 2010, conforme tabelas a seguir:

## A) TABELA NACIONAL POR SEÇÃO JUDICIÁRIA

UG Executora	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
090002	Justiça Federal de Primeiro Grau – AM	418.847,46	940.184,06	448.181,55	456.530,03	498.650,89	544.343,84	302.968,11	242.360,28
090003	Justiça Federal de Primeiro Grau – PA	1.833.074,12	4.855.871,13	2.925.168,95	3.114.011,02	3.273.763,94	4.025.633,32	2.289.015,37	1.219.429,49
090004	Justiça Federal de Primeiro Grau – MA	2.298.020,24	5.291.425,07	3.965.506,89	3.835.840,54	3.468.053,21	3.400.192,90	2.259.626,24	1.464.316,35
090005	Justiça Federal de Primeiro Grau – PI	2.322.684,61	3.854.886,83	3.043.755,88	2.523.741,85	887.784,63	1.636.975,23	1.007.079,10	749.432,14
090006	Justiça Federal de Primeiro Grau – CE	5.382.774,03	11.310.772,53	7.260.891,13	8.188.627,67	6.043.855,25	5.410.384,35	5.196.661,67	3.080.696,99
090007	Justiça Federal de Primeiro Grau – RN	2.859.031,43	6.295.438,12	3.928.558,64	4.369.738,72	3.364.889,77	2.336.001,63	2.182.593,47	1.325.709,24
090008	Justiça Federal de Primeiro Grau – PB	2.848.756,41	4.709.017,77	4.352.810,75	3.135.447,24	2.618.762,31	2.120.348,21	2.516.602,80	1.468.417,05
090009	Justiça Federal de Primeiro Grau – PE	3.418.268,77	6.956.166,70	4.674.638,15	5.167.957,03	4.106.756,82	3.587.884,09	4.229.686,18	2.900.165,53
090010	Justiça Federal de Primeiro Grau – AL	3.232.433,21	5.979.808,75	3.939.673,16	4.481.073,43	3.551.886,23	3.277.601,80	2.813.857,62	1.152.982,80
090011	Justiça Federal de Primeiro Grau – SE	1.237.679,53	2.369.774,70	1.665.618,66	2.159.875,73	1.613.097,60	1.648.944,58	838.005,31	395.466,09
090012	Justiça Federal de Primeiro Grau – BA	4.598.540,94	11.367.778,82	8.691.937,06	7.060.116,30	7.360.315,24	5.867.125,86	6.165.521,38	3.344.784,02
090013	Justiça Federal de Primeiro Grau – MG	5.693.389,16	17.957.650,69	10.930.071,59	11.932.040,86	10.374.931,63	9.924.828,71	5.697.979,87	6.139.645,67
090014	Justiça Federal de Primeiro Grau – ES	1.125.462,73	3.084.517,54	2.450.886,85	2.211.477,32	1.879.000,31	1.672.974,25	2.286.673,65	1.218.960,50
090015	Justiça Federal de Primeiro Grau – MS	1.631.818,24	4.645.839,99	4.241.458,51	3.673.953,11	2.632.853,29	3.060.398,35	2.527.420,48	1.896.577,11
090016	Justiça Federal de Primeiro Grau – RJ	3.919.099,16	10.170.891,36	8.407.921,59	6.617.979,13	6.283.192,41	6.156.465,50	8.354.864,15	4.476.849,90
090017	Justiça Federal de Primeiro Grau – SP	12.293.292,23	39.097.087,50	35.579.550,26	36.803.465,61	28.702.295,58	27.554.900,09	41.632.091,38	30.370.989,81
090018	Justiça Federal de Primeiro Grau – PR	9.899.529,02	10.489.018,66	11.183.603,64	11.166.157,77	10.196.140,87	8.794.101,64	9.883.760,22	7.525.532,65
090019	Justiça Federal de Primeiro Grau – SC	8.088.579,00	10.429.763,66	11.616.455,55	11.079.388,26	11.076.147,83	8.461.433,68	6.412.991,30	5.794.255,78

090020	Justiça Federal de Primeiro Grau – RS	17.300.211,96	20.238.209,72	23.261.834,67	21.292.323,79	19.227.363,37	15.853.951,75	14.297.438,85	11.303.150,56	10.338.019,50
090021	Justiça Federal de Primeiro Grau – MT	1.618.726,47	4.515.589,31	2.391.341,31	2.778.165,27	2.333.275,88	2.201.071,75	1.663.943,95	1.610.393,46	809.454,77
090022	Justiça Federal de Primeiro Grau – GO	3.673.127,78	9.816.455,48	7.422.745,64	4.735.649,81	4.253.561,66	6.039.134,21	3.006.263,69	1.878.487,89	1.343.612,68
090023	Justiça Federal de Primeiro Grau – DF	1.094.168,71	2.911.030,17	2.373.712,85	1.907.814,98	1.943.683,68	973.908,11	928.927,86	570.039,46	822.697,60
090024	Justiça Federal de Primeiro Grau – AC	440.434,67	1.028.194,62	795.153,66	276.787,54	601.437,75	684.349,67	314.631,46	366.551,15	372.118,35
090025	Justiça Federal de Primeiro Grau – RO	1.380.573,68	3.687.866,36	3.428.379,50	2.073.499,32	1.496.676,09	791.863,10	180.936,86	277.351,95	234.897,41
090027	Secretaria do TRF da 1ª Região				2.376,00			10.000,00		2.007,48
090028	Tribunal Regional Federal da 2ª Região		1.044,00					66,68	2.431,57	1.490,65
090029	Tribunal Regional Federal da 3ª Região		1.302,73	528,12	4.044,26					
090030	Tribunal Regional Federal da 4ª Região		445,00		1.115,65		3.543,37	2.382,40	8.442,70	7.883,46
090031	Tribunal Regional Federal da 5ª Região		644,20		644,20		450,75	441,65		1.603,74
090037	Justiça Federal de Primeiro Grau – AP	160.320,02	575.810,68	405.874,64	218.870,96	704,40	451.360,75	384.834,73	315.472,87	329.263,44
090038	Justiça Federal de Primeiro Grau – TO	522.402,70	1.436.731,62	1.123.821,23	1.031.622,74	1.225.374,69	1.551.930,67	866.429,03	500.428,71	575.082,86
090039	Justiça Federal de Primeiro Grau – RR	109.603,15	205.705,53	192.572,38	158.908,19	212.287,49	151.945,56	110.463,75	609.56,97	178.890,00

## B) TABELA DA 5ª REGIÃO, POR SEÇÃO JUDICIÁRIA:

UG Executora	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
090006	5.382.774,03	11.310.772,53	7.260.891,13	8.188.627,67	6.043.855,25	5.410.384,35	5.196.661,67	3.080.696,99	2.017.783,34
090007	2.859.031,43	6.295.438,12	3.928.558,64	4.369.738,72	3.364.889,77	2.336.001,63	2.182.593,47	1.325.709,24	671.803,86
090008	2.848.756,41	4.709.017,77	4.352.810,75	3.135.447,24	2.618.762,31	2.120.348,21	2.516.602,80	1.468.417,05	1.574.556,31
090009	3.418.268,77	6.956.166,70	4.674.698,15	5.167.957,03	4.106.756,82	3.587.884,09	4.229.686,18	2.900.165,53	3.476.015,05
090010	3.232.433,21	5.979.808,75	3.939.673,16	4.481.073,43	3.551.886,23	3.277.601,80	2.813.857,62	1.152.982,80	1.506.006,85
090011	1.237.679,53	2.369.774,70	1.665.618,66	2.159.875,73	1.613.097,60	1.648.944,58	838.005,31	395.466,09	438.868,24
090031		644,20		644,20		450,75	441,65		1.603,74
<b>TOTAL</b>	18.978.943,38	37.621.622,77	25.822.190,49	27.503.364,02	21.299.247,98	18.381.615,41	17.777.848,70	10.323.437,70	9.686.637,39

A análise dos dados demonstra que o montante gasto com perícias cresceu quase quatro vezes de 2010 a 2017 e que, em algumas seções judiciárias, essa proporção é ainda maior.

Impõem-se, dessa forma, a análise de algumas das causas e a exposição das severas consequências do impacto desse acréscimo no orçamento da Justiça Federal a partir de agora.

## **A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 95 E O RISCO DE INVIABILIDADE ORÇAMENTÁRIA DA JUSTIÇA FEDERAL**

O pagamento de perícias judiciais em decorrência da ação orçamentária AJPC é despesa obrigatória. Por isso, até o exercício de 2016, a Justiça Federal não vinha enfrentando dificuldades no que se refere a essa despesa, em que pese sua crescente elevação nos últimos anos, já que sempre havia suplementação orçamentária para a respectiva efetivação.

Todavia, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 95/2016, essa elevação progressiva tornou-se um grave problema, já que o limite de teto de gastos da Justiça Federal passou a inviabilizar a alocação de valor suficiente para atendimento dessa despesa e, mais ainda, a suplementação orçamentária para o mesmo fim. Desse modo, como se trata de despesa obrigatória, sua liquidação precede às despesas discricionárias, como as de custeio e de investimentos, pelo que seu progressivo aumento interfere diretamente no próprio funcionamento da Justiça Federal.

O detalhe é que, em rigor, a Justiça Federal não tem o pleno controle do planejamento dessa despesa, que flutua segundo aumenta a litigiosidade em matéria previdenciária, em especial na quantidade de benefícios por incapacidade, fator que está essencialmente atrelado à política pública traçada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de concessão e revisão daqueles, assim como ao disposto em normas editadas pelo Poder Executivo ou aprovadas pelo Poder Legislativo em decorrência de propostas apresentadas por aquele, a exemplo das revisões de benefícios determinadas pela Medida Provisória n. 79/2016.

Trata-se, portanto, de despesa que impacta severamente o orçamento da Justiça Federal, porém da qual a instituição não detém o efetivo controle. Se isso não bastasse, é uma despesa que não custeia propriamente a máquina administrativa da instituição, senão supre uma impossibilidade econômica do cidadão, por meio da assistência jurídica gratuita, de arcar com despesas que, a princípio, seriam legalmente de sua responsabilidade.

## DADOS DETALHADOS DE AJPC NOS ÚLTIMOS ANOS

Conforme já ressaltado, por intermédio do CEJ, a SJSC conseguiu extrair do sistema AJG parte dos dados inicialmente solicitados para estudo do tema. A metodologia proposta para este tópico será apresentar esses dados e destacar algumas constatações relevantes.

### A) TABELA DE EVOLUÇÃO ANUAL DA DESPESA POR SEÇÃO JUDICIÁRIA

SUBSEÇÃO	ANO	VALOR TOTAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2013	R\$ 4.889.070,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2014	R\$ 6.539.568,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2015	R\$ 5.883.422,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	R\$ 7.243.280,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	R\$ 9.473.149,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2018	R\$ 2.584.239,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2014	R\$ 1.744.209,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2015	R\$ 2.729.576,05
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	R\$ 3.771.064,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	R\$ 3.962.446,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2018	R\$ 2.373.963,67
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2014	R\$ 2.283.076,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2015	R\$ 3.927.294,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	R\$ 3.283.060,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	R\$ 4.983.173,97
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2018	R\$ 2.693.694,33
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2013	R\$ 3.418.589,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2014	R\$ 3.847.682,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2015	R\$ 4.671.978,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	R\$ 6.186.428,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	R\$ 8.181.880,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2018	R\$ 3.060.939,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2012	R\$ 69.941,80

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2013	R\$ 1.253.704,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2014	R\$ 1.666.057,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2015	R\$ 2.315.135,23
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	R\$ 2.025.995,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	R\$ 3.763.880,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2018	R\$ 1.348.938,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2013	R\$ 1.306.217,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2014	R\$ 1.812.407,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2015	R\$ 3.052.379,02
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	R\$ 3.534.548,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	R\$ 3.871.909,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2018	R\$ 1.467.348,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2013	R\$ 6.774.263,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2014	R\$ 9.883.776,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2015	R\$ 9.943.132,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	R\$ 9.108.393,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	R\$ 14.965.118,22

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2018	R\$ 5.197.444,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2014	R\$ 2.554.560,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2015	R\$ 4.145.546,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	R\$ 4.057.316,52
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	R\$ 5.854.712,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2018	R\$ 2.790.911,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2013	R\$ 438.237,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2014	R\$ 1.487.606,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2015	R\$ 2.872.445,27
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	R\$ 2.159.209,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	R\$ 2.586.534,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2018	R\$ 1.086.228,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2013	R\$ 100.855,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2014	R\$ 190.273,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2015	R\$ 135.402,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	R\$ 160.476,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	R\$ 171.421,27
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2018	R\$ 91.335,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2012	R\$ 1.411.671,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2013	R\$ 8.332.207,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2014	R\$ 9.318.186,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2015	R\$ 9.232.094,71

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	R\$ 9.677.911,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	R\$ 8.692.469,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2018	R\$ 7.667.606,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2013	R\$ 14.445.950,84
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2014	R\$ 25.511.490,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2015	R\$ 30.679.960,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	R\$ 29.649.810,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	R\$ 32.580.906,26
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2018	R\$ 15.626.081,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2014	R\$ 1.104.523,27
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2015	R\$ 1.809.759,47
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	R\$ 1.531.611,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	R\$ 1.883.306,54
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2018	R\$ 1.031.399,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2012	R\$ 43.823,05
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2013	R\$ 1.089.590,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2014	R\$ 1.100.962,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2015	R\$ 859.685,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	R\$ 936.517,65
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	R\$ 1.200.597,33
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2018	R\$ 435.585,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2013	R\$ 395.174,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2014	R\$ 622.602,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2015	R\$ 306.887,14
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	R\$ 749.212,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	R\$ 949.888,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2018	R\$ 343.828,88

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2012	R\$ 4.114,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2013	R\$ 257.367,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2014	R\$ 327.234,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2015	R\$ 182.392,47
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2016	R\$ 342.362,14
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2017	R\$ 479.842,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	2018	R\$ 171.977,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2013	R\$ 284.004,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2014	R\$ 447.478,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2015	R\$ 381.635,09
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	R\$ 373.499,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	R\$ 783.486,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2018	R\$ 362.211,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2014	R\$ 3.572.362,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2015	R\$ 6.781.976,15
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	R\$ 6.055.144,15
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	R\$ 9.425.643,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2018	R\$ 4.485.645,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2013	R\$ 719.105,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2014	R\$ 1.965.781,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2015	R\$ 1.589.845,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	R\$ 1.978.094,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	R\$ 2.425.858,47
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2018	R\$ 911.807,26
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2013	R\$ 1.100.176,65

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2014	R\$ 1.583.066,55
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2015	R\$ 1.889.718,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	R\$ 2.061.907,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	R\$ 2.569.931,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2018	R\$ 937.885,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2013	R\$ 2.527.497,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2014	R\$ 3.418.599,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2015	R\$ 3.201.864,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	R\$ 3.304.589,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	R\$ 4.409.520,89
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2018	R\$ 1.916.362,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2013	R\$ 2.548.006,56
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2014	R\$ 3.105.403,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2015	R\$ 2.595.009,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	R\$ 2.441.602,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	R\$ 4.046.559,28
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2018	R\$ 1.527.561,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2013	R\$ 8.063.975,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2014	R\$ 8.889.369,51
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2015	R\$ 9.959.097,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	R\$ 11.338.369,63

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	R\$ 9.170.985,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2018	R\$ 8.253.579,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2013	R\$ 1.351.086,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2014	R\$ 1.314.285,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2015	R\$ 2.104.081,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	R\$ 2.533.350,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	R\$ 3.212.437,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2018	R\$ 2.226.750,51
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2013	R\$ 3.780.213,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2014	R\$ 5.296.587,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2015	R\$ 5.840.786,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	R\$ 7.009.973,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	R\$ 8.657.607,28
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2018	R\$ 3.261.270,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2014	R\$ 1.825.832,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2015	R\$ 3.640.048,93
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	R\$ 3.301.876,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	R\$ 5.246.198,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2018	R\$ 2.382.526,18
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2012	R\$ 2.879.763,18

<b>SUBSEÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2013	R\$ 14.044.666,22
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2014	R\$ 16.420.641,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2015	R\$ 17.919.458,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	R\$ 20.133.141,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	R\$ 16.865.953,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2018	R\$ 14.416.902,64
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO	2017	R\$ 870,00
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO	2018	R\$ 120,00
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO	2015	R\$ 3.370,22
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO	2016	R\$ 976,23
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO	2017	R\$ 1.085,61
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO	2013	R\$ 2.952,81
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO	2015	R\$ 929,71
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO	2017	R\$ 370,83
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO	2017	R\$ 536,83

A principal constatação que se extrai dessa tabela é que a elevação da despesa ocorreu de forma generalizada em todas as seções judiciária e Regiões. As proporções oscilam de seção judiciária ou Região para a outra, porém a

tendência se mantém no país inteiro. Convém destacar que, na 4ª Região, a proporção de aumento foi menor, mas os valores já eram bastante expressivos desde 2013, sendo interessante estudar, num segundo momento, se as rotinas de marcação de perícias sociais já eram então empregadas nas seções judiciárias que lhe são vinculadas.

A esse respeito, convém destacar que, na reunião do grupo operacional em que foi submetida esta nota técnica, as Juízas Federais Daniela Tocchetto (Diretora do Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul) e Taís Ferraz (representante da 4ª Região no Centro Nacional de Inteligência) advertiram que historicamente se enfrentou, no Rio Grande do Sul, um problema quanto ao elevado valor fixado para pagamento de peritos no âmbito da competência federal delegada, o que pode explicar o valor mais expressivo pago pela 4ª Região mesmo antes de se iniciar a tendência de crescimento intenso do montante pago a peritos.

**B) TABELA COM VALORES PAGOS POR ESPECIALIDADE DO PROFISSIONAL**

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2012	R\$ 165.209,13
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2013	R\$ 2.933.762,05
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2014	R\$ 3.892.138,43
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2015	R\$ 3.895.544,93
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2016	R\$ 4.563.532,52
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2017	R\$ 4.479.320,52
ADVOGADO DATIVO	ADVOGADO	2018	R\$ 1.874.355,41
CURADOR	ADVOGADO	2012	R\$ 898,74
CURADOR	ADVOGADO	2013	R\$ 35.579,56
CURADOR	ADVOGADO	2014	R\$ 65.595,43
CURADOR	ADVOGADO	2015	R\$ 70.611,85
CURADOR	ADVOGADO	2016	R\$ 60.669,55
CURADOR	ADVOGADO	2017	R\$ 51.779,24
CURADOR	ADVOGADO	2018	R\$ 42.249,45
CURADOR	CURADOR	2012	R\$ 652,20
CURADOR	CURADOR	2013	R\$ 13.004,42

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
CURADOR	CURADOR	2014	R\$ 23.064,44
CURADOR	CURADOR	2015	R\$ 22.313,10
CURADOR	CURADOR	2016	R\$ 13.184,88
CURADOR	CURADOR	2017	R\$ 10.294,91
CURADOR	CURADOR	2018	R\$ 11.679,23
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2012	R\$ 352,20
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2013	R\$ 73.990,57
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2014	R\$ 109.745,76
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2015	R\$ 140.132,55
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2016	R\$ 166.580,60
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2017	R\$ 199.021,35
INTÉRPRETE	INTÉRPRETE	2018	R\$ 72.703,67
INTÉRPRETE	TRADUTOR	2013	R\$ 176,10
PERITO	ADMINISTRADOR	2012	R\$ 2.817,60
PERITO	ADMINISTRADOR	2013	R\$ 24.851,70
PERITO	ADMINISTRADOR	2014	R\$ 42.432,20
PERITO	ADMINISTRADOR	2015	R\$ 127.122,87
PERITO	ADMINISTRADOR	2016	R\$ 112.194,55
PERITO	ADMINISTRADOR	2017	R\$ 140.116,74
PERITO	ADMINISTRADOR	2018	R\$ 73.858,85
PERITO	ADVOGADO	2013	R\$ 800,00
PERITO	ADVOGADO	2014	R\$ 2.618,74
PERITO	ADVOGADO	2015	R\$ 1.562,13
PERITO	ADVOGADO	2016	R\$ 1.300,00
PERITO	ADVOGADO	2018	R\$ 2.145,00
PERITO	ANALISTA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2012	R\$ 469,60
PERITO	ANALISTA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2013	R\$ 880,00

CATEGORIA	PROFISSÃO	ANO	VALOR TOTAL
PERITO	ANALISTA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2015	R\$ 46.790,00
PERITO	ANALISTA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2016	R\$ 34.237,06
PERITO	ANALISTA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2017	R\$ 94.121,18
PERITO	ANTROPÓLOGO	2015	R\$ 6.213,25
PERITO	ANTROPÓLOGO	2016	R\$ 41.670,60
PERITO	ANTROPÓLOGO	2017	R\$ 46.972,17
PERITO	ANTROPÓLOGO	2018	R\$ 30.569,19
PERITO	ARQUITETO	2012	R\$ 1.056,60
PERITO	ARQUITETO	2013	R\$ 7.078,69
PERITO	ARQUITETO	2014	R\$ 22.547,85
PERITO	ARQUITETO	2015	R\$ 8.213,63
PERITO	ARQUITETO	2016	R\$ 14.793,57
PERITO	ARQUITETO	2017	R\$ 14.018,27
PERITO	ARQUITETO	2018	R\$ 9.579,38
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2012	R\$ 203.860,52
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2013	R\$ 6.801.558,73
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2014	R\$ 10.388.265,59
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2015	R\$ 13.766.363,93
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2016	R\$ 15.282.084,00
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2017	R\$ 17.162.568,26
PERITO	ASSISTENTE SOCIAL	2018	R\$ 7.611.147,80
PERITO	ATUÁRIO	2012	R\$ 234,80
PERITO	ATUÁRIO	2013	R\$ 469,60
PERITO	ATUÁRIO	2014	R\$ 1.174,00
PERITO	ATUÁRIO	2015	R\$ 745,59
PERITO	ATUÁRIO	2016	R\$ 372,80

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
PERITO	ATUÁRIO	2017	R\$ 1.215,20
PERITO	ATUÁRIO	2018	R\$ 847,06
PERITO	BIÓLOGO	2012	R\$ 1.408,80
PERITO	BIÓLOGO	2013	R\$ 1.617,92
PERITO	BIÓLOGO	2014	R\$ 6.400,40
PERITO	BIÓLOGO	2015	R\$ 2.941,17
PERITO	BIÓLOGO	2016	R\$ 3.700,49
PERITO	BIÓLOGO	2017	R\$ 1.434,80
PERITO	BIÓLOGO	2018	R\$ 5.017,74
PERITO	CONTADOR	2012	R\$ 19.462,30
PERITO	CONTADOR	2013	R\$ 941.256,48
PERITO	CONTADOR	2014	R\$ 1.349.235,06
PERITO	CONTADOR	2015	R\$ 1.479.973,48
PERITO	CONTADOR	2016	R\$ 1.505.478,91
PERITO	CONTADOR	2017	R\$ 1.584.222,00
PERITO	CONTADOR	2018	R\$ 676.158,21
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2013	R\$ 234,80
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2014	R\$ 2.143,60
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2015	R\$ 3.630,38
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2016	R\$ 697,06
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2017	R\$ 2.786,77
PERITO	CORRETOR DE IMÓVEIS/AVALIADOR	2018	R\$ 1.075,00
PERITO	DENTISTA	2013	R\$ 1.873,90
PERITO	DENTISTA	2014	R\$ 5.194,60
PERITO	DENTISTA	2015	R\$ 7.710,51
PERITO	DENTISTA	2016	R\$ 3.910,98

CATEGORIA	PROFISSÃO	ANO	VALOR TOTAL
PERITO	DENTISTA	2017	R\$ 6.175,01
PERITO	DENTISTA	2018	R\$ 3.436,77
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2013	R\$ 2.232,70
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2014	R\$ 9.291,80
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2015	R\$ 9.857,64
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2016	R\$ 13.403,57
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2017	R\$ 11.641,17
PERITO	DOCUMENTOSCÓPICO	2018	R\$ 2.891,18
PERITO	ECONOMISTA	2012	R\$ 5.664,20
PERITO	ECONOMISTA	2013	R\$ 103.845,20
PERITO	ECONOMISTA	2014	R\$ 143.349,03
PERITO	ECONOMISTA	2015	R\$ 151.190,29
PERITO	ECONOMISTA	2016	R\$ 148.206,98
PERITO	ECONOMISTA	2017	R\$ 147.165,87
PERITO	ECONOMISTA	2018	R\$ 74.217,12
PERITO	EDUCADOR FÍSICO	2014	R\$ 200,00
PERITO	ENFERMEIRO	2013	R\$ 8.448,40
PERITO	ENFERMEIRO	2014	R\$ 7.924,50
PERITO	ENFERMEIRO	2015	R\$ 2.728,30
PERITO	ENFERMEIRO	2016	R\$ 7.753,00
PERITO	ENFERMEIRO	2017	R\$ 10.150,00
PERITO	ENFERMEIRO	2018	R\$ 3.600,00
PERITO	ENGENHEIRO	2012	R\$ 387.170,55
PERITO	ENGENHEIRO	2013	R\$ 2.392.233,64
PERITO	ENGENHEIRO	2014	R\$ 3.277.977,13
PERITO	ENGENHEIRO	2015	R\$ 3.859.012,04
PERITO	ENGENHEIRO	2016	R\$ 5.353.381,99
PERITO	ENGENHEIRO	2017	R\$ 4.693.963,18
PERITO	ENGENHEIRO	2018	R\$ 3.275.883,20
PERITO	ESTATÍSTICO	2014	R\$ 234,80

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
PERITO	FARMACÊUTICO	2013	R\$ 1.350,10
PERITO	FARMACÊUTICO	2014	R\$ 3.345,90
PERITO	FARMACÊUTICO	2015	R\$ 3.769,99
PERITO	FARMACÊUTICO	2016	R\$ 248,53
PERITO	FARMACÊUTICO	2017	R\$ 240,00
PERITO	FARMACÊUTICO	2018	R\$ 2.091,18
PERITO	FÍSICO	2013	R\$ 1.908,80
PERITO	FÍSICO	2014	R\$ 528,30
PERITO	FÍSICO	2018	R\$ 248,53
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2013	R\$ 23.962,90
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2014	R\$ 120.324,50
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2015	R\$ 89.223,80
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2016	R\$ 99.010,65
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2017	R\$ 140.738,06
PERITO	FISIOTERAPEUTA	2018	R\$ 64.521,57
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2013	R\$ 1.584,20
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2014	R\$ 10.326,40
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2015	R\$ 4.297,20
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2016	R\$ 6.079,86
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2017	R\$ 9.646,13
PERITO	FONAUDIÓLOGO	2018	R\$ 918,13
PERITO	GEÓGRAFO	2013	R\$ 234,80
PERITO	GEÓGRAFO	2014	R\$ 1.831,44
PERITO	GEÓGRAFO	2015	R\$ 1.772,81
PERITO	GEÓLOGO	2013	R\$ 2.461,00
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2012	R\$ 1.110,90
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2013	R\$ 58.049,78
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2014	R\$ 74.368,50
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2015	R\$ 82.847,28
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2016	R\$ 145.155,29

CATEGORIA	PROFISSÃO	ANO	VALOR TOTAL
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2017	R\$ 154.868,01
PERITO	GRAFOTÉCNICO	2018	R\$ 72.287,40
PERITO	HISTORIADOR	2016	R\$ 234,80
PERITO	INTÉRPRETE	2013	R\$ 159,00
PERITO	JOALHEIROS E Lapidadores de GEMAS	2013	R\$ 2.582,80
PERITO	JOALHEIROS E Lapidadores de GEMAS	2014	R\$ 5.337,30
PERITO	JOALHEIROS E Lapidadores de GEMAS	2015	R\$ 2.733,83
PERITO	JOALHEIROS E Lapidadores de GEMAS	2016	R\$ 4.179,42
PERITO	JOALHEIROS E Lapidadores de GEMAS	2017	R\$ 734,80
PERITO	LINGUISTA	2013	R\$ 704,40
PERITO	MATEMÁTICO	2013	R\$ 1.878,40
PERITO	MATEMÁTICO	2014	R\$ 2.600,00
PERITO	MATEMÁTICO	2015	R\$ 5.509,55
PERITO	MATEMÁTICO	2016	R\$ 4.850,00
PERITO	MATEMÁTICO	2017	R\$ 3.850,00
PERITO	MATEMÁTICO	2018	R\$ 400,00
PERITO	MÉDICO	2012	R\$ 3.607.062,03
PERITO	MÉDICO	2013	R\$ 63.514.875,22
PERITO	MÉDICO	2014	R\$ 98.017.136,10
PERITO	MÉDICO	2015	R\$ 114.564.745,32
PERITO	MÉDICO	2016	R\$ 116.992.150,79
PERITO	MÉDICO	2017	R\$ 141.086.913,20
PERITO	MÉDICO	2018	R\$ 75.141.065,67

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2013	R\$ 234,80
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2014	R\$ 234,80
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2015	R\$ 1.491,18
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2016	R\$ 848,53
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2017	R\$ 248,53
PERITO	MÉDICO VETERINÁRIO	2018	R\$ 819,60
PERITO	NUTRICIONISTA	2013	R\$ 1.526,20
PERITO	NUTRICIONISTA	2014	R\$ 1.339,20
PERITO	NUTRICIONISTA	2015	R\$ 2.287,00
PERITO	NUTRICIONISTA	2016	R\$ 1.394,12
PERITO	NUTRICIONISTA	2017	R\$ 1.100,00
PERITO	OURIVES	2013	R\$ 1.704,40
PERITO	OURIVES	2014	R\$ 939,20
PERITO	PAPILOSCOPISTA	2016	R\$ 704,40
PERITO	PAPILOSCOPISTA	2017	R\$ 704,40
PERITO	PEDAGOGO	2013	R\$ 469,60
PERITO	PSICÓLOGO	2012	R\$ 9.646,30
PERITO	PSICÓLOGO	2013	R\$ 30.390,90
PERITO	PSICÓLOGO	2014	R\$ 40.987,80
PERITO	PSICÓLOGO	2015	R\$ 36.038,66
PERITO	PSICÓLOGO	2016	R\$ 31.377,94
PERITO	PSICÓLOGO	2017	R\$ 35.473,67
PERITO	PSICÓLOGO	2018	R\$ 21.897,45
PERITO	QUÍMICO	2013	R\$ 1.408,80
PERITO	QUÍMICO	2014	R\$ 939,20
PERITO	QUÍMICO	2015	R\$ 952,93
PERITO	QUÍMICO	2016	R\$ 2.982,36
PERITO	QUÍMICO	2017	R\$ 2.400,00
PERITO	SOCIÓLOGO	2013	R\$ 2.465,40
PERITO	SOCIÓLOGO	2014	R\$ 704,40

<b>CATEGORIA</b>	<b>PROFISSÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
PERITO	TÉCNICO ELETRÔNICO	2015	R\$ 704,40
PERITO	TÉCNICO ELETRÔNICO	2016	R\$ 6.839,60
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2013	R\$ 1.019,40
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2014	R\$ 12.752,80
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2015	R\$ 21.543,66
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2016	R\$ 67.286,33
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2017	R\$ 90.210,92
PERITO	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2018	R\$ 60.787,86
PERITO	TÉCNOLOGO EM GESTÃO FINANCEIRA	2015	R\$ 200,00
PERITO	TECNÓLOGO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2013	R\$ 352,20
PERITO	TECNÓLOGO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2015	R\$ 3.700,00
PERITO	TECNÓLOGO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2016	R\$ 3.385,00
PERITO	TECNÓLOGO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2017	R\$ 6.940,00
PERITO	TECNÓLOGO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	2018	R\$ 2.290,12

CATEGORIA	PROFISSÃO	ANO	VALOR TOTAL
PERITO	TOPÓGRAFO	2014	R\$ 1.408,80
PERITO	TOPÓGRAFO	2015	R\$ 745,59
PERITO	TOPÓGRAFO	2017	R\$ 704,40
PERITO	TOPÓGRAFO	2018	R\$ 600,00
TRADUTOR	TRADUTOR	2012	R\$ 2.237,34
TRADUTOR	TRADUTOR	2013	R\$ 129.694,95
TRADUTOR	TRADUTOR	2014	R\$ 188.987,44
TRADUTOR	TRADUTOR	2015	R\$ 229.694,69
TRADUTOR	TRADUTOR	2016	R\$ 255.842,51
TRADUTOR	TRADUTOR	2017	R\$ 226.541,69
TRADUTOR	TRADUTOR	2018	R\$ 113.849,57

Essa tabela findou por comprovar algo que já se intuía: a expressiva influência da litigiosidade previdenciária nessa despesa. Em 2013, a Justiça Federal pagou R\$ 63.514.875,22 somente a peritos médicos e mais R\$ 6.801.558,73 a assistentes sociais. Em 2017, esses valores aumentaram, respectivamente, para R\$ 141.086.913,20 e R\$ 17.162.568,26, o que corresponde a 92% da despesa total (82% para os médicos e 10% para os assistentes sociais).

Esses dados corroboram a influência da atuação do INSS e do sistema de previdência social na estrutura orçamentária da Justiça Federal.

Todavia, os números revelam, ainda, uma tendência recente de elevação dos valores pagos a peritos da área de engenharia. Quanto a isso, convém mencionar o julgamento, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR n. 15, condicionando, em certas situações, a apreciação de feitos relativos a aposentadorias especiais à produção de prova técnica.

C) TABELA DEMONSTRATIVA DOS PROCESSOS COM MAIS DE UMA PERÍCIA REALIZADA

ÓRGÃO	NÚMERO DE PROCESSOS JUDICIAIS COM MAIS DE UMA PERÍCIA	TOTAL DE PROCESSOS	PERCENTUAL DE PROCESSOS COM MAIS DE UMA PERÍCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	22.659	182.876	12,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	5.738	74.639	7,69
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	327	85.291	0,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	21.093	133.816	15,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	5.506	53.674	10,26
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	5.906	47.556	12,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	21.198	273.011	7,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	6.379	86.512	7,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	4.433	34.921	12,69
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	781	4.280	18,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	19.324	249.228	7,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	4.969	36.700	13,54
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	101.641	694.260	14,64

SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2.587	25.852	10,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	3.426	17.027	20,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPÁ	1.441	8.776	16,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	1.630	12.813	12,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	17.731	151.460	11,71
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	4.164	37.390	11,14
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	5.156	44.850	11,50
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	8.348	106.790	7,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	29.703	252.083	11,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	8.232	77.225	10,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	7.683	75.172	10,22
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	9.590	166.844	5,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	7.593	81.696	9,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	45.239	435.681	10,38
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO	1	3	33,33
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO	1	13	7,69

Solicitou-se, também, o quantitativo de processos em que tenha sido realizada mais de uma perícia. O somatório da tabela mostra que isso ocorreu em 10,8% dos processos e que essa proporção muda substancialmente de uma seção judiciária para a outra, havendo espaço para algumas propostas de gestão nos processos de trabalho em algumas delas.

Outro dado que se extrai dessa tabela e que merece ser melhor estudado, no futuro, é que, em cerca de cinco anos, mais de 680 mil processos na Justiça Federal implicaram realização de perícias, o que corresponde a quase 20% da distribuição anual média.

## **A INFLUÊNCIA DA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS (TNU)**

No ano de 2015, a TNU aprovou duas súmulas que impactaram decisivamente a tramitação dos processos envolvendo benefícios por incapacidade:

“Súmula 79. Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal”.

“Súmula 80. Nos pedidos de benefício de prestação continuada (LOAS), tendo em vista o advento da Lei 12.470/11, para adequada valoração dos fatores ambientais, sociais, econômicos e pessoais que impactam na participação da pessoa com deficiência na sociedade, é necessária a realização de avaliação social por assistente social ou outras providências aptas a revelar a efetiva condição vivida no meio social pelo requerente”.

Contudo, a tendência de se exigir perícia social nas ações em que se postulam benefícios assistenciais de prestação continuada remonta a 2013, quando do julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário n. 567.985/MT. Nesse precedente, com repercussão geral, o STF relativizou o critério formal de miserabilidade previsto na Lei n. 8.742/93. Diante disso, a jurisprudência do subsistema dos juzados especiais federais, influenciada pela TNU, passou a exigir a realização de perícia social para aferição da miserabilidade em juízo.

Dessa forma, não é mera coincidência a tendência de elevação dos gastos com perícias judiciais justamente a partir desse exercício. O próprio INSS, por sua procuradoria, passou a defender ferrenhamente em juízo a necessida-

de de produção dessa prova, que até pouco tempo não trazia maiores impactos orçamentários diretos para a Justiça Federal.

Porém, o próprio INSS não emprega o mesmo rigor na sua análise administrativa da concessão de benefícios assistenciais de prestação continuada. Conforme se depreende do Decreto n. 6.214/2007 (e posteriores alterações), o INSS realiza a avaliação social apenas para dimensionar a deficiência e concluir se existe impedimento de longo prazo. No tocante ao critério da renda, limita-se à análise de dados. Na Justiça Federal, por outro lado, em razão da Súmula n. 79, a perícia social (e não apenas avaliação social) é utilizada indiscriminada e preponderantemente para análise da renda.

A avaliação das condições sociais do segurado, feita pelo INSS, é efetuada na própria agência. O INSS somente desenvolve algo similar à perícia social quando encontra renda ou núcleo familiar com divergências. Nesse caso, promove-se a pesquisa externa. Percebe-se que o procedimento judicial é muito mais rigoroso do que o administrativo, o que pode denotar substituição pela Justiça Federal ao INSS no tocante à atividade administrativa que lhe compete.

Se isso não bastasse, não existe um cuidado do INSS na análise de ambos os critérios em todos os casos, a fim de delimitar os aspectos controvertidos a serem explorados em juízo. Frequentemente a Justiça Federal é obrigada a se deparar com temas não previamente examinado administrativamente, arcando com eventuais despesas com a produção de prova pericial.

## **INFLUÊNCIA DO PROCEDIMENTO DE ALTA PROGRAMADA PREVISTA NA LEI N. 13.457/2017**

Os dados levantados também demonstram um expressivo aumento dos gastos com perícias em 2017, quando entrou em vigor a Lei n. 13.457/2017, instituindo a obrigatoriedade do emprego do procedimento da alta programada na concessão ou no restabelecimento de auxílios-doença, mediante o acréscimo dos §§ 8º e 9º no art. 60 da Lei n. 8.213/1991:

“§ 8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício. (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017)”.

§ 9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do

regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei.” (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017)

Tendo em vista o prazo de 120 dias previsto no § 9º, tem sido comum a repetição de demandas pelo mesmo segurado até três vezes ao ano, com incremento significativo de litigiosidade e elevação expressiva na despesa, tendo em vista o pagamento de perícias.

### **A POPULARIZAÇÃO DA PERÍCIA SOCIAL E A CULTURA PERICIAL**

Os dados revelam que a exigência da perícia social pela TNU findou por instituir, nos juizados especiais federais, uma espécie de cultura pericial, em substituição à oralidade antes predominante com a realização de audiências de instrução. A própria TNU, conforme a Súmula n. 79, admite a possibilidade excepcional de emprego de inspeções por oficiais de justiça e a realização de audiências, porém o fato é que o aspecto orçamentário nunca foi um fator considerado para interpretação da extensão da mencionada súmula.

Se isso não bastasse, diante da litigiosidade intensa presente nos juizados especiais federais, que obriga o juiz federal a presidir inúmeras audiências por mês, passou a ser comum a utilização da perícia social em processos diversos daqueles em que se postulam benefícios assistenciais de prestação continuada. Cada vez mais, perícias dessa natureza começaram a ser designadas para comprovação da condição de segurado especial e mesmo para avaliação de condições sociais em postulações judiciais de auxílios-doença ou de aposentadorias por invalidez. Embora não haja detalhamento desse aspecto nos dados levantados, trata-se de uma tendência na realidade forense.

### **PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO NA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA**

Não há dúvida de que a assistência jurídica gratuita consiste em direito fundamental, previsto no art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal. Todavia, nos termos do art. 134 da CF, a instituição que detém a atribuição constitucional de assegurar a efetivação desse direito aos cidadãos é a Defensoria Pública. Desse modo, é (constitucionalmente) incoerente que essa despesa seja contabilizada no teto de gastos do Poder Judiciário, para fins de cumprimento da Emenda Constitucional n. 95/2016.

Na verdade, essa despesa é alocada à conta do orçamento da Justiça Fe-

deral por uma circunstância histórica. Ainda na Lei n. 1.060/1950, o tema era tratado como assistência judiciária, com a atribuição ao juiz de deferimento do benefício. Esse panorama, porém, foi modificado a partir da Constituição de 1988, com o fortalecimento do papel institucional das defensorias públicas na promoção da assistência jurídica aos necessitados.

Entretanto, a despeito do marco normativo constitucional, a estruturação das defensorias públicas, mesmo a da União, deu-se muito lentamente. Por isso, a gestão dessa despesa orçamentária permaneceu com a Justiça Federal, sem que isso lhe prejudicasse o funcionamento ou afetasse a independência.

No entanto, recentemente, com o limite do teto de gastos, essa expressiva despesa passou a colocar em xeque a prestação jurisdicional e, por consequência, a independência do Poder Judiciário e da Justiça Federal. É que, como já salientado, trata-se de despesa obrigatória que foge ao controle da Justiça Federal, a qual se expõe a ter inviabilizado seu próprio funcionamento por ação unilateral dos Poderes Executivo (por meio do INSS) e Legislativo.

Em rigor, o INSS tem o absoluto poder, ao definir sua política de concessão de benefícios, de interferir diretamente nas despesas da Justiça Federal e de influenciar no seu teto de gastos. Tem o poder de mudar procedimentos para economizar seu próprio orçamento no custeio de benefícios por incapacidade e de transferir para a Justiça Federal uma despesa proporcionalmente elevada referente às perícias exigidas nas ações judiciais de postulação de restabelecimento daqueles.

É preciso, portanto, iniciar um urgente debate quanto à transferência dessa despesa, para fins de teto de gastos, para o Poder Executivo, tendo em vista a atribuição constitucional da Defensoria Pública de promoção da assistência jurídica gratuita.

Para ilustrar o debate, destaca-se a regulação do pagamento de perícias judiciais no Estado de São Paulo, por meio da Lei Estadual n. 16.428/2017, em que se estabeleceu o custeio pelo Poder Executivo, à conta de dotação da Secretaria de Justiça e de Defesa da Cidadania.

## **OTIMIZAÇÃO DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR (RPV) PARA O RESSARCIMENTO DOS VALORES ADIANTADOS PARA O PAGAMENTO DE PERITOS À CONTA DO ORÇAMENTO DA JUSTIÇA FEDERAL**

Outro aspecto que merece reflexão é o fato de a Justiça Federal arcar, à conta de seu orçamento, com o pagamento de perícias que, a rigor, deveriam

ser custeadas pelo INSS, em função da procedência do pedido. Segundo estimativa feita pela Juíza Federal Niliane Meira Lima, coordenadora seccional dos juizados especiais, somente na Seção Judiciária do Ceará a economia seria, tomando-se por base os dados referentes ao ano de 2017, de 35,74% do valor utilizado do orçamento da Justiça Federal no pagamento de perícias.

Na prática, nos casos de procedência do pedido em ações em que se postula benefício previdenciário ou assistencial, o pagamento do perito, antecipado à custa da verba de assistência judiciária da Justiça Federal antes do julgamento, deveria ser efetuado pelo INSS ao final, já que vencido na demanda.

Para cumprimento dessa obrigação, em várias unidades jurisdicionais do País, é expedida a RPV de ressarcimento do INSS à seção judiciária. Porém, essa operação orçamentária não convém à Justiça Federal, já que o recurso financeiro volta ao Tesouro sem lastro orçamentário. É válido um estudo sobre como efetivar essa operação, ainda que mediante a via legislativa, a fim de que os recursos sejam efetivamente recompostos em favor da Justiça Federal.

Outra solução seria a autorização de expedição, nos casos de procedência, de RPV de pagamento do INSS pelo réu diretamente ao perito sem necessidade de que se aguarde o trânsito em julgado, uma vez que, em razão da possibilidade de demora deste, seria possível a inviabilização das perícias.

## **COOPERAÇÃO DO INSS NA ANEXAÇÃO DE ANTECEDENTES MÉDICO-PERICIAIS E AVALIAÇÕES MÉDICAS E SOCIAIS DOS BENEFÍCIOS**

A prática tem demonstrado que se realiza um contingente significativo de perícias simplesmente porque o INSS não descarta de anexar aos autos os antecedentes médico-periciais e avaliações médicas e sociais dos benefícios. A Juíza Federal Niliane Meira Lima reportou que, no Ceará, a Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS tem relatado que os médicos e, por último, os assistentes sociais da autarquia têm alegado o sigilo profissional como objeção para a não apresentação dos laudos administrativos e avaliações sociais e médicas.

A objeção não é apenas absolutamente inaplicável, como também pode prejudicar o próprio segurado. Assim, o INSS não apenas descumpra o dever legal de apresentar o processo administrativo em sua inteireza, como também deixa de observar o estabelecido no item III, “c”, do II Pacto Republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo.

## PREOCUPAÇÃO COM A PRESERVAÇÃO DA IMPARCIALIDADE E DA INDEPENDÊNCIA JUDICIAIS

Por fim, impõe-se expor a advertência feita pelo Juiz Federal Vilian Bollmann, na reunião de submissão de nota técnica, ao grupo operacional quanto à importância da resolução desse problema relativo às perícias, para fins de preservação da imparcialidade judicial e mesmo da independência judicial: Não é saudável para o regime democrático que os juízes decidam sob ameaça de inviabilização do próprio funcionamento da instituição.

## CONCLUSÕES

Sob essa fundamentação, propõe-se como estratégia de atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal:

- 1) seja realizada audiência pública, com a presença da administração central do INSS, do Ministério do Planejamento, da Defensoria Pública da União, de médicos e de associações de peritos, entre outros atores, visando debater os seguintes aspectos:
  - a) o procedimento da alta programada e seus efeitos;
  - b) as perspectivas orçamentárias referentes a essa despesa para os próximos exercícios;
  - c) a legitimidade de essa despesa impactar o teto de gastos da Justiça Federal;
  - d) as alternativas possíveis para ressarcimento das despesas adiantadas pela Justiça Federal para pagamento de peritos, nos casos de procedência ao final do processo;
  - e) o papel da Defensoria Pública na gestão da assistência jurídica gratuita;
  - f) o cumprimento, pelo INSS, de apresentação dos antecedentes médico-periciais e avaliações médicas e sociais dos benefícios judicializados.
- 2) sejam realizadas, antes da audiência pública, reuniões prévias com o INSS, o Ministério do Planejamento e a Defensoria Pública da União, a fim de delimitar os pontos em discussão;
- 3) sejam oficiados os Centros Locais de Inteligência e, na falta deles, os coordenadores de juizados especiais federais, para informarem as rotinas

- empregadas por cada seção judiciária no processamento de ações objetivando a concessão ou o restabelecimento de benefícios assistenciais, assim como as melhores práticas para redução dessa despesa;
- 4) seja comunicada a TNU do teor desta nota técnica e do grave risco orçamentário causado pelas Súmulas n. 79 e 80, a fim de que ponderem quanto à interpretação das exceções que ela própria estabelece na Súmula n. 79, bem como incentivada a participação de seus integrantes na audiência pública;
  - 5) sejam revisados, pela Corregedoria-Geral da Justiça Federal, os critérios de fixação da remuneração de peritos à conta da ação orçamentária AJPC (proposição do Ministro Raul Araújo na reunião do Grupo Decisório).

**ANEXO: TABELA DEMONSTRATIVA DAS DESPESAS MENSAIS, POR SEÇÃO JUDICIÁRIA, REFERENTES AOS EXERCÍCIOS 2016 E 2017**

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	1	R\$ 576.661,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	2	R\$ 447.076,52
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	3	R\$ 496.669,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	4	R\$ 676.619,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	5	R\$ 556.304,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	6	R\$ 706.192,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	7	R\$ 693.254,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	8	R\$ 478.364,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	9	R\$ 693.640,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	10	R\$ 837.163,15

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	11	R\$ 182.305,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2016	12	R\$ 833.329,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	1	R\$ 997.923,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	2	R\$ 353.693,71
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	3	R\$ 685.251,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	4	R\$ 708.678,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	5	R\$ 638.358,41
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	6	R\$ 897.231,05
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	7	R\$ 674.032,85
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	8	R\$ 855.108,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	9	R\$ 1.017.045,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	10	R\$ 791.757,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	11	R\$ 265.460,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA BAHIA	2017	12	R\$ 1.493.479,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	1	R\$ 905.506,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	2	R\$ 382.787,52
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	3	R\$ 213.803,85
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	4	R\$ 157.694,17

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	5	R\$ 345.104,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	6	R\$ 135.971,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	7	R\$ 395.443,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	8	R\$ 244.809,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	9	R\$ 525.883,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	10	R\$ 315.839,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2016	11	R\$ 126.464,22
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	1	R\$ 503.615,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	2	R\$ 433.633,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	3	R\$ 305.904,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	4	R\$ 402.387,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	5	R\$ 473.309,67
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	7	R\$ 467.702,50
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	8	R\$ 319.687,31
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	9	R\$ 256.016,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DA PARAÍBA	2017	12	R\$ 776.896,09
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	1	R\$ 175.833,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	2	R\$ 300.909,60

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	3	R\$ 278.538,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	4	R\$ 307.173,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	5	R\$ 247.248,09
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	6	R\$ 325.087,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	7	R\$ 357.860,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	8	R\$ 351.162,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	9	R\$ 461.391,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	10	R\$ 373.045,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2016	11	R\$ 100.703,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	1	R\$ 859.825,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	2	R\$ 379.481,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	3	R\$ 303.972,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	4	R\$ 506.003,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	5	R\$ 238.781,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	6	R\$ 578.413,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	7	R\$ 397.211,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	8	R\$ 471.722,95
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	9	R\$ 308.509,86

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE ALAGOAS	2017	12	R\$ 932.600,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	1	R\$ 1.591.561,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	2	R\$ 276.109,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	4	R\$ 619.290,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	5	R\$ 858.825,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	6	R\$ 428.355,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	7	R\$ 790.036,89
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	8	R\$ 480.613,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	9	R\$ 511.015,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	10	R\$ 290.533,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2016	12	R\$ 156.272,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	1	R\$ 1.648.877,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	2	R\$ 318.393,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	3	R\$ 456.852,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	4	R\$ 754.290,97
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	5	R\$ 589.229,95
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	6	R\$ 627.627,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	7	R\$ 727.933,08

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	8	R\$ 480.005,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	9	R\$ 253.031,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOIÁS	2017	12	R\$ 2.132.577,20
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	2	R\$ 415.378,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	3	R\$ 147.389,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	4	R\$ 153.663,27
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	5	R\$ 146.627,22
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	6	R\$ 174.847,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	7	R\$ 364.655,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	8	R\$ 244.210,47
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	9	R\$ 216.697,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2016	11	R\$ 101.594,87
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	1	R\$ 1.024.800,54
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	2	R\$ 244.705,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	3	R\$ 123.660,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	4	R\$ 181.400,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	5	R\$ 295.712,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	6	R\$ 363.308,11

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	7	R\$ 367.264,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	8	R\$ 238.956,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	9	R\$ 261.989,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO	2017	12	R\$ 542.880,71
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	1	R\$ 338.627,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	2	R\$ 279.871,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	3	R\$ 407.292,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	4	R\$ 159.525,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	5	R\$ 189.401,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	6	R\$ 334.784,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	7	R\$ 212.887,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	8	R\$ 257.180,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	9	R\$ 441.360,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	10	R\$ 178.445,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	11	R\$ 222.017,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2016	12	R\$ 208.517,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	1	R\$ 44.169,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	2	R\$ 274.362,16

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	3	R\$ 446.818,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	4	R\$ 166.437,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	5	R\$ 341.505,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	6	R\$ 381.083,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	7	R\$ 236.115,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	8	R\$ 372.829,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	9	R\$ 160.563,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO DO SUL	2017	12	R\$ 1.170.766,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	1	R\$ 992.872,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	2	R\$ 1.025.910,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	3	R\$ 857.780,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	4	R\$ 597.409,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	5	R\$ 901.421,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	6	R\$ 852.503,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	7	R\$ 822.846,91
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	8	R\$ 1.201.996,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	9	R\$ 1.268.545,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2016	11	R\$ 324.123,22

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	1	R\$ 637.909,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	2	R\$ 1.888.723,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	3	R\$ 1.127.119,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	4	R\$ 1.298.304,90
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	5	R\$ 1.886.513,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	6	R\$ 1.326.450,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	7	R\$ 1.154.662,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	8	R\$ 973.318,41
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	9	R\$ 1.409.719,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS	2017	12	R\$ 2.789.635,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	1	R\$ 244.358,87
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	2	R\$ 114.496,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	3	R\$ 359.013,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	4	R\$ 479.943,55
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	5	R\$ 385.344,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	6	R\$ 399.144,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	8	R\$ 765.190,09
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	9	R\$ 491.026,60

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	10	R\$ 469.221,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2016	11	R\$ 268.391,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	1	R\$ 940.833,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	2	R\$ 370.671,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	3	R\$ 385.152,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	4	R\$ 557.914,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	5	R\$ 287.094,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	6	R\$ 694.587,74
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	7	R\$ 514.502,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	8	R\$ 538.011,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	9	R\$ 323.406,98
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO	2017	12	R\$ 1.173.035,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	3	R\$ 519.870,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	4	R\$ 63.200,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	5	R\$ 27.750,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	6	R\$ 595.122,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	7	R\$ 53.906,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	8	R\$ 403.652,66

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	9	R\$ 342.414,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2016	10	R\$ 92.459,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	2	R\$ 953.087,97
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	3	R\$ 404.309,52
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	4	R\$ 6.144,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	5	R\$ 391.681,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	6	R\$ 38.970,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	7	R\$ 297.684,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	8	R\$ 122.452,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	9	R\$ 37.477,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	10	R\$ 210.455,31
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA	2017	12	R\$ 29.378,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	1	R\$ 28.898,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	3	R\$ 25.676,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	4	R\$ 12.900,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	5	R\$ 8.500,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	6	R\$ 12.000,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	7	R\$ 14.300,00

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	8	R\$ 22.600,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	9	R\$ 12.100,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	10	R\$ 17.220,22
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2016	11	R\$ 3.200,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	1	R\$ 16.198,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	2	R\$ 18.800,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	3	R\$ 16.000,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	4	R\$ 12.380,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	5	R\$ 4.800,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	6	R\$ 12.700,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	7	R\$ 25.520,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	8	R\$ 22.750,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	10	R\$ 3.697,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RORAIMA	2017	12	R\$ 35.483,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	2	R\$ 457.627,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	3	R\$ 759.556,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	4	R\$ 698.433,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	5	R\$ 665.793,39

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	6	R\$ 708.817,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	7	R\$ 797.742,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	8	R\$ 750.664,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	9	R\$ 801.786,65
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	10	R\$ 893.344,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	11	R\$ 870.639,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2016	12	R\$ 1.775.911,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	2	R\$ 559.177,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	3	R\$ 745.894,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	4	R\$ 1.281.190,97
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	5	R\$ 745.065,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	6	R\$ 1.188.991,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	7	R\$ 952.603,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	8	R\$ 1.414.068,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	9	R\$ 1.144.947,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA CATARINA	2017	10	R\$ 280.017,95
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	1	R\$ 378.890,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	2	R\$ 1.886.634,72

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	3	R\$ 2.807.304,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	4	R\$ 2.493.041,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	5	R\$ 2.254.784,55
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	6	R\$ 2.508.500,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	7	R\$ 2.762.927,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	8	R\$ 2.247.963,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	9	R\$ 2.869.082,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	10	R\$ 2.529.331,85
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	11	R\$ 2.489.399,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2016	12	R\$ 2.989.139,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	2	R\$ 3.231.497,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	3	R\$ 2.788.555,83
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	4	R\$ 3.351.378,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	5	R\$ 2.060.945,74
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	6	R\$ 3.586.706,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	7	R\$ 3.280.130,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	8	R\$ 3.094.739,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	9	R\$ 3.498.314,38

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	10	R\$ 615.033,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO	2017	12	R\$ 5.738.981,84
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	1	R\$ 24.118,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	2	R\$ 280.474,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	3	R\$ 110.284,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	5	R\$ 156.021,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	6	R\$ 146.567,93
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	7	R\$ 120.555,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	8	R\$ 128.473,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	9	R\$ 211.079,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	10	R\$ 174.465,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2016	11	R\$ 159.657,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	1	R\$ 196.458,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	2	R\$ 133.566,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	3	R\$ 254.203,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	4	R\$ 172.403,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	5	R\$ 133.961,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	6	R\$ 208.737,51

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	7	R\$ 228.544,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	8	R\$ 154.556,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SERGIPE	2017	12	R\$ 376.409,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	2	R\$ 111.148,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	3	R\$ 24.035,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	4	R\$ 282.524,33
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	5	R\$ 4.648,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	6	R\$ 292.562,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	7	R\$ 58.494,44
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	8	R\$ 73.998,69
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	9	R\$ 40.406,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	11	R\$ 41.265,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2016	12	R\$ 600,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	1	R\$ 213.896,15
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	2	R\$ 4.100,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	3	R\$ 174.867,05
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	4	R\$ 21.770,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	5	R\$ 121.215,86

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	6	R\$ 114.235,52
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	7	R\$ 91.350,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	8	R\$ 186.302,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	9	R\$ 16.600,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	10	R\$ 14.500,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	11	R\$ 782,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE TOCANTINS	2017	12	R\$ 217.900,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	1	R\$ 200,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	3	R\$ 21.821,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	4	R\$ 142.108,51
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	5	R\$ 38.339,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	6	R\$ 156.216,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	7	R\$ 800,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	8	R\$ 235.583,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	9	R\$ 32.669,05
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	10	R\$ 102.319,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	11	R\$ 3.669,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2016	12	R\$ 5.718,13
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	3	R\$ 60.800,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	4	R\$ 35.415,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	5	R\$ 212.218,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	6	R\$ 10.283,33
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	7	R\$ 215.372,50
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	8	R\$ 68.793,23
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	9	R\$ 153.012,53

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	10	R\$ 4.752,65
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	11	R\$ 6.531,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ACRE	2017	12	R\$ 174.183,09
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	1	R\$ 68.545,23
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	2	R\$ 23.673,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	3	R\$ 14.038,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	4	R\$ 28.475,16
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	5	R\$ 29.902,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	6	R\$ 31.850,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	7	R\$ 30.101,97
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	8	R\$ 17.381,49
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	9	R\$ 30.262,90
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	10	R\$ 30.836,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2016	12	R\$ 25.719,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	3	R\$ 57.662,47
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	4	R\$ 46.709,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	5	R\$ 38.832,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	6	R\$ 27.597,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	7	R\$ 98.159,03

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	8	R\$ 49.867,71
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	9	R\$ 33.758,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAPA	2017	12	R\$ 102.308,85
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	1	R\$ 51.901,32
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	2	R\$ 20.600,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	3	R\$ 24.008,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	4	R\$ 39.179,20
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	5	R\$ 26.550,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	6	R\$ 18.428,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	7	R\$ 27.121,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	8	R\$ 54.863,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	9	R\$ 55.826,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2016	12	R\$ 1.950,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	1	R\$ 152.912,73
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	2	R\$ 10.267,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	3	R\$ 51.819,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	4	R\$ 24.080,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	5	R\$ 45.357,95

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	6	R\$ 84.131,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	7	R\$ 60.095,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	8	R\$ 120.501,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	9	R\$ 5.600,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS	2017	12	R\$ 135.381,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	1	R\$ 89.846,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	2	R\$ 970.898,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	4	R\$ 1.042.077,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	5	R\$ 583.355,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	6	R\$ 553.543,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	7	R\$ 758.834,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	8	R\$ 596.990,91
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	9	R\$ 690.358,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	10	R\$ 439.903,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2016	11	R\$ 254.097,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	2	R\$ 1.468.622,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	3	R\$ 1.497.085,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	4	R\$ 801.161,77

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	5	R\$ 955.176,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	7	R\$ 1.490.834,95
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	8	R\$ 837.661,76
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	9	R\$ 512.157,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ	2017	12	R\$ 1.778.673,04
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	1	R\$ 75.988,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	2	R\$ 118.347,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	3	R\$ 179.598,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	4	R\$ 135.298,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	5	R\$ 215.952,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	6	R\$ 185.573,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	7	R\$ 263.609,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	8	R\$ 138.907,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	9	R\$ 208.063,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	10	R\$ 300.578,98
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	11	R\$ 28.306,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2016	12	R\$ 125.605,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	2	R\$ 233.517,31

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	3	R\$ 134.127,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	4	R\$ 249.799,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	5	R\$ 144.136,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	6	R\$ 249.982,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	7	R\$ 174.622,94
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	8	R\$ 168.426,11
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	9	R\$ 251.942,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	10	R\$ 156.611,69
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	2017	12	R\$ 660.012,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	2	R\$ 167.408,54
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	3	R\$ 153.902,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	4	R\$ 163.431,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	5	R\$ 152.029,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	6	R\$ 157.639,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	7	R\$ 178.361,98
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	8	R\$ 114.797,92
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	9	R\$ 207.729,28
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	10	R\$ 202.835,71

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	11	R\$ 282.869,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2016	12	R\$ 218.210,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	2	R\$ 176.363,85
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	3	R\$ 197.758,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	4	R\$ 175.110,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	5	R\$ 248.282,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	6	R\$ 184.911,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	7	R\$ 270.208,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	8	R\$ 219.594,14
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	9	R\$ 290.805,64
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	10	R\$ 130.492,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	2017	12	R\$ 629.120,64
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	2	R\$ 55.510,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	3	R\$ 902.568,20
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	4	R\$ 373.380,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	5	R\$ 197.245,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	6	R\$ 432.782,65
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	7	R\$ 370.630,00

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	8	R\$ 531.940,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	9	R\$ 278.860,78
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	10	R\$ 49.680,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	11	R\$ 76.266,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2016	12	R\$ 2.066,93
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	1	R\$ 80.955,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	2	R\$ 1.403.565,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	3	R\$ 203.670,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	4	R\$ 251.020,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	5	R\$ 384.318,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	6	R\$ 201.340,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	7	R\$ 419.530,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	8	R\$ 540.393,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	9	R\$ 181.470,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO	2017	12	R\$ 683.161,79
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	1	R\$ 381.101,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	3	R\$ 292.302,63
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	4	R\$ 160.495,46
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	5	R\$ 249.876,74
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	6	R\$ 239.792,73

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	8	R\$ 303.745,99
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	9	R\$ 611.191,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	10	R\$ 89.596,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2016	12	R\$ 17.036,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	2	R\$ 1.114.168,98
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	3	R\$ 376.106,29
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	5	R\$ 440.377,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	6	R\$ 189.542,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	7	R\$ 497.819,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	8	R\$ 191.432,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	9	R\$ 358.797,21
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ	2017	12	R\$ 726.936,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	2	R\$ 1.069.220,50
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	3	R\$ 826.266,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	4	R\$ 761.623,14
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	5	R\$ 792.494,71
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	6	R\$ 755.394,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	7	R\$ 934.720,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	8	R\$ 737.742,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	9	R\$ 894.011,01
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	10	R\$ 1.027.813,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	11	R\$ 822.962,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2016	12	R\$ 2.176.850,71

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	2	R\$ 650.277,45
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	3	R\$ 885.571,35
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	4	R\$ 1.040.935,37
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	5	R\$ 796.668,81
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	6	R\$ 1.385.637,75
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	7	R\$ 1.052.710,51
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	8	R\$ 1.186.859,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	9	R\$ 1.389.845,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ	2017	10	R\$ 329.478,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	2	R\$ 619.983,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	3	R\$ 273.443,43
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	4	R\$ 203.756,03
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	5	R\$ 98.530,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	6	R\$ 246.855,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	7	R\$ 385.320,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	8	R\$ 385.030,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	9	R\$ 263.796,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	10	R\$ 469,60

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2016	11	R\$ 44.730,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	2	R\$ 323.945,86
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	3	R\$ 675.741,28
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	4	R\$ 251.805,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	6	R\$ 185.288,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	7	R\$ 700.202,65
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	8	R\$ 274.750,25
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	9	R\$ 248.350,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ	2017	12	R\$ 513.500,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	1	R\$ 759.661,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	2	R\$ 32.750,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	3	R\$ 1.011.395,54
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	4	R\$ 434.649,10
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	5	R\$ 407.818,50
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	6	R\$ 244.314,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	7	R\$ 489.215,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	8	R\$ 500.477,19
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	9	R\$ 484.011,11

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	10	R\$ 751.520,93
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	11	R\$ 487.204,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2016	12	R\$ 943.797,69
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	1	R\$ 171.878,31
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	2	R\$ 536.832,96
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	3	R\$ 725.729,24
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	4	R\$ 533.786,30
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	5	R\$ 518.070,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	6	R\$ 752.147,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	7	R\$ 862.832,60
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	8	R\$ 696.921,64
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	9	R\$ 715.734,62
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	10	R\$ 73.455,58
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO	2017	12	R\$ 2.711.288,38
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	1	R\$ 278.066,39
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	2	R\$ 331.279,90
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	3	R\$ 342.683,53
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	4	R\$ 315.664,58

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	5	R\$ 317.116,61
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	6	R\$ 336.209,80
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	7	R\$ 399.562,55
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	8	R\$ 422.724,55
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	9	R\$ 375.544,12
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2016	11	R\$ 107.172,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	1	R\$ 1.032.260,77
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	2	R\$ 417.920,08
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	3	R\$ 386.445,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	4	R\$ 540.264,88
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	5	R\$ 366.835,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	6	R\$ 546.336,66
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	7	R\$ 225.480,33
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	8	R\$ 382.582,36
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	9	R\$ 310.295,59
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE	2017	12	R\$ 920.883,72
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	1	R\$ 1.039.644,31
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	2	R\$ 1.012.329,34

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	3	R\$ 1.398.286,42
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	4	R\$ 1.529.660,82
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	5	R\$ 1.307.742,48
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	6	R\$ 1.425.087,07
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	7	R\$ 1.544.958,48
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	8	R\$ 1.689.086,36
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	9	R\$ 1.899.584,27
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	10	R\$ 1.719.656,28
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	11	R\$ 1.705.216,57
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2016	12	R\$ 3.243.672,74
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	1	R\$ 400,00
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	2	R\$ 1.386.462,34
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	3	R\$ 1.210.602,68
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	4	R\$ 2.347.381,40
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	5	R\$ 1.714.767,06
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	6	R\$ 2.577.662,70
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	7	R\$ 2.245.138,56
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	8	R\$ 2.029.099,46

<b>ÓRGÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>MÊS</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	9	R\$ 2.462.306,17
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL	2017	10	R\$ 485.752,50

## **NOTA TÉCNICA N. 7/2018**

**Assunto:** Desdobramentos do Tema 810 do STF.

**Relatores:** Juízes Federais Luiz Bispo da Silva Neto e Marco Bruno Miranda Clementino

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria CJF n. 0369/2017, vem apresentar nota técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia jurídica presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de nota técnica relativa ao Tema 9, consistente em estudo sobre possíveis medidas de gestão judiciária para solução do problema da excessiva litigiosidade que a Justiça Federal tem vivenciado em função do julgamento do Tema 810 pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e da posterior interposição de embargos de declaração.

### **JUSTIFICATIVA**

A afetação do tema justifica-se pela necessidade de se agir com foco na prevenção, diante das centenas de milhares de processos suspensos na Justiça Federal, da enorme litigiosidade intraprocessual verificada após a interposição de embargos de declaração no âmbito do RE 870.947/SE, assim como da inexistência de uniformidade de tratamento pelos Tribunais Regionais Federais (TRF) quanto aos critérios de sobrestamento.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

O STF, quando do julgamento do RE 870.947/SE, cuja relatoria coube ao Ministro Luiz Fux, firmou a tese relativa ao Tema 810:

“1) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu

crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, *caput*); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09; e 2) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina.”

O referido julgamento ocorreu em 20/9/2017, tendo sido publicado o respectivo acórdão em 20/11/2017.

Em 27/11/2017, foram opostos embargos de declaração, buscando-se modular os efeitos da decisão do STF. Até a presente data, não há notícias de julgamento dos aclaratórios.

Segundo estudo colhido junto ao site do STF, o Tema 810 ocasionou o sobrestamento, em todo o país, de mais de 100 mil feitos processuais.

#### a) CRITÉRIOS DE SOBRESTAMENTO:

Inicialmente, foi feito um levantamento sobre como cada TRF tem encaminhado o Tema 810 do STF, diante do julgamento do RE 870.947/SE e da subsequente interposição de embargos de declaração:

##### TRF1

O Vice-Presidente da 1ª Região aguarda o trânsito em julgado do paradigma para realizar o exame de admissibilidade. (Fonte: Cristina/assessora.)

##### TRF2

O Vice-Presidente da 2ª Região realiza o exame de admissibilidade após a publicação do acórdão de mérito, antes mesmo do trânsito em julgado. (Fonte: Simone/assessora.)

##### TRF3

O atual Vice-Presidente da 3ª Região, alterando a orientação formada na

gestão anterior, realizará o exame de admissibilidade logo após a publicação do acórdão de mérito do paradigma. Contudo, segundo informou o assessor André, a Vice-Presidência pretende analisar os argumentos de eventuais embargos de declaração para decidir se deve aguardar o trânsito em julgado.

#### TRF4

A Vice-Presidente da 4ª Região realiza o exame de admissibilidade após a publicação do acórdão paradigma (mérito), exceto na hipótese de existir alguma ressalva no próprio julgado das Cortes Superiores. (Fonte: Ana Tercia/assessora.)

#### TRF5

O Vice-Presidente da 5ª Região realiza o exame de admissibilidade após a publicação do acórdão que julgou o mérito do paradigma, sem aguardar, em regra, o trânsito em julgado. (Fonte: Mario Cesar.)

Um dos objetivos da afetação deste tema era buscar uma uniformidade de tratamento entre os TRFs. A aplicação da tese publicada no Tema 810 tem gerado uma incessante busca dos entes públicos pelo alargamento da discussão, com vistas a aguardar o pronunciamento do STF sobre a modulação dos efeitos, mediante o manejo de recursos.

A postura adotada pelos litigantes, no sentido de utilização de estratégias processuais objetivando a espera por eventual modulação dos efeitos, tem potencial desastroso. Doutra banda, a não aplicação imediata da tese definida pelas cortes superiores ostenta vasto impacto negativo ao jurisdicionado, fazendo ruir o princípio da duração razoável do processo.

Idêntica postura tem sido adotada nos Temas 69 (“Inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS”) e 96 (“Incidência de juros de mora no período compreendido entre a data da conta de liquidação e a expedição do requisitório”) do STF, ambos com tese já publicada, mas aguardando o julgamento dos embargos de declaração propostos com fim de modular os efeitos das decisões.

Com efeito, um dos objetivos na afetação deste Tema 9 pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal era buscar uma uniformidade de tratamento pelos TRFs quanto aos critérios de sobrestamento. Todavia, essa discussão foi redirecionada para a apreciação do Tema 10 e nele evidentemente enfrentada, o que ocorreu na mesma sessão em que foi submetida

a presente nota técnica. Desse modo, tem-se por prejudicada tal discussão no contexto do Tema 9.

#### b) CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE UMA POLÍTICA DE CONCILIAÇÃO

Na análise deste Tema 9, houve uma especial atenção no tocante ao risco de impacto econômico negativo ao erário na hipótese de se aguardar o julgamento dos embargos de declaração interpostos no RE 870.947/SE, para cumprimento dos julgados nas centenas de milhares de processos individuais sobrestados. Procurou-se, então, efetuar uma estimativa do custo desse retardo, empregando-se a seguinte metodologia:

- i) colheu-se, a partir dos dados oficiais do CNJ, o número de processos individuais sobrestados em função do Tema 810 do STF;
- ii) obteve-se, junto à Subsecretaria de Precatórios do TRF da 5ª Região, uma média dos requisitórios (precatórios e RPV) pagos nos processos que envolvem o Tema 810 do STF, resultante no valor de R\$ 24.346,32;
- iii) solicitou-se o auxílio da Contadoria da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte (SJRN) para a projeção do prejuízo desde o julgamento do RE 870.947/SE, até o fim de 2018.

Após conclusão da análise, manifestou-se o contador Maroni Costa, Supervisor da Contadoria da SJRN:

“Boa tarde Dr. Marco Bruno,  
Conforme solicitação, seguem anexas as simulações. De acordo com os dados dos requisitórios pagos pelo TRF no exercício de 2017, o valor médio do requisitório importou em R\$ 24.346,32 (vinte e quatro mil, trezentos e quarenta e seis reais e trinta e dois centavos), que, multiplicado pela quantidade de processos represados no STF (100.000), resulta no montante de R\$ 2.434.631.578,38 (dois bilhões, quatrocentos e trinta e quatro milhões, seiscentos e trinta e um mil quinhentos e setenta e oito reais e trinta e oito centavos). Fazendo a simulação com o IPCA-E projetado até dez/2018 (09/2017 a 12/2018), resulta numa defasagem no valor de R\$ 117.218.293,80 (cento e dezessete milhões, duzentos e dezoito mil, duzentos e noventa e três reais e oitenta centavos) em relação à TR no mesmo período, ou seja, se tais valores fossem pagos atualizados pelo IPCA-E, eles teriam uma correção de R\$ 117.218.293,80, ou 4,81% no período, enquanto que se

fossem pagos corrigidos pela TR possivelmente não sofreriam correção alguma, uma vez que a TR desde 09/2017 não sofre variação. Realizando a mesma simulação utilizando o INPC projetado para dez/2018 (09/2017 a 12/2018), o resultado é uma defasagem em relação à TR no mesmo período, no montante de R\$ 100.976.552,64 (cem milhões, novecentos e setenta e seis mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e sessenta e quatro centavos).

Atenciosamente,  
Maroni Costa”

Portanto, a Contadoria da SJRN estima um prejuízo de mais de 117 milhões de reais ao Tesouro, **sem levar em consideração a incidência cumulativa de juros**, caso os cumprimentos de sentença sejam postergados para o fim de 2018, o que, aliás, já é, em si, algo incerto.

A esse respeito, importa ressaltar, ainda, que esse valor foi calculado com base no número oficial de processos. Entretanto, não há dúvida de que tal dado oficial do CNJ ainda não consegue expressar o quantitativo global dos processos abrangidos pelo Tema 810. Basta afirmar que, na própria sessão de apreciação desta nota técnica, a Diretora do Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, Juíza Federal Daniela Tocchetto, comunicou que o quantitativo de processos atingidos pelo Tema 810 do STF remonta a 20.000, somente nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais gaúchas.

Portanto, esse retardo na solução do problema é algo essencialmente antieconômico.

É verdade que, tendo interposto os embargos de declaração, a Advocacia-Geral da União (AGU) pretende a modulação dos efeitos da decisão proferida no RE 870947/SE, a fim de minimizar o impacto do prejuízo. Porém, é certo também que a mera demora, sem qualquer estratégia de gestão em relação a esse acervo, pode implicar um prejuízo ainda maior.

No caso, segundo as informações colhidas junto aos TRFs, estes têm apostado na lógica estritamente contenciosa na gestão desse acervo. Estão apreciando centenas de milhares, quiçá milhões, de petições e recursos, assim como atendendo a inúmeras reclamações de jurisdicionados junto às Ouvidorias. Estão processando um volume enorme e descontrolado de expedientes, cujo custo também impacta decisivamente o erário, em particular o orçamento da Justiça Federal e da AGU.

Considerando que o Tema 810 do STF já foi julgado e que remanesce

apenas um acervo em tramitação para gerir, com uma quantidade expressiva de processos individuais pendentes de cumprimento, parece que a via negociativa é a melhor estratégia para evitar o agravamento de prejuízo para ambas as partes envolvidas no conflito.

### c) EXPERIÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS DO RIO GRANDE DO SUL

Na reunião do Grupo Operacional em que foi submetida esta nota técnica, a Juíza Federal Daniela Tocchetto também noticiou uma experiência exitosa das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul no que se refere à gestão do acervo após o julgamento do Tema 810 pelo STF. A pedido do Grupo Operacional, ela fez um relato da experiência:

#### “PROCEDIMENTOS RELATIVOS AO TEMA 810 DA REPERCUSSÃO GERAL

Em 20/09/2017, o Supremo Tribunal Federal julgou o Tema 810 através do rito de julgamento de recursos repetitivos e /ou repercussão geral como segue:

Validade da correção monetária e dos juros moratórios incidentes sobre as condenações impostas à Fazenda Pública, conforme previstos no art. 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009. – Tema STF 810

Tese Fixada: 1) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); **quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09; e 2) O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida**

adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina.

Do voto do eminente Relator, extraem-se as seguintes passagens:

Quanto à tese da repercussão geral, voto pela sua consolidação nos seguintes termos:

1. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 com a redação dada pela Lei nº 11.960/09;
2. O art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina.

A fim de evitar qualquer lacuna sobre o tema e com o propósito de guardar coerência e uniformidade com o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a questão de ordem nas ADIs nº 4.357 e 4.425, entendo que devam ser idênticos os critérios para a correção monetária de precatórios e de condenações judiciais da Fazenda Pública. **Naquela oportunidade, a Corte assentou que, após 25.03.2015, todos os créditos inscritos e precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E). Nesse exato sentido, voto pela aplicação do aludido índice a todas as condenações judiciais impostas à Fazenda Pública, qualquer que seja o ente federativo de que se cuide.**

Em setembro de 2017, o gabinete de admissibilidade das Turmas Recursais do RS identificou mais de 19.000 (dezenove mil) processos aguardando o julgamento do Tema 810, entre sobrestados e em andamento.

Primeiramente, foi feita uma análise do entendimento então predominante sobre juros e correção monetária nas Turmas Recursais

do Rio Grande do Sul, apurando-se que pouco destoava daquele fixado pelo STF.

Nessa linha, eventual remessa para retratação acabaria por gerar apenas demora processual desnecessária, uma vez que as mudanças seriam mínimas e raramente teriam impacto na questão dos honorários sucumbenciais, por exemplo: onde o INSS permaneceria vencido na questão da correção monetária pelas regras da poupança, o que, de regra, manteria a condenação intacta.

Ainda, verificou-se que muitas decisões não explicitavam os critérios de cálculo, determinando apenas que fossem confeccionados nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal. Aqui, cabe um parêntese para recomendar seja iniciado um trabalho de atualização do mesmo em face dessa decisão judicial recente.

Outra questão considerada foi a ausência de trânsito em julgado da decisão. Nesse sentido, tal como já vinha fazendo esta Presidência em outros julgamentos do STF, aplicou-se entendimento da Corte Suprema: Cito, por oportuno, trecho da aludida decisão:

[...] Decido. É **manifestamente improcedente a alegação da reclamante de que a decisão da Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região teria usurpado a competência do Supremo Tribunal Federal ao julgar, com base no § 3º do artigo 543-B do Código de Processo Civil, extinto, por prejudicado, o Agravo de Instrumento n.º 726.229 (n.º 2008.03.00.000082-3 – número de origem), o qual havia sido sobrestado e devolvido ao tribunal de origem para aguardar o julgamento dos Recursos Extraordinários n. 381.964 e 377.457, os quais foram julgados improvidos no dia 17 de setembro de 2008. Segundo a reclamante, a usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal teria se dado por não ter ocorrido ainda o trânsito em julgado das decisões proferidas nesses recursos extraordinários, uma vez que pendem de exame em ambos os processos embargos de declaração. Equivoca-se, portanto, a reclamante, ao entender ser o trânsito em julgado requisito necessário para que, após o julgamento do mérito do recurso extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal, os recursos sobrestados sejam apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, “que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se”. Nesse mesmo sentido, já decidiu o tribunal quando do julgamento das Reclamações 7547/SP e 7659/SP, ambas da relatoria da Ministra Ellen Gracie.**

Transcrevo aqui a ementa da segunda: RECLAMAÇÃO. SUPOSTA APLICAÇÃO INDEVIDA PELA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE

ORIGEM DO INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL. DECISÃO PROFERIDA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 576.336-RG/RO. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DE AFRONTA À SÚMULA STF 727. INOCORRÊNCIA. 1. Se não houve juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, não é cabível a interposição do agravo de instrumento previsto no art. 544 do Código de Processo Civil, razão pela qual não há que falar em afronta à Súmula STF 727. 2. O Plenário desta Corte decidiu, no julgamento da Ação Cautelar 2.177-MC-QO/PE, que a jurisdição do Supremo Tribunal Federal somente se inicia com a manutenção, pelo Tribunal de origem, de decisão contrária ao entendimento firmado no julgamento da repercussão geral, nos termos do § 4º do art. 543-B do Código de Processo Civil. 3. Fora dessa específica hipótese não há previsão legal de cabimento de recurso ou de outro remédio processual para o Supremo Tribunal Federal. 4. Inteligência dos arts. 543-B do Código de Processo Civil e 328-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. 5. Possibilidade de a parte que considerar equivocada a aplicação da repercussão geral interpor agravo interno perante o Tribunal de origem. 6. Oportunidade de correção, no próprio âmbito do Tribunal de origem, seja em juízo de retratação, seja por decisão colegiada, do eventual equívoco. 7. Não-conhecimento da presente reclamação e cassação da liminar anteriormente deferida. [...] (Rcl 9149, Relator(a): Min. MINISTRO(A) PRESIDENTE, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) GILMAR MENDES, julgado em 23/12/2009, publicado em DJe-018 DIVULG 29/01/2010 PUBLIC 01/02/2010). (sem grifos no original)

Analisadas todas estas questões, entendeu-se que, com o retorno dos autos à Turma Recursal, o novo julgamento se restringiria, por determinação legal, a simplesmente adotar os critérios fixados pelo Egrégio STF, providência que certamente pode ser tomada diretamente na origem no momento da confecção do cálculo das parcelas vencidas. A nova remessa à Turma implicaria, portanto, evidente ofensa ao princípio da celeridade processual, de imensa relevância no âmbito dos juizados. Além do que se pode entender tratar-se de meros consectários legais.

A única exceção estabelecida foi relativamente aos recursos dos autores, em relação aos quais se entendeu pela remessa à Turma Recursal de origem em sede de retratação, pois, de regra, seria mesmo caso de alterações mais extensas na decisão.

Assim, foram elaborados dois textos padronizados. Os recursos da par-

te ré (INSS, União, etc) receberiam o despacho determinando o retorno diretamente à origem para confecção dos cálculos nos termos da decisão do STF. Já os recursos da parte autora seriam encaminhados às Turmas Recursais de origem para reexame em sede de retratação.

Elaborados os textos, iniciou-se um trabalho de triagem, considerando:

- recurso do autor ou do réu;
- existência de outras matérias no recurso que impõe a manutenção do sobrestamento;
- verificação de eventuais pendências processuais que precisassem ser sanadas juntamente com o despacho de prosseguimento.

Iniciados os trabalhos de triagem, os processos foram, concomitantemente, levantados do sobrestamento, feitos conclusos e despachados em blocos de 100 processos.

Cabe aqui referir a importância do processo eletrônico (E-PROC) e do uso das ferramentas do gerenciador de textos (GPROC), que permitem o uso de preferências com texto padrão e lançamento de eventos processuais futuros (recebimento e intimação).

A partir da implementação dessa rotina, surgiram diversas situações. As partes réis opuseram, numa análise grosseira, em cerca de 20% dos processos, embargos de declaração para manutenção do sobrestamento até o trânsito em julgado e/ou requerendo aplicação do IPCA-E a partir de 25/03/2015. Os embargos foram rejeitados por conta do inteiro teor da decisão proferida pelo STF.

Verificou-se então, em algumas situações, a interposição de agravo interno da decisão pela parte ré. Referido agravo é admitido e remetido à Turma Recursal de origem para o julgamento. De regra, os agravos têm sido desprovidos:

Trata-se de “agravo interno” contra a decisão da Presidência das Turmas Recursais, que determinou a remessa dos autos diretamente à Vara de origem para elaboração de novo cálculo das parcelas vencidas, em observância ao entendimento do STF sobre o Tema 810, nos seguintes termos:

[...]

Aduz a Autarquia que não há fundamento legal para a devolução dos autos diretamente à Vara de origem (evento 113).

Sem razão, contudo.

**Destaco que a correção monetária e os juros de mora, enquanto consectários legais da condenação principal, possuem natureza de ordem pública e, por isso, têm aplicação imediata e podem ser analisados até mesmo de ofício, o que justifica a remessa dos autos à Vara de origem para adequação do cálculo.**

Nesse sentido o julgamento do Recurso Inominado n.5004188-14.2016.4.04.7122, decisão unânime de 07/11/2017, que tramitou perante a esta Turma Recursal:

PREVIDENCIÁRIO. CONSECTÁRIOS LEGAIS DA CONDENAÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. APLICAÇÃO IMEDIATA. JUROS DE MORA APLICÁVEIS À CADERNETA DE POUPANÇA. CORREÇÃO MONETÁRIA PELO IPCA-E, CONFORME DECIDIDO PELO STF NO TEMA 810.

[...]

3. A correção monetária e os juros de mora, enquanto consectários legais da condenação principal, possuem natureza de ordem pública e, por isso, têm aplicação imediata e podem ser analisados até mesmo de ofício, inexistindo reformatio in pejus. Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.440.244/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; STJ, AgRg no REsp 1.451.962/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/09/2014; STJ, AgRg no AgRg no REsp 1.424.522/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/08/2014.

Assim, não se vislumbram elementos capazes de alterar a decisão da Presidência, devendo a mesma ser mantida para todos os efeitos, por seus próprios fundamentos.

(5006066-54.2014.4.04.7118, QUARTA TURMA RECURSAL DO RS, Relator OSÓRIO ÁVILA NETO, julgado em 04/04/2018)

Quanto à parte autora, em raríssimos casos, requereu, mesmo em sendo o recurso do ente federal, que fosse remetido para retratação. Tal geralmente se justifica pela intenção de condenação ou majoração dos honorários sucumbenciais. Em tais casos, o pedido é aceito e os autos remetidos para retratação, a fim de evitar maior demora processual.

Já nos casos em que a parte autora opõe embargos de declaração requerendo a aplicação do art. 85 do Novo CPC, com majoração dos honorários de sucumbência, esta Presidência tem rejeitado os embargos ao argumento de que, além de não ser Tribunal, não está, efetivamente, julgando o recurso, mas apenas aplicando decisão proferida em sede de repercussão geral pelo STF.

São estas, portanto, as principais questões envolvendo o manejo do acervo processual relativamente ao Tema 810 da Repercussão Geral do STF.”

Nesse sentido, tendo em vista o êxito da experiência, sugere-se sua disseminação para todas as Turmas Recursais de Juizados Especiais Federais país afora, a fim de que seja analisada a conveniência de sua implementação, segundo cada realidade local.

## CONCLUSÕES

Propõe-se, como conclusão:

i) a realização de reunião com a AGU, a fim de debater uma estratégia conciliatória para os processos pendentes de cumprimento quanto ao Tema 810 do STF;

ii) sejam os Centros Locais de Inteligência (ou, na falta deles, as Direções de Foro) cientificados da experiência das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul, a fim de que a disseminem localmente, objetivando que cada Seção Judiciária analise a conveniência e oportunidade de que seja replicada.

Acompanham a presente nota técnica, como anexos, as planilhas elaboradas pela Contadoria da SJRN e as decisões proferidas pelas Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais no Rio Grande do Sul.

## NOTA TÉCNICA N. 8/2018

**Assunto:** Momento do levantamento do sobrestamento e a aplicação do art. 1.040 do CPC

**Relatores:** Juízes Federais Raphael José de Oliveira Silva e Taís Schilling Ferraz

### RELATÓRIO

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria n. CJF-POR-00369/2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar nota técnica com sugestões para a gestão do acervo de processos e recursos<sup>1</sup>, diante da produção de precedentes qualificados pelos Tribunais Superiores<sup>2</sup>.

A nota técnica parte da identificação dos procedimentos que vêm sendo adotados no âmbito das vice-presidências dos cinco Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça, com relação aos recursos em fase de admissibilidade sujeitos a sobrestamento, nos momentos subsequentes à produção dos precedentes vinculantes pelos Tribunais Superiores, e tem por objetivo apresentar sugestões para o gerenciamento do acervo dos processos sobrestados, especialmente quanto ao momento a partir do qual podem ter prosseguimento, com vistas à aplicação do quanto decidido com efeitos expansivos.

### JUSTIFICATIVA

A controvérsia passa pela análise do art. 1.040 do Código de Processo Civil de 2015:

**Art. 1.040. Publicado o acórdão paradigma:**

I – o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento aos recursos especiais ou extraordinários sobrestados

- 
- 1 Quanto ao monitoramento das demandas judiciais, eis a atribuição prevista no art. 2º, I, c, da Portaria n. CJF-POR-00369/2017: “c) emitir notas técnicas referentes às demandas judiciais repetitivas ou de massa, notadamente para a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais e para o aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia em debate”.
  - 2 No tocante ao gerenciamento do sistema de precedentes, cite-se a seguinte competência do Centro Nacional de Inteligência: art. 2º, II, f) propor a padronização, em todas as instâncias e graus de jurisdição, da gestão dos processos suspensos em razão da admissão de incidentes de demandas repetitivas ou afetação de processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral, nos termos da Resolução CNJ 235, de 13 de julho de 2016.

na origem, se o acórdão recorrido coincidir com a orientação do tribunal superior;

II – o órgão que proferiu o acórdão recorrido, na origem, reexaminará o processo de competência originária, a remessa necessária ou o recurso anteriormente julgado, se o acórdão recorrido contrariar a orientação do tribunal superior;

III – os processos suspensos em primeiro e segundo graus de jurisdição retomarão o curso para julgamento e aplicação da tese firmada pelo tribunal superior;

IV – se os recursos versarem sobre questão relativa a prestação de serviço público objeto de concessão, permissão ou autorização, o resultado do julgamento será comunicado ao órgão, ao ente ou à agência reguladora competente para fiscalização da efetiva aplicação, por parte dos entes sujeitos a regulação, da tese adotada.

Em que pese a literalidade do *caput* do artigo, a decisão quanto ao momento do levantamento do sobrestamento dos processos para a aplicação dos efeitos do precedente vinculante não conduz a resultados sempre previsíveis. Mas a questão é estratégica. Dela decorrem importantes efeitos sobre as fases subsequentes dos processos, podendo resultar tanto no rápido encaminhamento da solução definitiva, como na proliferação de recursos, diante da expectativa das partes – em especial dos grandes litigantes – de modulação dos efeitos do precedente nos Tribunais Superiores, pela via dos embargos de declaração.

Tendo em vista que a solução da grande parte das questões constitucionais e infraconstitucionais afetadas ao regime da repercussão geral e dos recursos repetitivos produz efeitos sobre milhares de processos, torna-se necessário maior alinhamento nos procedimentos a serem adotados, de forma a não prejudicar o alcance dos valores que o modelo brasileiro de precedentes buscou prestigiar: a previsibilidade, a estabilidade e a segurança jurídica.

## FUNDAMENTAÇÃO

Nesse contexto, o estudo que precedeu a esta nota técnica buscou subsídios que pudessem confortar a decisão dos juízes e tribunais quanto ao momento adequado para o levantamento do sobrestamento dos processos. Na sequência, obteve elementos que apontam para a necessidade de maior segurança jurídica e previsibilidade para a tomada de decisão quanto ao momento adequado para o levantamento do sobrestamento dos processos.

Apesar de o Código de Processo Civil estabelecer a publicação do acórdão como marco, colocou-se em investigação a uniformidade na aplicação do preceito legal, avaliando-se a prática dos tribunais quanto ao momento processual que habilita a superação da fase de sobrestamento.

A pesquisa que antecedeu a presente nota buscou informações junto ao Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais. Indagou-se quanto ao marco temporal que vem sendo adotado para levantamento do sobrestamento dos processos após o julgamento de um recurso que se torna precedente qualificado no regime da repercussão geral ou dos recursos repetitivos. As alternativas propostas foram:

- i) prolação do acórdão no julgamento dos recursos repetitivos, com identificação do conteúdo da decisão e da respectiva tese através da ata de julgamento e dos informativos dos Tribunais Superiores;
- ii) publicação do acórdão;
- iii) julgamento/publicação do julgamento dos embargos de declaração;
- iv) trânsito em julgado.

A questão, mais recentemente, apresenta elevado grau de pacificação nas vice-presidências dos Tribunais Regionais Federais, no sentido de se considerar o momento da publicação do acórdão como marco para o prosseguimento dos feitos.

Quando se analisou, todavia, em perspectiva temporal – desde a vigência do novo Código de Processo Civil e consideradas as peculiaridades de cada caso –, foram encontradas algumas soluções dissonantes nos Tribunais Regionais Federais. Vejamos:

– TRF 1ª Região: O levantamento da suspensão dos processos sobrestados ocorria após o trânsito em julgado dos representativos da controvérsia nos Tribunais Superiores, em razão de eventual modulação de efeitos. Recentemente, o levantamento do sobrestamento passou a ocorrer com a publicação do acórdão prolatado no julgamento dos recursos repetitivos.

– TRF 2ª Região: O levantamento da suspensão dos processos sobrestados ocorre imediatamente ao julgamento na sistemática dos precedentes. Não se aguarda a publicação do acórdão.

– TRF 3ª Região: O levantamento da suspensão dos processos sobrestados ocorre com a publicação do acórdão prolatado no julgamento dos recursos repetitivos. Essa regra teve alguns temperamentos. Nos casos de desaposentação, por exemplo, a publicação da ata de julgamento foi suficiente para

o levantamento do sobrestamento. Nos casos de correção monetária (Lei n. 11.960/2009), aguardou-se a interposição de embargos de declaração e o julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça.

– TRF 4ª Região: O levantamento da suspensão dos processos sobrestados ocorre com a publicação do acórdão prolatado no julgamento dos recursos repetitivos.

– TRF 5ª Região: O levantamento da suspensão dos processos sobrestados ocorre a partir da publicação do acórdão paradigma. Ressalte-se, todavia, que o momento de aplicação da sistemática no Tribunal foi definido em decisão proferida pelo seu plenário, por ocasião do julgamento do AGIVP (Agravado Interno na Vice-Presidência) n. 355.

No Superior Tribunal de Justiça, sua vice-presidência aplica aos processos, sobrestados ou não, o precedente originado de recurso extraordinário com repercussão geral a partir da publicação do acórdão do STF. A vice-presidência anterior (gestão set/2014 a set/2016), porém, aguardava o trânsito em julgado do acórdão.

Recentes julgados sobre o tema no âmbito da Corte Especial e das turmas do Superior Tribunal de Justiça adotam a atual linha de entendimento da vice-presidência:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. JUÍZO DE RETRATAÇÃO EFETIVADO NOS TERMOS DO ART. 1.040, II, DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. NECESSIDADE DE AGUARDAR O JULGAMENTO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM FACE DO ARESTO PROLATADO NO RE 579.431/RS, EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL. DESCABIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. Na matéria, o STF consigna que “a existência de decisão de mérito julgada sob a sistemática da repercussão geral autoriza o julgamento imediato de causas que versarem sobre o mesmo tema, independente do trânsito em julgado do paradigma” (ARE 977.190 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, Dje 23/11/2016).

2. **Assim, tanto os julgados do STJ quanto os do STF já firmaram entendimento no sentido de ser desnecessário aguardar o trânsito em julgado para a aplicação do paradigma firmado em recurso repetitivo ou em repercussão geral.** Precedentes: STF, AgRg no ARE 673.256/RS, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, Dje 22/10/2013;

STJ, AgInt no AREsp 838.061/GO, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Federal Convocada do TRF/3ª Região), Segunda Turma, DJe 8/6/2016; AgRg nos EDcl no AREsp 706.557/RN, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 13/10/2015.

3. O referido posicionamento vem ao encontro do que dispõe o art. 1.040, II, do CPC/2015, quando consigna que “o órgão que proferiu o acórdão recorrido, na origem, reexaminará o processo de competência originária, a remessa necessária ou o recurso anteriormente julgado, se o acórdão recorrido contrariar a orientação do tribunal superior”.

4. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl nos EREsp 1150549/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, **CORTE ESPECIAL**, julgado em 7/3/2018, DJe 23/3/2018)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO RECORRIDA QUE APLICOU TESE FIRMADA EM ARESTO PARADIGMA. ART. 1.040 DO CPC/2015. INTERPOSIÇÃO DE ACLARATÓRIOS EM FACE DO JULGADO PARADIGMA. **DESNECESSIDADE DE SE AGUARDAR O DESLINDE DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste STJ e do STF é no sentido de que a pendência de embargos declaratórios não impede a aplicação imediata da tese firmada no precedente paradigma, o que vem ao encontro da redação do art. 1.040 do CPC/2015. Precedentes: STF, AgRg no ARE 673.256/RS, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 22/10/2013; STJ, AgInt no AREsp 838.061/GO, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Federal Convocada do TRF/3ª Região), Segunda Turma, DJe 8/6/2016; AgRg nos EDcl no AREsp 706.557/RN, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 13/10/2015.

2. É que, de acordo com o Pretório Excelso, “a existência de decisão de mérito julgada sob a sistemática da repercussão geral autoriza o julgamento imediato de causas que versarem sobre o mesmo tema, independente do trânsito em julgado do paradigma” (ARE 977.190 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 23/11/2016).

3. Assim, descabe o pleito contido neste agravo interno, o qual diz respeito à alegada necessidade de se aguardar o julgamento dos embargos de declaração opostos ao acórdão paradigma prolatado no julgamento do REsp 1.131.360/RJ, cuja tese firmada foi aplicada ao caso em exame.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt nos REsp 536.148/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, **CORTE ESPECIAL**, julgado em 06/12/2017, DJe 14/12/2017)

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. EXECUÇÃO. JUROS ENTRE A DATA DA HOMOLOGAÇÃO DOS CÁLCULOS E O PAGAMENTO. ALINHAMENTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF RE 579.431/RS.

I – No julgamento do REsp 1.143.677/RS, Rel. Min. Luiz Fux, sob o regime do art. 543-C do CPC, a Corte Especial havia consolidado o entendimento no sentido de que não incidem juros moratórios entre a data da elaboração da conta de liquidação e a do efetivo pagamento do precatório ou da requisição de pequeno valor (RPV).

II – Entretanto, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do recurso extraordinário 579.431/RS, em 19 de abril de 2017, decidiu que incidem os juros da mora no período compreendido entre a data da realização dos cálculos e a da requisição ou do precatório.

III – Assim, diante da recente decisão do Supremo Tribunal Federal, deixa-se de aplicar o entendimento do Recurso Repetitivo 1.143.677/RS, para, alinhado com o STF, decidir que incidem os juros da mora no período compreendido entre a data da realização dos cálculos e a da requisição ou do precatório. Nesse sentido: REsp 1664307/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/06/2017, DJe 20/06/2017; AgInt no REsp 1655826/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/06/2017, DJe 20/06/2017 EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 946.172/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/06/2017, DJe 27/6/2017.

**IV – Não é aplicável o sobrestamento de julgamento de recurso para se aguardar o trânsito em julgado ou o julgamento de recurso interposto contra decisão de repercussão geral ou de matéria repetitiva.**

V – Agravo interno improvido.

(AgInt no AgInt no AREsp 976.340/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/04/2018, DJe 10/04/2018)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PRETENSÃO DE REFORMA OU SOBRESTAMENTO. DESCABIMENTO. EFEITO VINCULANTE DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO STF DO RE 579.431/RS. DESNECESSIDADE DE TRÂNSITO EM JULGADO PARA APLICABILIDADE DA TESE FIRMADA. AGRAVO DESPROVIDO.

I – Na hipótese, houve o exercício do juízo de retratação, com alteração do julgado, adequando-o ao entendimento da Suprema Corte, em razão do efeito vinculante do acórdão proferido no RE n. 579.431/RS, julgado sob a sistemática da repercussão geral.

II – **A jurisprudência do STJ e do STF firmou entendimento no sentido de ser desnecessário aguardar o trânsito em julgado para a aplicação do paradigma firmado em sede de recurso repetitivo ou de repercussão geral.** Agravo desprovido.

(AgInt no REsp 1164902/RS, Rel. Ministro FELIX FISCHER, **QUINTA TURMA**, julgado em 10/4/2018, DJe 16/4/2018)

Analisadas, todavia, algumas decisões de ministros relatores, constatam-se opções por aguardar o julgamento dos embargos ou, até mesmo, o trânsito em julgado:

REsp 1149019 – Min. Joel Paciornik	“Ocorre que, diante do pedido de sobrestamento deste feito até o ulterior pronunciamento do Supremo Tribunal Federal nos Embargos de Declaração opostos do acórdão proferido no RE n. 579.431/RS, necessário se faz o acolhimento do pedido, <b>uma vez possível a modulação de efeitos naquele Tribunal, como forma de evitar possível insegurança jurídica.</b> ”
Ag 1228309 – Min. Felix Fischer	“Outrossim, encontram-se pendentes de apreciação no referido RE n. 638.115/CE <b>embargos de declaração opostos, os quais visam esclarecer o alcance do acórdão proferido pela Suprema Corte.</b> Desse modo, correto aguardar o julgamento dos aclaratórios perante aquele Tribunal.”
AREsp 767224 – Min. Mauro Campbell	“Tendo em vista que o RE nº 574.706/PR ainda não transitou em julgado, e que eventualmente o STF poderá decidir pela <b>modulação dos efeitos da orientação ali adotada, determino o SOBRESTAMENTO do presente agravo interno para aguardar a solução definitiva a ser dada sobre a matéria.</b> ”
RCD no AgInt no RE nos EDcl no MS 19445 Ministro Humberto Martins	“Contudo, ressalto que, em situações semelhantes à dos autos, que também tratavam da questão dos juros de mora e correção monetária, a Vice-Presidência desta Corte admitiu o processamento dos recursos extraordinários. <b>Todavia, o STF vem determinando a devolução dos autos e o sobrestamento dos recursos até o julgamento dos embargos de declaração opostos no RE 553.710, processo paradigma na formação do Tema 394/STF.</b> ”

O Supremo Tribunal Federal tem precedentes sobre o tema, que pon-

tuam, com clareza, a desnecessidade de se aguardar o trânsito em julgado. Há, inclusive, precedente autorizando o levantamento do sobrestamento antes mesmo da publicação da decisão paradigma:

EMENTA. Embargos de declaração no agravo regimental no recurso extraordinário. Embargos com o objetivo de sobrestamento do feito. Aposentadoria especial. Conversão de tempo comum em especial. Repercussão geral. Ausência. Análise concluída. Trânsito em julgado. Desnecessidade. Multa imposta no julgamento do agravo regimental. Afastamento. Precedentes.

1. A existência de precedente firmado pelo Tribunal Pleno da Corte autoriza o julgamento imediato de causas que versem sobre a mesma matéria, **independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do paradigma.**

2. Não havendo manifesta improcedência no recurso anteriormente interposto, é incabível a aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil. 3. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, tão somente para afastar a multa imposta no julgamento do agravo regimental.

(RE 1035126 AgR-ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, **Segunda Turma**, julgado em 29/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 19-10-2017 PUBLIC 20-10-2017)

Quanto a potenciais efeitos infringentes em embargos de declaração, o STF já decidiu não ser motivo que justifique a manutenção do processo sobrestado:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. AUXÍLIO-DOENÇA. REPERCUSSÃO GERAL. APLICAÇÃO DO MÉRITO DO JULGADO.

1. **Não é cabível a este juízo o sobrestamento de feito, em decorrência de potenciais efeitos infringentes a serem eventualmente atribuídos a embargos declaratórios opostos em face de julgamento de recurso-paradigma**, o qual rejeitou a repercussão geral de tema.

2. O art. 1.035 do Código de Processo Civil de 2015 preconiza que a rejeição de repercussão geral tem por efeito a negativa de seguimento aos apelos extremos que versem sobre a mesma matéria.

3. Ademais, o artigo 1.026 do Código de Processo Civil de 2015 prevê que os embargos declaratórios não possuem efeito suspensivo e interrompem o prazo para a interposição de recurso.

4. Agravo regimental a que nega provimento.

(RE 935448 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 31/05/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-122 DIVULG 13-6-2016 PUBLIC 14-6-2016)

Encontram-se, em outro sentido, algumas decisões monocráticas ou de turma, no STF, que determinam o sobrestamento de processos até o julgamento dos embargos declaratórios.

– Despacho [...] *omissis*

De início, observo que a matéria, conforme assentado pelo Superior Tribunal de Justiça, é idêntica à discutida no RE 553.710/DF, Relator Min. Dias Toffoli, Tema 394 da Repercussão Geral. **Contudo, verifico que o julgamento do referido Tema ainda não fora finalizado, restando pendentes de apreciação por esta Corte os recursos de embargos de declaração opostos pelo Impetrante e pelo Amicus Curiae, nos quais se buscam a discussão da matéria relativa à incidência de juros e correção monetária sobre as parcelas vencidas, tema que viabilizou a admissão do presente extraordinário. Ante o exposto, determino a remessa dos autos ao Tribunal de origem para adequação ao disposto no art. 1.036 do Código de Processo Civil, nos termos do art. 328 do RISTF.** Publique-se. Brasília, 28 de fevereiro de 2018. Ministro Edson Fachin Relator Documento assinado digitalmente. (RE 1107852, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 28/2/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-041 DIVULG 2/3/2018 PUBLIC 5/3/2018)

Nesse sentido, também o ARE 1.102.185, Min. Gilmar Mendes; RE 1.095.545, Min. Alexandre de Moraes; RE 1.108.154, Min. Rosa Weber; RE 1.106.808, Min. Ricardo Lewandowski.

O principal elemento que aparece como gerador de controvérsia quanto ao marco para levantamento de sobrestamento é a possibilidade de eventual modulação de efeitos. E o compasso de espera vem se justificando em alguns casos, a despeito da aparente contradição com o disposto no art. 1.040 do C.P.C., como forma de evitar possível insegurança jurídica.

Como visto acima, também o E. Superior Tribunal de Justiça já se deparou com situações em que o recurso extraordinário pendia de trânsito em julgado, e a eventual modulação de efeitos da orientação adotada justificava o sobrestamento do julgamento do recurso especial até a solução definitiva da matéria.

São imensos os impactos gerados sobre a força de trabalho nos tribunais e sobre a comunidade jurídica como um todo, decorrentes da potencial desarmonia entre a decisão de levantar o sobrestamento desde logo, nos termos do art. 1.040 do CPC, e a possibilidade de modificação do conteúdo ou dos efeitos do precedente vinculante, pela via dos embargos de declaração que visem à modulação. Destaque-se, entre eles, o manejo de agravos internos e correlatos embargos de declaração.

Nesse sentido, chama atenção a clareza da resposta do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

“O TRF da 5.ª Região tem aplicado a tese, seja em repercussão geral ou em recurso repetitivo, independentemente de pairar sobre a questão eventuais embargos de declaração, com a pretensão de fazer modular os efeitos da decisão, haja vista a ausência de efeito suspensivo dos aclaratórios. Tal postura tem incrementado, por sobremaneira, o manejo do agravo interno, mormente pelo Poder Público, quando vem a postular, tão somente, o aguardo da decisão sobre eventual modulação dos efeitos da repercussão geral. Dessa feita, a exemplo do Tema 810 do STF, o retrabalho é incessante. Aplicou-se a tese em cerca de 7 mil processos, dos quais geraram milhares de agravos internos, que serão ladeados por outros tantos embargos de declaração. Evidencia-se, portanto, um desperdício de força de trabalho e de tempo para julgar questões que já poderiam ser definidas quando do julgamento do acórdão paradigma. Segundo levantamentos do próprio STF, o Tema 810 ocasionou o sobrestamento, em todo o país, de mais de 100 mil feitos processuais. A postura adotada pelos litigantes de utilização de estratégias processuais visando a aguardar a decisão de eventual modulação dos efeitos tem potencial desastroso. Doutra banda, a não aplicação incontinenti da tese definida pelas Cortes de Superiores tem vasto impacto negativo ao jurisdicionado, o qual ver ruir o princípio da duração razoável do processo. O ideal, portanto, é que as Cortes Superiores já definam, quando da fixação da tese, se haverá possibilidade de modulação dos efeitos da decisão, evitando-se, assim, eventuais questionamentos.”

E o problema não se restringe aos tribunais de apelação. Atinge os gabinetes dos Tribunais Superiores, porquanto terão que devolver eventuais recursos admitidos, para que aguardem o pronunciamento final, v.g., do Supremo Tribunal Federal nos próprios tribunais de origem. A solução, que acaba cor-

roborando a sensação de desperdício de força de trabalho já citada, consiste no retorno ao tribunal de origem para sobrestamento e futura adequação, nos termos do art. 1.036 do CPC e do art. 328 do RISTF.

Assim, a decisão de manter ou levantar o sobrestamento de processos antes do trânsito em julgado dos precedentes originados dos Tribunais Superiores acaba tendo que ser tomada à luz do art. 1.040 do CPC, considerando, também, política judiciária e perspectiva da prestação jurisdicional mais efetiva.

Neste exato contexto, o Centro Nacional de Inteligência apresenta ponderações, sem pretender propor, com esta nota técnica, a uniformidade de soluções.

Embora se reconheça que a possibilidade de se dar imediata solução aos processos após publicação do teor do precedente vinculante seja, em tese, a solução mais adequada em prestígio à duração razoável dos processos – o sobrestamento indefinido dos feitos vulnera o princípio –, não se pode perder de perspectiva que determinados precedentes são claramente suscetíveis de terem seus efeitos modulados pelos Tribunais Superiores.

Foi o que se deu, por exemplo, com o julgamento da questão da constitucionalidade da utilização da TR como fator de atualização dos débitos da Fazenda Pública. Em um primeiro momento, ao julgar as ADIs 4.357 e 4.425, o STF concluiu pela inconstitucionalidade, determinando a adoção do IPCA-E. Mais adiante, em embargos de declaração interpostos do mesmo julgamento, decidiu-se pela modulação dos efeitos do julgamento para assentar que a decisão só se aplicaria ao período de tramitação dos precatórios e para os requisitados a partir de 2015.

Entre um julgamento e outro, grande parte do Poder Judiciário passou a afastar a TR como indexador, inclusive para os períodos anteriores à expedição dos precatórios e com efeitos *ex tunc*. Modulados os efeitos em posterior decisão nos embargos de declaração, a jurisprudência novamente precisou alinhar-se, tendo havido muita insegurança jurídica e retrabalho no caminho.

Milhares de decisões resultaram em milhares de recursos sobre o tema. Inúmeras reclamações foram interpostas até que o STF decidiu por afetar um recurso extraordinário (RE 870947) para examinar integralmente a questão do uso da TR como indexador nos débitos da Fazenda Pública. Recentemente julgado no mérito, o tema 810 ainda pende de embargos, com pedido de modulação de efeitos.

Um possível equacionamento da questão passa pela modulação dos efeitos, de plano, quando for cabível, pelos Tribunais Superiores, já por ocasião do julgamento do mérito do tema com repercussão geral ou repetitivo. A perspec-

tiva eficaz desta espécie de julgamento pode ser obtida na fase de instrução dos precedentes, que antecede ao julgamento de mérito. Aliás, normalmente, a Fazenda Pública, principal atingida nesses julgamentos, apresenta dados sobre os prováveis impactos das decisões, assim como os eventuais *amici curiae* que se habilitam a sustentar oralmente e que oferecem memoriais.

A providência não é novidade para nenhum dos Tribunais Superiores. O STF, em inúmeros casos, já o fez. Por exemplo, sobre o tema da prescrição e decadência das contribuições sociais, decidiu, no próprio julgamento do mérito da questão de repercussão geral, pela modulação dos respectivos efeitos.

Em outros casos, o STF deixou claro que não modularia os efeitos e que, portanto, seu precedente poderia ter efeitos retroativos. Foi o que se passou com o tema do crédito-prêmio IPI, ocasião em que a Corte promoveu *overruling* de posicionamento anterior.

Em quaisquer das situações, a questão já ficará equacionada, e os eventuais embargos de declaração, embora prováveis, não produzirão, enquanto não julgados, semelhante insegurança jurídica àquela gerada pela possibilidade de haver modulação de efeitos, por não ter sido a questão objeto de análise no julgamento do mérito do precedente.

Também, o STJ já adotou a prática modulatória.

A Corte, recentemente, julgou o tema 106 e antecipou-se na modulação dos efeitos da decisão. No caso dos medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS, ficou decidido quanto à Modulação de efeitos, *in verbis*: “Sendo assim, verifica-se que o caso em tela impõe a esta Corte Superior de Justiça a modulação dos efeitos deste julgamento, pois vinculativo (art. 927, inciso III, do CPC/2015), no sentido de que os critérios e requisitos estipulados somente serão exigidos para os processos que forem distribuídos a partir da conclusão do presente julgamento.” (trecho do acórdão publicado no DJe de 4/5/2018).

Outro possível equacionamento da questão, nos casos em que ainda não haja segurança quanto à eventual e futura modulação de efeitos de precedente vinculante pelos Tribunais Superiores, é a busca de procedimentos uniformes por tema, no âmbito dos tribunais e do STJ, incluindo-se os juízes de primeiro grau e as turmas recursais. A decisão, que teria caráter de política judiciária, evitaria que os jurisdicionados fossem surpreendidos com procedimentos operacionais diversos para um mesmo tema já julgado em tribunal superior e preveniria recursos fundados nas variadas interpretações que possam surgir.

Essa espécie de solução, exceto os casos sujeitos a *distinguishing*, teria

mínima densidade jurisdicional, qualificando-se mais como providência de caráter administrativo, o que justificaria a edição de orientações pelas cortes.

Conclui-se, assim, que a publicação do acórdão dos Tribunais Superiores, relativamente aos precedentes qualificados, é condição suficiente para que se iniciem os procedimentos de levantamento do sobrestamento dos processos repetitivos e de aplicação dos efeitos do precedente, nos termos do art. 1.040 do CPC e da jurisprudência prevalente nos TRFs e nos Tribunais Superiores.

Da regra geral, que prestigia a duração razoável dos processos, não se pode excluir, porém, em nome da própria efetividade da prestação jurisdicional e por razões de política judiciária, a necessidade excepcional de se aguardar, quanto a determinados temas, eventual modulação de efeitos, quando antevisita esta possibilidade, por critérios minimamente objetivos, o que recomenda a adoção de procedimentos uniformes, por tema, ao menos em âmbito regional.

## CONCLUSÕES

Diante do que foi exposto, propõe-se:

a) o encaminhamento da presente nota técnica ao presidente do Superior Tribunal de Justiça e das seções do STJ e à presidência do Supremo Tribunal Federal, a fim de que possam ter presente a disposição das Cortes Regionais e da própria vice-presidência do STJ em dar imediata aplicabilidade aos precedentes vinculantes, bem como para que avaliem a conveniência e a oportunidade da adoção da técnica da modulação dos efeitos dos precedentes, seja para aplicá-la ou para afastar sua aplicabilidade, sempre que dessa modulação se puder cogitar, independentemente da oposição de embargos de declaração pelas partes interessadas;

b) o encaminhamento da presente nota técnica ao presidente do Superior Tribunal de Justiça e aos presidentes das seções do STJ, presidentes e vice-presidentes dos Tribunais Regionais Federais, coordenadores dos Juizados Especiais Federais, para que, como conhecedores dos elementos colhidos pelo presente estudo, avaliem a conveniência da adoção de procedimentos uniformes por tema quanto ao momento para o levantamento do sobrestamento dos processos, diante dos julgamentos de questões com repercussão geral ou repetitivas. Fica ressalvada desta proposta a questão do levantamento do sobrestamento nos casos de julgamento de incidentes de resolução de demandas repetitivas, diante de regramento diverso pelo CPC (§ 5º do art. 982).

Busca-se, dessa forma, contribuir para o aperfeiçoamento da sistemática de julgamento por precedentes introduzida pelo Código de Processo Civil de 2015.

## **NOTA TÉCNICA N. 9/2018**

**Assunto:** Sugestão de inclusão de informações adicionais na Carta de Concessão/Memória de Cálculo dos Benefícios Previdenciários de Pensão por Morte Temporária de cônjuge ou companheiro(a), concedida na vigência da Lei n. 13.135, de 17 de junho de 2015.

**Relatora:** Márcia Maria Nunes de Barros

## **RELATÓRIO**

Cuida-se de nota técnica referente ao Tema cujo objeto consiste em sugestão, dirigida ao INSS – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, de inclusão de informações acerca da temporariedade dos benefícios de pensão por morte previdenciária, concedidos na vigência da Lei n. 13.135/15 para cônjuge ou companheiro(a).

## **JUSTIFICATIVA**

A aprovação do tema pelo Grupo Operacional foi motivada pela constatação de que recentemente começaram a ser ajuizadas diversas ações na Justiça Federal, em especial perante os Juizados Especiais Federais, em que os(as) beneficiários(as) de pensão por morte na qualidade de cônjuge ou companheiro(a) questionam a cessação do benefício, pelo simples fato de desconhecerem o caráter temporário, após o advento da Lei n. 13.135/2015.

A aprovação do tema também se justifica pois, como será a seguir demonstrado, tal benefício sempre teve caráter vitalício na legislação previdenciária brasileira e, à medida em que forem sendo cessados os benefícios agora temporários, existe um alto potencial de litigiosidade no futuro.

Além disso, é dever da Administração Pública atuar com transparência, e a falta de informações sobre o caráter agora temporário do benefício poderá causar imensos transtornos aos beneficiários e respectivas famílias, que serão surpreendidos com a cessação de pensão que até então acreditavam como de caráter vitalício.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A pensão por morte, benefício previdenciário devido aos dependentes do segurado em virtude de seu falecimento, é um dos benefícios mais antigos do nosso ordenamento jurídico, estando prevista desde o Decreto-Legislativo n. 4.682,

de 24 de janeiro de 1923, mais conhecido como “Lei Eloy Chaves”, que é dado como um marco para o desenvolvimento da Previdência Social brasileira<sup>1</sup>.

No art. 26<sup>2</sup> do supramencionado Decreto, foi prevista a concessão da pensão para os herdeiros dos ferroviários que viessem a falecer, já aposentados ou que ainda estivessem ativos com mais de 10 anos de serviço, estando indicados a viúva ou viúvo inválido como um dos beneficiários do(a) ferroviário(a), com direito à pensão vitalícia, desde que não contraíssem novas núpcias (art. 33, 1º, do Decreto n. 4.682/23<sup>3</sup>).

A partir do Decreto n. 26.778, de 14 de junho de 1949, que regulamentou a execução da Lei n. 593, de 24 de dezembro de 1948<sup>4</sup>, a esposa e o marido inválido foram dispostos entre os beneficiários da pensão por morte, conforme o art. 34<sup>5</sup> do referido Decreto.

A Lei Orgânica da Previdência Social (Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960) seguiu o mesmo caminho, considerando, em seu art. 11<sup>6</sup>, a esposa e o marido inválido como dependentes do segurado falecido e fixando, no art. 39<sup>7</sup>, que a cota da pensão seria extinta pelo casamento da pensionista do sexo feminino.

A redação do art. 11 da Lei n. 3.807/60 foi pouco alterada no art. 3º do Decreto-Lei n. 66, de 21 de novembro de 1966, sendo mantida a esposa e o marido

---

1 Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12493/a-evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil>.

2 “Art. 26. No caso de falecimento do empregado aposentado ou do activo que contar mais de 10 annos de serviços effectivos mais respectivas emprezas, poderão a viuva ou viuvo invalido, os filhos e os paes e irmãs emquanto solteiras, na ordem da successão legal, requerer pensão á caixa creada por esta lei.”

3 “Art. 33. Extingue-se o direito á pensão:  
1º, para a viuva ou viuvo, ou paes, quando contrahirem novas nupcias;”

4 Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1949-06-14:26778>

5 “Art. 34. Consideram-se beneficiários:  
I – a esposa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, se menores de 18 annos ou inválidos e as filhas solteiras de qualquer condição, se menores de 21 annos ou inválidas;”

6 “Art. 11. Consideram-se dependentes do segurado, para os efeitos desta lei:  
I – a esposa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição quando inválidos ou menores de 18 (dezoito) annos, as filhas solteiras de qualquer condição, quando inválidas ou menores de 21 (vinte e um) annos;”

7 “Art. 39. A quota de pensão se extingue: [...]  
b) pelo casamento de pensionista do sexo feminino;”

inválido como dependentes do segurado falecido<sup>8</sup>.

A partir da vigência do Decreto n. 72.771, de 6 de setembro de 1973, em seu art. 13<sup>9</sup>, foi também incluída, no rol dos dependentes do segurado, a companheira mantida há mais de 5 anos, permanecendo o caráter vitalício do benefício de pensão por morte para a esposa, marido inválido e companheira com mais de 5 anos de relacionamento.

A parcela individual da pensão da esposa e da companheira somente se extinguiria se fosse contraído outro matrimônio (arts. 23<sup>10</sup> e 120<sup>11</sup>, ambos do Decreto n. 72.771/73).

Os Decretos n. 77.077, de 24 de janeiro de 1976, n. 83.080, de 24 de janeiro de 1979, e n. 89.312, de 23 de janeiro de 1984, mantiveram a mesma redação quanto à condição da esposa, do marido inválido e da companheira mantida há mais de 5 anos como dependentes do segurado, permanecendo, ainda, o caráter vitalício do benefício previdenciário da pensão por morte dos referidos dependentes.

Até a vigência do Decreto n. 77.077/76, permanecia a questão acerca da extinção da cota da pensão para a pensionista do sexo feminino se ela novamente se casasse (art. 58<sup>12</sup>).

O Decreto n. 83.080/79 estabeleceu, por sua vez, que o marido inválido poderia também perder sua cota do benefício de pensão se contraísse novo

---

8 “Art 3º O artigo 11 da Lei n. 3.807 passa a ter a seguinte redação:

‘Art. 11. Consideram-se dependentes dos segurados, para os efeitos desta Lei:

I – a espôsa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição menores de 18 (dezoito) anos ou inválidos, e as filhas solteiras de qualquer condição menores de 21 (vinte e um) anos ou inválidas;”

9 “Art. 13. São dependentes do segurado, para os efeitos deste Regulamento:

I – A esposa, o marido inválido, a companheira mantida há mais de 5 (cinco) anos, os filhos de qualquer condição, menores de 18 (dezoito) anos ou inválidos, e as filhas solteiras de qualquer condição, menores de 21 (vinte e um) anos ou inválidas;”

10 “Art. 23. A perda da qualidade de dependente ocorrerá: [...]

VIII – Para as dependentes do sexo feminino em geral, pelo matrimônio;”

11 “Art. 120. A parcela individual da pensão se extingue: [...]

IV – Pelo casamento de dependentes maiores, do sexo feminino;”

12 “Art. 58. A cota da pensão se extingue: [...]

II – para a pensionista do sexo feminino, pelo casamento;”

matrimônio, conforme pode ser observado em seus arts. 18<sup>13</sup> e 125<sup>14</sup>.

No entanto, a redação da extinção da cota da pensão para a pensionista do sexo feminino pelo casamento foi restabelecida pelo art. 50<sup>15</sup> do Decreto n. 89.312/84, sendo excluído de tal redação o marido inválido.

Com a edição da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, no inciso I de seu art. 16<sup>16</sup>, o cônjuge, a companheira e o companheiro passaram a ser beneficiários do Regime Geral da Previdência Social, na condição de dependentes do segurado, com direito ao benefício de pensão por morte vitalícia, plenamente, visto que, no texto original do referido diploma legal, não foi estabelecida perda da cota da pensão desses dependentes em caso de novo matrimônio.

A Lei n. 9.032, de 28 de abril de 1995, por sua vez, acrescentou o inciso VI ao art. 124<sup>17</sup> da Lei n. 8.213/91, passando a proibir a percepção de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvado o direito de opção pela mais vantajosa.

A proibição acima mencionada ficou mais detalhadamente redigida no art. 167<sup>18</sup> do Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999, permanecendo a faculdade

---

13 “Art. 18. A perda da qualidade de dependente ocorre: [...]

VIII – para o dependente, em geral:

a) pelo matrimônio;”

14 “Art. 125. A Parcela Individual da pensão se extingue: [...]

II – pelo casamento do pensionista, inclusive do masculino;”

15 “Art. 50. A cota da pensão se extingue: [...]

II – para o pensionista do sexo feminino, pelo casamento;”

16 “Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na Condição de dependentes do segurado:

I – o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido;”

17 “Art. 124. Salvo no caso de direito adquirido, não é permitido o recebimento conjunto dos seguintes benefícios da Previdência Social: [...]

VI – mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvado o direito de opção pela mais vantajosa. (Inciso acrescentado pela Lei n. 9.032, de 28/04/95)”

18 “Art. 167. Salvo no caso de direito adquirido, não é permitido o recebimento conjunto dos seguintes benefícios da previdência social, inclusive quando decorrentes de acidente do trabalho:

[...]

VI – mais de uma pensão deixada por cônjuge;

VII – mais de uma pensão deixada por companheiro ou companheira;

de o dependente optar pela pensão mais vantajosa (§ 1º do referido artigo).

Percebe-se, então, pelas regras legais acima apontadas, que o benefício previdenciário de pensão por morte, devido a dependentes viúvos e companheiras dos segurados falecidos, desde o marco para o desenvolvimento da Previdência Social brasileira (Lei Eloy Chaves), era de caráter vitalício, independentemente da idade do beneficiário, sendo apenas cessado em decorrência de novo casamento até o início da vigência da Lei n. 8.213/91.

A nova legislação previdenciária manteve esse caráter vitalício do benefício de pensão por morte para cônjuges, companheiras e companheiros, sendo proibida apenas a percepção de mais de uma pensão deixada por outro cônjuge, companheira ou companheiro.

No entanto, diante da crescente pressão financeira sobre o sistema previdenciário, foram discutidas novas medidas, entre outras, para reduzir as pensões destes dependentes, passando o benefício de pensão por morte, a partir da Medida Provisória n. 664, de 30 de dezembro de 2014, a ter caráter provisório, conforme inclusão de novas regras na Lei n. 8.213/91, abaixo transcritas:

**“Art. 74 [...]**

**§ 2º** O cônjuge, companheiro ou companheira não terá direito ao benefício da pensão por morte se o casamento ou o início da união estável tiver ocorrido há menos de dois anos da data do óbito do instituidor do benefício, salvo nos casos em que:

**I** – o óbito do segurado seja decorrente de acidente posterior ao casamento ou ao início da união estável; ou

**II** – o cônjuge, o companheiro ou a companheira for considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade remunerada que lhe garanta subsistência, mediante exame médico-pericial a cargo do INSS, por doença ou acidente ocorrido após o casamento ou início da união estável e anterior ao óbito.”

[...]

**“Art. 77 [...]**

**§ 2º** A parte individual da pensão extingue-se:

[...]

**IV** – pelo decurso do prazo de recebimento de pensão pelo cônjuge,

---

VIII – mais de uma pensão deixada por cônjuge e companheiro ou companheira; e

[...]

§ 1º No caso dos incs. VI, VII e VIII é facultado ao dependente optar pela pensão mais vantajosa.”

companheiro ou companheira, nos termos do § 5º.

[...]

**§ 5º** O tempo de duração da pensão por morte devida ao cônjuge, companheiro ou companheira, inclusive na hipótese de que trata o § 2º do art. 76, será calculado de acordo com sua expectativa de sobrevida no momento do óbito do instituidor segurado, conforme tabela abaixo:

EXPECTATIVA DE SOBREVIDA À IDADE X DO CÔNJUGE, COMPANHEIRO OU COMPANHEIRA, EM ANOS (E(X))	DURAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE (EM ANOS)
$55 < E(x)$	3
$50 < E(x) \leq 55$	6
$45 < E(x) \leq 50$	9
$40 < E(x) \leq 45$	12
$35 < E(x) \leq 40$	15
$E(x) \leq 35$	vitalícia

**§ 6º** Para efeito do disposto no § 5º, a expectativa de sobrevida será obtida a partir da Tábua Completa de Mortalidade – ambos os sexos – construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, vigente no momento do óbito do segurado instituidor.

**§ 7º** O cônjuge, o companheiro ou a companheira considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade remunerada que lhe garanta subsistência, mediante exame médico-pericial a cargo do INSS, por acidente ou doença ocorrido entre o casamento ou início da união estável e a cessação do pagamento do benefício, terá direito à pensão por morte vitalícia, observado o disposto no art. 101.”

A Medida Provisória n. 664 foi convertida na Lei n. 13.135, de 17 de junho de 2015, e esta deu nova redação às normas inseridas por aquela MP n 664 na Lei n. 8.213/91, incluindo, ainda, outras regras neste diploma legal, mantendo o caráter provisório do benefício de pensão por morte:

**“Art. 77. [...]”**

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará: (Redação dada pela Lei n. 13.135, de 2015)

[...]

V – para cônjuge ou companheiro: (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas “b” e “c”; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável: (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade; (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade. (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)

§ 2º-A. Serão aplicados, conforme o caso, a regra contida na alínea “a” ou os prazos previstos na alínea “c”, ambas do inciso V do § 2º, se o óbito do segurado decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de 18 (dezoito) contribuições mensais ou da comprovação de 2 (dois) anos de casamento ou de união estável. (Incluído pela Lei n. 13.135, de 2015)”

Assim, com a mudança da natureza do benefício previdenciário da pensão por morte dos cônjuges e do(a) companheiro(a), que, por décadas, foi vitalícia, passando, somente a partir do ano de 2014, para a natureza temporária,

diversas ações foram ajuizadas questionando a regularidade das cessações dos pagamentos desses novos benefícios de pensão temporária, em virtude, muitas vezes, do desconhecimento dessa significativa mudança.

Como a regra sempre foi o caráter vitalício das pensões, aliado ao baixo conhecimento da população em geral sobre os direitos previdenciários, há um grande potencial de litigiosidade nos próximos anos, quando cessarão os benefícios concedidos após a edição da Lei n. 13.135/2015.

Devem ser destacados ainda os princípios da transparência e da lealdade da Administração Pública: havendo uma mudança tão significativa na legislação previdenciária, contrariando uma orientação que vinha sendo repetida em todas as leis sobre o tema há quase um século, e que impacta parcela considerável da população, é dever da Administração Pública adotar todos os meios para que os beneficiários tenham ciência inequívoca da temporariedade do benefício.

De tal modo, é imperiosa e essencial a inclusão de informações na Carta de Concessão de tais benefícios sobre o seu caráter temporário, o período em que será pago o benefício, a data exata em que será cessado o pagamento da renda, com a indicação, ainda, da regra legal aplicável ao caso ou com a transcrição dos termos da norma, de modo a dar aos beneficiários ciência de todos os dados de seus benefícios de pensão por morte.

## CONCLUSÕES

A proposta ora feita é a realização de reunião com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, para encaminhamento da presente nota técnica, com sugestão de inclusão de informações acerca do caráter temporário dos benefícios de pensão por morte previdenciária, concedidos na vigência da Lei n. 13.135/15 para cônjuge ou companheiro(a), do período em que será pago o benefício, da data exata em que será cessado o pagamento da renda, com a indicação, ainda, da regra legal aplicável ao caso ou com a transcrição dos termos da norma. Propõe-se, ainda, que seja dada ciência da presente nota técnica à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, por meio das Comissões de Direito Previdenciário das Seccionais Estaduais, quando houver, ou das Seccionais Estaduais, para amplo conhecimento e divulgação aos advogados e advogadas que atuam na área previdenciária.

## NOTA TÉCNICA N. 10/2018

**Assunto:** Negativa de revisão do CNIS pelo INSS

**Relatora:** Juízas Federais Vânia Cardoso André de Moraes e Márcia Maria Nunes de Barros

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar nota técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia jurídica presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

## RELATÓRIO

Trata-se de tema afetado ao Centro Nacional de Inteligência consubstanciado na necessidade de análise da negativa de revisão do CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais – na ausência de requerimento de benefício.

## JUSTIFICATIVA

Consta do *site* oficial do INSS (<https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/meu-inss/>) os seguintes esclarecimentos relacionados ao CNIS:

### **“Extrato Previdenciário (CNIS)**

Histórico de toda a situação contributiva do trabalhador na ativa, seja empregado, individual, empresário, doméstico e também sobre o aposentado. Permite saber, mês a mês, se a empresa está repassando a contribuição e se os recolhimentos estão sendo feitos de forma correta. Dá para saber também quais os períodos que estão faltando para que possa garantir a comprovação futura ou se está perto ou não de se aposentar.

### **Vínculos & Remunerações**

Atualmente, a **atualização dos vínculos trabalhistas** somente é realizada pelo INSS quando o pedido de um benefício previdenciário estiver sendo analisado na agência. Até 2016, o serviço podia ser agendado a qualquer tempo. **Contudo, como forma de gerenciar e amenizar a extensa agenda de atendimentos, o agendamento do serviço foi extinto pois a atualização dos vínculos nos sistemas previdenciários demandavam tempo que poderia ser utilizado no**

**atendimento das pessoas que já têm, de fato, direito ao benefício, entre elas, idosos, trabalhadores doentes e seguradas gestantes ou com criança de colo.**

Existe uma ferramenta no portal do INSS em que é possível fazer uma simulação do tempo de contribuição ao se inserir, manualmente, os registros sobre os vínculos trabalhistas. Contudo, outra novidade prestes a integrar o Meu INSS é a ferramenta que simula, automaticamente, o tempo de serviço. Os dados serão buscados diretamente nos sistemas do INSS e, caso falte algum que porventura não tenha sido informado pelo segurado, ele terá a opção de incluir manualmente, para saber se já tem direito à aposentadoria (vale ressaltar que será apenas uma simulação, será o INSS quem informará do direito de fato).”

Nesse contexto, entramos em contato com o gerente executivo do INSS em Belo Horizonte e obtivemos a seguinte resposta:

“Busquei informações acerca dos dois temas que você relacionou no e-mail, e infelizmente está fora da nossa alçada de atuação, até mesmo no que tange a informações mais detalhadas para lhe fornecer. Por tratar-se de assuntos **“estratégicos”, estão sob governança da Diretoria de Benefícios – DIRBEN.**

Em suma, a questão da “Revisão do CNIS” é o serviço de atualização de vínculos, hoje realizado no momento da habilitação do benefício de aposentadoria, visto que as informações desatualizadas podem gerar prejuízo ao segurado. Existe atualmente uma ação em andamento, coordenada pela própria DIRBEN, que busca construir o chamado “cadastro de ouro”, onde estarão as melhores informações de cada segurado, a partir de uma seleção criteriosa.”

## FUNDAMENTAÇÃO

O CNIS, também chamado de “extrato previdenciário”, contém dados dos vínculos empregatícios desde 1976, remunerações mensais a partir de 1990 e recolhimentos dos contribuintes individuais desde 1979. Sua regularidade é condição indispensável para usufruir do sistema de previdência social, entretanto o único momento de inclusão, alteração, ratificação ou exclusão no CNIS – que tem sido autorizado pela autarquia federal – é o do requerimento de benefício pelo segurado. Significa dizer que, aos segurados, é negado o direito à regularização dos seus dados previdenciários se não houver a postulação de um benefício.

A afetação do tema pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal está em sintonia com o art. 2º, inciso I, “a” e “f”, da mencionada Portaria CJF n. 369/2017, no sentido de trabalhar a prevenção dos motivos que ensejam o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas, a partir da identificação das possíveis causas geradoras de litígios, e fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos.

No caso, esse impedimento de regularização acarreta a possibilidade de perda de documentos contemporâneos aos fatos, podendo gerar dificuldades futuras de prova do tempo de serviço, principalmente quando decorridos vários anos da extinção dos contratos. Muitas provas importantes perdem-se no tempo. Além disso, há probabilidade de atrasos na concessão de benefícios previdenciários quando não houver regularidade no CNIS.

Por fim, esse é um caso típico de fomento ao ajuizamento de demandas idênticas que têm como origem uma ação da Administração Pública que atinge milhares de pessoas.

Presente, ainda, ofensa ao interesse público primário, consubstanciado no acesso à regularização dos registros do segurado e ao interesse público secundário, materializado num prejuízo a longo prazo relacionado ao aumento de demandas e a todos os ônus que isso acarreta para o erário, como o pagamento de honorários, juros e correção monetária.

Percebe-se que não há fundamento legal para essa negativa de revisão e a adoção estratégica desse procedimento vai de encontro, inclusive, aos próprios atos normativos do INSS, conforme depreende-se do **art. 19 do Decreto n. 3.048/1999** e **art. 61 da Instrução Normativa n. 77/2015**, os quais preveem que o filiado poderá solicitar, a qualquer tempo, inclusão, alteração, ratificação ou exclusão das informações constantes do CNIS, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 58, independentemente de requerimento de benefício.

Propõe-se, com a finalidade de buscar, por meio do diálogo interinstitucional, uma política adequada à solução dos conflitos quanto à matéria, com fundamento no art. 2º, inciso I, “a”, “f” e “i”, da referida Portaria n. 369/2017, enviar um convite para a realização de uma reunião com o Presidente do INSS em Brasília, com a finalidade de apresentar o tema em estudo e buscar a prevenção de futuros litígios. Na mesma reunião, sugere-se apresentar os objetivos dos Centros de Inteligência da Justiça Federal e possíveis caminhos de atuação conjunta em busca da prevenção dos litígios previdenciários, tendo como base a Constituição Federal.

## **NOTA TÉCNICA N. 11/2018**

**Assunto:** Racionalização do processo de execução fiscal no tocante aos Conselhos Profissionais e Procuradoria-Geral Federal

**Relator:** Juiz Federal Marco Bruno Miranda Clementino

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar nota técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia jurídica presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de nota técnica referente ao Tema 15 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, cujo objeto consiste no desenvolvimento de estudos e promoção de diálogo interinstitucional entre diversos atores, visando à racionalização do processamento de execuções fiscais no âmbito da Justiça Federal.

### **JUSTIFICATIVA**

A aprovação do tema pelo Grupo Operacional foi motivada pela constatação da necessidade de se racionalizar a prestação jurisdicional no processamento de execuções fiscais, em face do impacto da instituição do Regime Diferenciado de Cobrança de Crédito – RDCC pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, por meio da Portaria PGFN n. 396/2016, assim como da criação, como decorrência daquele, da fase extrajudicial de cobrança de crédito inscrito em dívida ativa federal pela Lei n. 13.606/2018, regulamentada pela Portaria PGFN n. 33/2018.

A aprovação do tema também se justifica pela importância de se planejar o funcionamento das Varas Federais Privativas de Execuções Fiscais e o serviço prestado pelas demais unidades jurisdicionais com competência para processamento daquelas, em função do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal – STF, das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 4697 e 4762, em que se reconheceu a constitucionalidade da fixação legal de tetos aos critérios materiais de incidência nas contribuições de conselhos profissionais.

A combinação desses dois fatores revela uma clara tendência: (I) a racio-

nalização da cobrança da dívida ativa pela PGFN, com ênfase aos denominados “grandes devedores” e aos créditos de maior potencial de recuperabilidade, implicando sensível redução do acervo ajuizado; (II) o aumento do número de execuções fiscais propostas por conselhos profissionais, que se caracterizam pelo baixo valor dos créditos cobrados e pela inexistência de estratégias racionais de cobrança, sobretudo nacionalmente.

O tema enquadra-se no disposto no art. 1º, “f” e “h”, da Portaria CG n. 369/2017, legitimando a atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal.

## FUNDAMENTAÇÃO

A experiência no processamento das execuções fiscais de competência da Justiça Federal mostra que os exequentes habituais podem ser aglutinados essencialmente em quatro grupos, segundo características que têm constituído referencial para a organização do serviço judiciário nas unidades jurisdicionais:

I) a Fazenda Nacional, representada pela PGFN, historicamente responsável pelo maior contingente de execuções fiscais ajuizadas, caracterizada pela maior quantidade de processos e pelo maior número, dentre estes, com valores mais elevados e mesmo vultosos, assim como por uma política definida para os denominados “grandes devedores”;

II) as autarquias e fundações públicas federais, representadas pela Procuradoria-Geral Federal – PGF, cuja cobrança é bastante diversificada, abrangendo um percentual considerável de processos, porém com um volume bastante inferior aos da PGFN e com raras cobranças de valores mais elevados;

III) a Caixa Econômica Federal – CEF, com um quantitativo pouco expressivo de processos, sempre objetivando a cobrança de FGTS;

IV) os conselhos profissionais, com um quantitativo significativo e crescente de processos ajuizados, sempre com valores pouco expressivos, quiçá irrisórios, e com absolutamente nenhuma estratégia de cobrança, muito menos de racionalização.

Pelo que se depreende da Lei n. 13.606/2018, assim como das Portarias PGFN n. 396/2016 e 33/2018, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional instituiu uma nova estratégia de cobrança da sua dívida ativa, estruturada em alguns pilares: I) ênfase nos créditos de maior valor; II) maior prestígio aos créditos de maior poten-

cial de recuperabilidade; III) recurso a mecanismos extrajudiciais (diretos e indiretos) de cobrança de créditos; IV) estímulo ao cumprimento de parcelamentos.

Nesse sentido, percebe-se que a PGFN, que figura com exclusividade no **primeiro grupo**, claramente traçou uma estratégia de racionalização e de desjudicialização da cobrança da sua dívida ativa. Com isso, pretende concentrar esforços na cobrança judicial dos grandes devedores e dos créditos de maior recuperabilidade, evitando que a Justiça Federal seja utilizada por eventuais devedores como instrumento na tentativa de protelar ilegitimamente o pagamento de créditos fiscais. Com essa nova estratégia de cobrança, a PGFN pretende desafogar as varas federais, propiciando uma maior agilidade, racionalidade e seletividade na cobrança judicial.

Todavia, para que essa estratégia de busca da eficiência na execução fiscal seja eficazmente implementada, é preciso que esse ideal seja compartilhado pelos outros três grupos de exequentes referidos, visto que o padrão de cobrança deles também interfere na organização do serviço das varas federais, privativas ou não, de execuções fiscais. É necessário, portanto, definir a melhor forma de tratamento do típico conflito que envolve cada um desses três outros grupos, a fim de que os juízes federais possam também estruturar suas unidades com o objetivo de torná-las mais eficientes.

Convém, então, analisar como cada um deles tem-se comportado na definição de suas estratégias.

Quanto ao **segundo grupo**, praticamente não havia, até 2016, uma estratégia definida de cobrança da dívida ativa. A rigor, cada unidade local da PGF efetuava a cobrança judicial e havia, em alguns casos, valores mínimos para o ajuizamento de execuções fiscais. Porém, esses limites eram fixados em valores sem expressividade e, mesmo assim, nem sempre os critérios eram aplicados. Nesse grupo, há um contingente significativo de execuções de valores irrisórios, relativos às multas aplicadas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro.

O panorama tem progressivamente mudado em relação a esse grupo. Em 2016, baseada numa experiência de sua unidade em Natal-RN, a PGF passou a construir uma cultura de conciliação (inclusive pré-processual), assim como a promover o protesto extrajudicial dos créditos. Mais adiante, com o sucesso dessas estratégias, foi criada a Equipe Nacional de Cobrança – ENAC, que hoje funciona remotamente para três das cinco Regiões da Justiça Federal, com previsão para se estender para a totalidade do País.

Entretanto, em que pese haver comentários informais dos procuradores federais no sentido de que uma nova política de cobrança da dívida ativa está sendo projetada, não existem informações concretas a respeito da estratégia e de eventual cronograma, a fim de possibilitar que a própria Justiça Federal possa também planejar e organizar o seu serviço.

No que se refere ao **terceiro grupo**, embora seja conhecida a *expertise* da CEF em cobrança creditícia, até por se tratar de uma instituição financeira, não há notícia de compartilhamento com a Justiça Federal de uma estratégia definida para sua atuação. Aliás, na execução fiscal, a CEF atua por delegação da PGFN e, por isso, sua liberdade de ação é muito menor.

Por fim, tem-se o **quarto grupo**, com menor expressão econômica dos créditos, quantidade substancial de processos e, rigorosamente, nenhuma estratégia definida de cobrança, salvo algumas poucas iniciativas isoladas de conselhos regionais. Quanto a esse grupo, ainda há o detalhe de que a cobrança é patrocinada por advogados de conselhos regionais e sem nenhuma coesão, a partir de uma política comum ou de orientação de procuradorias, o que implica um fator adicional para a inexistência de racionalização, já que não há uma estratégia nacional a ser observada.

Por outro lado, esse grupo tem um potencial devastador de mobilização das varas federais. Como não há estratégia concreta a ser observada, as postulações de diligências são normalmente erráticas e sem qualquer padronização, dificultando a estruturação de fluxos de trabalho. Na maioria das vezes, são postulações desnecessárias e sem fundamento, o que gera um enorme desperdício do tempo útil dos juízes e servidores, afetando negativamente a eficiência das unidades jurisdicionais e prejudicando os demais grupos, em relação aos quais são reconhecidos os esforços para racionalizar a cobrança de suas dívidas ativas.

Se isso não bastasse, esse grupo é caracterizado, como já referido, pela cobrança de créditos de valores quase sempre inexpressivos. Assim, todos os fatores associados interferem, decisivamente, na perda de eficiência e de economicidade das varas federais. As varas privativas encontram dificuldade em conceber processos de trabalho inteligentes e, ao mesmo tempo, despendem muito para arrecadar muito pouco.

Não há dúvida de que o processo executivo fiscal é o instrumento adequado para satisfação dos créditos titularizados por esses conselhos profissionais, o que torna legítimo seu emprego para cobrança respectiva. Contudo,

tampouco se pode perder de vista o elevado custo do serviço judiciário e a sua importância na tutela de uma infinidade de outros interesses, não fazendo sentido seu emprego sem nenhum planejamento visando à eficiência na cobrança da dívida ativa.

A proposta deste Tema 15 é a de que o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal trabalhe com a eficaz ferramenta do diálogo interinstitucional, com o objetivo de implementar um planejamento na cobrança da dívida ativa, com foco no próprio serviço desempenhado por suas unidades, assim como na busca do tratamento mais adequado à cobrança segundo o perfil de cada um dos três grupos.

Com efeito, embora não exista limite mínimo legal para processamento de execuções fiscais, a definição do quanto se empreende de esforços nas varas federais para cobrança precisa ser sopesado. Ora, a formalização da penhora de uma motocicleta de vinte anos de uso no interior de Roraima, numa ação proposta em Santa Catarina, custa bem mais do que o próprio bem. Não bastasse o elevado custo econômico direto, o esforço operacional interfere nos esforços que podem ser empregados, por exemplo, na cobrança de um crédito bilionário.

O dano ao erário é evidente.

É preciso reconhecer: ao contrário de outras instituições, a exemplo do Ministério Público Federal e mesmo da Justiça do Trabalho, a Justiça Federal nunca conseguiu desenvolver inteligência na localização de bens para uso nas execuções fiscais, justamente porque sempre esteve congestionada com cobranças de baixo valor. Por isso, desde sempre, trabalhou excessivamente no plano operacional nos processos de execução fiscal e nunca conseguiu subir ao estratégico, até contrariando seu histórico de vanguarda na modernização da prestação jurisdicional.

## CONCLUSÕES

A proposta, nesse diálogo interinstitucional, deve enfatizar alguns pontos:

- I) uma melhor compreensão do Regime Diferenciado de Cobrança de Crédito – RDCC, inclusive quanto ao cronograma de atuação, com vistas a definir fluxos de trabalhos mais adequados ao processamento em juízo da cobrança dos créditos titularizados pela PGFN, para fins de sugestão às varas federais;
- II) a definição de uma proposta de capacitação de servidores em inteligên-

cia na localização de bens e detecção de fraudes, a fim de aprimorar a atuação da Justiça Federal na cobrança de créditos de maior valor;

III) a definição de uma composição adequada para possíveis setores destinados à cobrança de grandes devedores nas varas federais privativas;

IV) a definição de uma política de negociação para a PGFN, com ênfase na conciliação e na mediação;

V) uma melhor compreensão da nova política de cobrança da PGF, visando buscar padronização nacional da atuação daquela e da própria Justiça Federal, considerando haver relatos informais de procuradores quanto a dificuldades enfrentadas na atuação da ENAC em função dos diversos modelos de funcionamento das varas federais País afora;

VI) a definição de uma política de negociação para a PGF, com ênfase na conciliação, inclusive pré-processual;

VII) a compreensão acerca das estratégias de cobrança da CEF, a fim de definir um tratamento adequado;

VIII) a criação de uma política de cobrança dos conselhos profissionais, com a tentativa de estruturação de uma padronização nacional e que envolva todos os entes, com ênfase numa política essencialmente conciliatória e na concepção de um fluxo enxuto de cobrança, compatível com o custo médio dos processos desse grupo;

IX) o envolvimento dos integrantes de outras comissões, pretéritas e presentes, que já se ocuparam sobre esse tema no âmbito do CJF e da Ajufe, a fim de que colaborem com o encaminhamento do tema.

Isso posto, com o objetivo de buscar, por meio de diálogo interinstitucional, uma política adequada dos conflitos, propõe-se inicialmente, com fundamento no que dispõe o art. 1º, inciso I, da Portaria CG n. 369/2017:

I) a realização de reunião do relator do Tema 15 com a área definidora da política estratégica nacional de cobrança da PGFN;

II) a realização de reunião do relator do Tema 15 com a área definidora da política estratégica nacional de cobrança da PFN;

III) a realização de reunião do relator do Tema 15 com a área definidora da política estratégica nacional de cobrança da CEF;

IV) a realização de um *workshop* com a presença dos setores jurídicos de todos os conselhos profissionais, por suas representações nacionais;

V) a construção de um modelo nacional de estratégia de cobrança aplicado a cada um dos grupos, com sugestões de estruturação das varas federais para tratamento adequado desses conflitos;

VI) a definição de um plano de capacitação em localização de bens para a Justiça Federal.

Após esse trabalho, para o qual se propõe duração de seis meses, deverá ser emitida nota técnica final para aprovação de conclusões pelo grupo decisório.

## NOTA TÉCNICA N. 12/2018

**Assunto:** Tema 531/STJ. Devolução ao erário de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração. Avaliação da extensão da tese firmada, se limitada à interpretação errônea da lei, em face de jurisprudência ampliativa do STJ, inclusive de sua Corte Especial.

**Relator:** Juiz Federal Luiz Bispo da Silva Neto

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar nota técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia jurídica presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

## RELATÓRIO

A questão da não devolução de valores recebidos por servidor público, quando a Administração Pública interpreta equivocadamente comando legal, foi enfrentada pelo STJ, no julgamento do REsp 1.244.182/PB.

Todavia, examinando a jurisprudência do STJ, é possível notar uma possível ampliação dos casos em que a Corte também entende por não devida a dita devolução. A temática foi tratada em precedente firmado pela Corte Especial, como, outrossim, em diversos julgados das turmas que compõem a Primeira Seção do STJ, fazendo-se necessário revisitar o Tema 531 do STJ.

## JUSTIFICATIVA

A evolução da jurisprudência do STJ, mormente em precedentes firmados pelas Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ, indica uma ampliação das hipóteses previstas no Tema 531, em que não se faz devida a repetição de valores pagos pela Administração Pública por equívoco a servidor público.

A atualização do Tema – cuja publicação do acórdão se deu em 19/10/2012 – é medida salutar, haja vista a existência de quantidade significativa de casos em que se discute a repetição de valores pagos por equívoco pela Administração Pública e recebidos de boa-fé por servidor público.

## FUNDAMENTAÇÃO

O STJ, quando do julgamento do REsp 1.244.182/PB, submetido ao rito dos recursos especiais repetitivos, fixou a seguinte tese:

“Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.”

Aponte-se que o acórdão foi publicado em 19/10/2012, com o trânsito em julgado ocorrido em 29/11/2012.

Não obstante, a Corte Especial do STJ, ao julgar o MS 19.260/DF, em 3/9/2014, cuja relatoria coube ao Min. Herman Benjamin, decidiu, por unanimidade, ser descabida a devolução ao erário de valores recebidos pelo servidor nos casos em que o pagamento reputado indevido se deu por erro de cálculo ou operacional da Administração, o que evidencia a boa-fé objetiva do servidor no recebimento da verba alimentar (AgRg no AREsp 766.220/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12/11/2015).

No mesmo sentido ainda se colhem os seguintes precedentes: AgInt no AREsp. 418.220/DF, Rel. Min. ASSUETE MAGALHÃES, DJe 8.3.2017; AgRg no REsp 1.560.973/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/04/2016; AgRg no AREsp 766.220/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 12/11/2015; AgRg no AREsp 558.587/SE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/08/2015; AgRg no AREsp 422.607/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/03/2014; AgInt no REsp 1.598.380/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/9/2016.

Outrossim, as Turmas da Primeira Seção do STJ firmaram entendimento no sentido de que a tese firmada no Tema 531/STJ seria igualmente aplicável aos casos de erro operacional da Administração, pelo que o servidor de boa-fé não seria obrigado a restituir os valores recebidos em função de erro técnico ou operacional.

Nesse sentido:

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. SERVIDOR PÚBLICO. BOA-

FÉ. DEVOLUÇÃO DE VALORES POR EQUIVOCADA INTERPRETAÇÃO DA LEI PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA CONSOLIDADA NO RESP N. 1.244.182/PB, JULGADO SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC. ENTENDIMENTO APLICÁVEL TAMBÉM AOS CASOS DE ERRO OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO.

I – As Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte firmaram compreensão segundo a qual o entendimento consolidado no REsp n. 1.244.182/PB, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, é extensível aos casos de falha operacional da Administração, desonerando o servidor de boa-fé de restituir os valores recebidos em virtude do erro técnico.

II – A agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

III – Agravo Regimental improvido.”

(AgRg no AREsp 558.587/SE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 4/8/2015, DJe 14/8/2015).

Demonstra-se, portanto, que há uma possível alteração da jurisprudência do STJ, no sentido de que, tanto no erro operacional, quanto no erro fundado na má interpretação da lei, o servidor público que de boa-fé tenha recebido os valores estaria desobrigado a devolver os recursos ao Poder Público.

Todavia, a ausência de clareza da apontada evolução jurisprudencial tem ocasionado alguns equívocos nos julgamentos dos tribunais pátrios, pois, não raro, há a compreensão de que tão somente os casos de erro na interpretação da lei pela administração pública autorizariam a não devolução dos recursos percebidos pelo servidor público, entendimento este – em tese – divorciado da atual jurisprudência do STJ.

Como se pode perceber, o descompasso entre a tese definida no Tema 531/STJ e a atual jurisprudência do STJ gera insegurança jurídica na aplicação do sistema de julgamentos repetitivos, seja na hipótese de negativa de seguimento do Recurso Especial – quando o acórdão se encontra fundado no fato de que o recebimento dos recursos pelo servidor público se deu em função de erro operacional da Administração Pública –, seja na interpretação mais restrita do paradigma, no sentido de que tão só o erro na interpretação da lei autorizaria a cessação da busca pela Administração Pública do ressarcimento dos valores por si despendidos.

Além disso, algumas hipóteses não se prestam à evidência de que houve erro operacional do ente público ou má interpretação da lei, a exemplo da implementa-

ção equivocada de anuênios ou implementação de determinada gratificação.

## CONCLUSÕES

Em tais condições, haja vista a existência de controvérsia sobre o real alcance da tese firmada no Tema 531 do STJ – hipóteses em que não se faz devida a restituição de valores à Administração Pública –, o que se sugere é o envio da presente nota técnica aos órgãos dos Tribunais Regionais Federais responsáveis pela admissão de recursos especiais, para que encaminhem ao Superior Tribunal de Justiça recursos representativos de controvérsia para melhor delimitação do tema.

Também se recomenda o envio desta nota técnica ao Superior Tribunal de Justiça para que priorize o encaminhamento de proposta de afetação do recurso representativo de controvérsia eventualmente formulado por um dos Tribunais Regionais Federais que trate da questão jurídica – repetibilidade de recursos pagos a servidor público por erro de cálculo ou operacional da Administração Pública.

Propõe-se, ainda, o encaminhamento desta nota técnica ao Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça, órgão responsável pela análise inicial de todos os recursos representativos, nos termos da Portaria STJ/GP n. 299/2017.

As sugestões ora apresentadas afiguram-se de extrema importância na busca da coerência sistêmica e na efetividade do sistema de precedentes em construção no País.

## **NOTA TÉCNICA N. 13/2018**

**Assunto:** Sugestão de acompanhamento de processos versando sobre tempo de serviço especial com base no agente ruído.

**Relatora:** Márcia Maria Nunes de Barros

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de Nota Técnica referente ao Tema cujo objeto consiste no acompanhamento de processos versando sobre tempo de serviço especial, com base no agente ruído.

### **JUSTIFICATIVA**

A aprovação do tema pelo Grupo Operacional foi motivada pela constatação de que a especialização de tempo de serviço com base no agente ruído ainda é objeto de controvérsias na jurisprudência, tendo sido verificada a possibilidade de divergência entre dois recursos especiais representativos de controvérsia, julgados pela sistemática do art. 543-C do CPC/1973, como será exposto a seguir.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

#### **1) RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL**

A aposentadoria especial, nos termos do art. 57 da Lei n. 8.213, de 24/7/1991, deve ser concedida ao segurado ou à segurada que, tendo cumprido o período de carência, trabalhou sujeito(a) a condições que prejudicaram a sua saúde ou integridade física, por um período de 15, 20 ou 25 anos, dependendo da atividade exercida.

No decorrer dos anos, a legislação e a regulamentação referentes ao Regime Geral da Previdência Social passaram por alterações frequentes no que toca à comprovação e caracterização das atividades especiais.

O Superior Tribunal de Justiça há muito consolidou entendimento segundo o qual a caracterização e a comprovação da especialidade devem observar a égide da legislação vigente à época do exercício da atividade assim considerada (nesse sentido o seguinte acórdão repetitivo do STJ: REsp 1.151.363/MG, Rel. Min. Jorge Mussi, Terceira Seção, j. 23/3/2011, DJe 5/4/2011).

O mencionado entendimento jurisprudencial funda-se no princípio do direito adquirido, constante do art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República, razão pela qual os direitos referentes à comprovação, ao enquadramento e

à conversão de tempo especial, consolidados pelas normas vigentes à época do desempenho do trabalho, são incorporados ao patrimônio jurídico dos segurados, não se admitindo a retroação das normas que restrinjam tais direitos.

A presunção que sobressai das normas concernentes às atividades especiais é a de que o trabalhador que as exerceu teve um maior desgaste de sua saúde ou de sua integridade física, pelo que faria jus a se aposentar em tempo inferior em relação aos demais trabalhadores, que desempenharam atividades comuns, com o que se estará dando tratamento equânime a todos.

Frise-se que a ausência de custeio não impede o reconhecimento do caráter especial do tempo de contribuição, nos termos do art. 30, I, c/c o art. 43, § 4º, da Lei n. 8.212/1991 e art. 57, § 6º, da Lei n. 8.213/1991, pois eventual ausência ou insuficiência do correto preenchimento da GFIP e do recolhimento da contribuição ao SAT são omissões de responsabilidade do empregador. Não pode o trabalhador ser penalizado pela falta do recolhimento ou por ele ter sido feito a menor, uma vez que a autarquia previdenciária possui meios próprios para receber seus créditos. (Nesse sentido: TRF1, AC 00611114620124013800, Rel. Desemb(a). Federal Gilda Sigmaringa Seixas, Primeira Turma, j. 6/4/2016, e-DJF1 26/4/2016; TRF1, AC 00107730520114013800, Rel. Juiz Federal Gustavo Moreira Mazzili, 1ª Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, j. 29/2/2016, e-DJF1 5/4/2016).

## 2) COMPROVAÇÃO DE ATIVIDADE ESPECIAL

A especialidade dos agentes físicos ruído e calor, em qualquer época, segundo a jurisprudência pacífica do STJ e das Cortes Federais, sempre exigiu comprovação por meio de laudo técnico (nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 643.905/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, j. 20/8/2015, DJe 1º/9/2015). No que diz respeito a outras atividades e/ou outros agentes que ensejam a especialização, devem ser observados três períodos de regência determinantes para fixar quais os meios de prova aptos à sua comprovação, conforme se verá nos tópicos seguintes.

A jurisprudência já assentou, no entanto, que não há necessidade de que os formulários e laudos periciais sejam contemporâneos aos períodos em que exercidas as atividades insalubres, ante a ausência de previsão legal (TRF2, AC 557521, Rel. Desemb. Federal Messod Azulay Neto, Segunda Turma Especializada, j. 22/5/2013, E-DJF2R, de 4/6/2013).

De igual modo, não é necessário que a avaliação técnica seja realizada à época do trabalho desempenhado pelo segurado, dado que o avaliador, além de

ter acesso ao histórico dos equipamentos e condições de trabalho da empresa, também pode-se basear nas condições de trabalho da atualidade, que raramente são mais gravosas do que eram à época do trabalho desenvolvido no mesmo local.

a) Período anterior a 29/4/1995

Até a vigência da Lei n. 9.032, de 28/4/1995, era possível o reconhecimento da especialidade das atividades apenas em face do enquadramento na categoria profissional do trabalhador, bastando comprovar que o segurado estivesse desempenhando atividade prevista nos anexos dos Decretos n. 53.831, de 25/3/1964 e 83.080, de 24/1/1979, por meio de qualquer prova idônea, sendo desnecessária a apresentação de formulários atestando a exposição a agentes agressivos.

A Instrução Normativa do INSS n. 77, de 21/1/2015, em seu art. 258, inc. I, admite, como meios probatórios, o formulário de reconhecimento de períodos laborados em condições especiais e a Carteira Profissional ou a Carteira de Trabalho e Previdência Social dos segurados em que haja anotação de atividade enquadrável.

Por tal razão, tais documentos, bem como o CNIS, ou outro no qual conste o código da atividade desempenhada pelo segurado na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, são aptos a comprovar o desempenho de atividade especial (no exame das provas deverá ser analisada a natureza do estabelecimento em que o segurado a exerceu).

Deve ser consignado que as informações contidas em CTPS gozam de presunção legal e veracidade *juris tantum* (Enunciado n. 12, do TST), devendo prevalecer se não contestadas ou se provas em contrário não forem apresentadas, consoante o art. 62, § 2º, inc. I, alínea “a”, do Decreto n. 3.048, de 6/5/1999.

Ademais, não era exigido que o trabalhador estivesse sujeito de forma permanente aos agentes agressivos, bastando a comprovação de exposição aos agentes nocivos elencados nos Decretos ns. 53.831/64 e 83.080/79 (TRF2, AC 200751018132150, Rel. Desemb. Federal Marcello Ferreira de Souza Grando, Primeira Turma Especializada, j. 29/6/2010, DJ 15/7/2010; TRF2, APELRE 200651015008903, Rel. Desemb(a). Federal Liliane Roriz, Segunda Turma Especializada, j. 30/8/2012, DJ 6/9/2012).

b) Período entre 29/4/1995 e 10/12/1997

No período compreendido entre a vigência da Lei n. 9.032, de 28/4/1995, e a edição da Lei n. 9.528, de 10/12/1997, em razão das alterações promovidas por este

diploma no art. 57, § 3º, da Lei n. 8.213, de 24/7/1991, passou a ser exigida a efetiva comprovação de tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Como provas, são admitidos laudos técnicos e os formulários SB-40, DIESES.BE-5235, DSS-8030 e DIRBEN-8030.

c) Período de 11/12/1997 em diante

Com a entrada em vigor da Lei n. 9.528, de 10/12/1997, que converteu em lei a Medida Provisória n. 1.596-14, de 10/11/1997, foi incluído o § 1º ao art. 58 da Lei n. 8.213, de 24/7/1991, que passou a exigir a comprovação por meio de formulário (Perfil Profissiográfico Previdenciário, nos termos do § 4º, também incluído ao art. 58 da Lei n. 8.213), preenchido pelo representante legal da empresa com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho (LTCAT) expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

E embora o Decreto n. 2.172, de 5/3/1997, tenha exigido a apresentação de laudo técnico para a caracterização da condição especial da atividade de trabalho, tal exigência não possui eficácia, por se tratar de matéria reservada à lei (Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.176.916/RS, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, j. 11/5/2010, DJe 31/5/2010; TRF3, AC 00105941020124039999, Rel. Desemb(a). Federal Lucia Ursaia, Décima Turma, j. 8/10/2013, e-DJF3 16/10/2013).

Assim, a partir de 11/12/1997, a documentação apta à comprovação da atividade especial é, regra geral, o Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), sendo também admitidos laudos técnicos emitidos por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

O Perfil Profissiográfico Previdenciário — PPP, quando preenchido adequadamente, é documento apto a comprovar o exercício de atividades especiais, em qualquer período, substituindo o laudo técnico ou os documentos exigidos até 31/12/2003, nos termos do art. 58, § 4º, da Lei n. 8.213, de 24/7/1991, do art. 68, § 2º, do Decreto n. 3.048, de 6/5/1999, e dos arts. 258 e 264, § 4º, da Instrução Normativa do INSS n. 77, de 21/1/2015 (TNU, PEDILEF n. 200651630001741, Rel. Juiz Federal Otávio Henrique Martins, DJ 15/9/2009; TRF1, AC 200538000316665, Rel. Juiz Federal Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes, Terceira Turma Suplementar, j. 6/6/2012, e-DJF1, 22/6/2012).

O fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI), ainda que o equipamento seja efetivamente utilizado, não é motivo suficiente, por si só, para afastar o reconhecimento do tempo de serviço em condições espe-

ciais, uma vez que a sua utilização não necessariamente elimina os agentes nocivos à saúde que atingem o segurado em seu ambiente de trabalho, mas somente reduz seus efeitos (nesse sentido: STJ, REsp 1.567.050/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 1º/12/2015, Dje, 4/2/2016).

O STF, ademais, decidiu questão de Repercussão Geral sobre o tema (ARE 664.335/SC, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 4/12/2014, Dje, 11/2/2015), no qual foi estabelecido que “se o EPI for realmente capaz de neutralizar a nocividade, não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial”.

Deve-se consignar, todavia, que a adequada interpretação do precedente do Pleno do STF é a de que a simples informação, em PPP, de fornecimento de EPI não descaracteriza a atividade especial, exceto se houver comprovação suficiente da eliminação dos agentes agressivos, conforme se depreende do item 11 da ementa da decisão:

“A Administração poderá, no exercício da fiscalização, aferir as informações prestadas pela empresa, sem prejuízo do inafastável *judicial review*. Em caso de divergência ou dúvida sobre a real eficácia do Equipamento de Proteção Individual, a premissa a nortear a Administração e o Judiciário é pelo reconhecimento do direito ao benefício da aposentadoria especial. Isto porque o uso de EPI, no caso concreto, pode não se afigurar suficiente para descaracterizar completamente a relação nociva a que o empregado se submete”.

Este entendimento resta manifesto também no item 14 da decisão mencionada, no qual foi consignado, no que toca ao agente agressivo ruído, que a eficácia do EPI não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria:

“Na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), no sentido da eficácia do Equipamento de Proteção Individual — EPI, não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria”.

### 3) CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE ESPECIAL

A caracterização das atividades de trabalho como especiais deve observar o regramento contido nos decretos expedidos pelo Poder Executivo.

A hermenêutica jurídica do STJ consolidou o entendimento segundo o qual as normas regulamentadoras que estabelecem os casos de agentes e

atividades nocivos à saúde do trabalhador não são taxativas, mas exemplificativas, razão pela qual é possível reconhecer como especiais as atividades que comprovadamente exponham o trabalhador, de modo habitual e permanente, a agentes nocivos à saúde ou a fatores de risco (periculosidade), ainda que tais agentes não estejam inscritos em regulamento (nesse sentido os seguintes julgados: REsp Repetitivo 1.306.113/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, j. 14/11/2012, DJe 7/3/2013; REsp 426.019/RS, Rel. Min. Paulo Gallotti, Sexta Turma, j. 15/5/2003, DJ 20/2/2006).

A Corte Superior de Justiça também possui firme jurisprudência no sentido de ser possível, para fins de concessão de aposentadoria, a caracterização de atividade como especial mesmo em período anterior ao advento da Lei n. 3.807, de 26/8/1960 (AgRg no REsp 1.008.380/RS, Rel. Min. Og Fernandes, Sexta Turma, j. 28/6/2011, DJe 3/8/2011; AgRg no REsp 1.170.901/SC, Quinta Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, j. 25/9/2012, DJe 2/10/2012).

Com efeito, a própria Lei n. 3.807, de 26/8/1960, em seu art.162, assegura a possibilidade de se reconhecer como especiais trabalhos prestados em momento anterior a sua edição ao estabelecer que aos “atuais beneficiários, segurados e dependentes das instituições de previdência social, ficam assegurados todos os direitos outorgados pelas respectivas legislações salvo se mais vantajosos os da presente lei”.

Destarte, a caracterização de atividades especiais terá por base critérios técnicos que levem em consideração a saúde do trabalhador, os quais não se encontram apenas nos regulamentos previdenciários, mas também na técnica médica e na legislação trabalhista. O enquadramento das atividades como especiais observa os seguintes períodos de regência:

- No período até 28/2/1979 (data imediatamente anterior à vigência do Decreto n. 83.080, de 24/1/1979): atividades e agentes nocivos elencados no anexo ao Decreto n. 53.831, de 25/3/1964;
- No período de 1/3/1979 a 5/3/1997 (vigência do Decreto n. 83.080, de 24/1/1979, até a data imediatamente anterior à vigência do Decreto n. 2.172, de 5/3/1997): atividades e agentes nocivos elencados no anexo ao Decreto n. 53.831, de 25/3/1964, e nos anexos I e II ao Decreto n. 83.080, de 24/1/1979. Por força do art. 295 do Decreto 611, de 21/7/1992, foi estabelecido que as disposições contempladas em ambos os regulamentos mencionados aplicar-se-iam subsidiariamente

até a publicação da Consolidação dos Regulamentos dos Benefícios da Previdência Social (Decreto n. 2.172, de 5/3/1997);

- No período de 6/3/1997 a 6/5/1999 (vigência do Decreto n. 2.172, de 5/3/1997, até a data imediatamente anterior à vigência do Decreto n. 3.048, de 6/5/1999): agentes nocivos elencados no anexo IV ao Decreto n. 2.172, de 5/3/1997;
- No período de 7/5/1999 em diante (vigência do Decreto n. 3.048, de 6/5/1999): agentes nocivos elencados no anexo IV ao Decreto n. 3.048, de 6/5/1999.

A presunção legal de especialidade pelo enquadramento da ocupação do trabalhador não mais é possível após a edição da Lei n. 9.032, de 28/4/1995, que passou a exigir comprovação de exposição a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos, ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física.

Tal inovação, contudo, não significa que será desconsiderada como especial a descrição detalhada de desempenho de uma atividade que manifestamente importa exposição a agentes nocivos, insalubridade, penosidade ou periculosidade, segundo os regulamentos previdenciários ou normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, por meio de documento considerado apto pela legislação de regência.

#### **4) ENQUADRAMENTO DE AGENTE NOCIVO ESPECÍFICO: RUÍDO**

A legislação contemplava, no item 1.1.6 do Anexo ao Decreto n. 53.831, de 25/3/1964 e no item 1.1.5 do Anexo I do Decreto n. 83.080, de 24/1/1979, a atividade realizada em condições de exposição a ruídos acima de 80 decibéis e de 90 decibéis, respectivamente, como nociva à saúde.

Assinala-se, quanto aos limites mínimos fixados na referida regulamentação, que a própria autarquia previdenciária reconheceu o índice de 80 decibéis, em relação ao período anterior à edição do Decreto n. 2.172, de 5/3/1997, consoante o disposto no art. 173, inc. I, da Instrução Normativa INSS/DC n. 57, de 10/10/2001, como limite mínimo de exposição ao ruído para estabelecer o caráter nocivo da atividade exercida.

Com o advento do Decreto n. 4.882, de 18/11/2003, o limite de exposição à intensidade de ruído, que havia sido estabelecido em 90 decibéis pelo item 2.0.1 do Anexo IV, dos Decretos n. 2.172, de 5/3/1997 e n. 3.048, de 6/5/1999, foi reduzido para 85 decibéis.

Saliente-se, quanto aos limites de tolerância, que, no caso de ser atestado por laudo técnico ou formulário PPP, a exposição permanente a ruído em nível igual ao limite de tolerância, tal atividade será reconhecida como especial, pois a medição técnica da intensidade dos ruídos não é perfeitamente precisa, sendo certo que, matematicamente, aumentando-se a precisão da medição, será encontrado valor em casa decimal que dará conta de que a exposição ocorre em intensidade acima do limite estabelecido. Não à toa, vários julgados das Cortes Federais manifestam entendimento por se considerar especial a atividade em que haja exposição a intensidade de ruído em valor igual ou superior ao limite legal (Nesse sentido: TRF1, AC 00010530820074013815, Rel. Juiz Federal Murilo Fernandes de Almeida, Primeira Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, j. 1/2/2016, e-DJF1 5/4/2016; TRF3, APELREEX 00340586820094039999, Rel. Desemb. Federal Fausto de Sanctis, Sétima Turma, j. 30/11/2015, e-DJF3 3/12/2015; TRF3, AC 00383023520124039999, Rel. Desemb. Federal Sergio Nascimento, Décima Turma, j. 13/8/2013, e-DJF3 21/8/2013).

De outra parte, em casos nos quais haja variação da intensidade de ruído em níveis acima e abaixo dos limites legais, considera-se que o nível de ruído médio tem o mesmo potencial de lesão auditiva que um nível constante de pressão sonora no mesmo intervalo de tempo, sendo o nível médio suficiente para comprovar a pressão sonora capaz de lesionar a saúde e justificar o reconhecimento da atividade como especial (Nesse sentido: TRF2, AC 00007410620124025116, Rel. Desemb. Federal Messod Azulay Neto, Segunda Turma Especializada, j. 27/5/2015, e-DJF2R 3/6/2015).

No que toca à atenuação do agente agressivo ruído pelo uso de EPI (protetor auricular), no julgamento pelo STF do ARE 664335/SC (Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 4/12/2014, DJe 11/2/2015), ficou decidido que mesmo que a atenuação reduza a agressividade do ruído para níveis abaixo do limite de tolerância, não estará descaracterizada a especialidade da atividade, sob os seguintes fundamentos:

“No que tange especificamente ao referido agente nocivo (ruído), a tese invocada cai por terra, na medida em que, apesar de o uso de Equipamento de Proteção Individual (protetor auricular) reduzir a agressividade do ruído a um nível tolerável, até no mesmo patamar da normalidade, a potência do som em tais ambientes causa danos ao organismo que vão muito além daqueles relacionados à perda das funções auditivas. Nesse sentido é a preciosa lição de Irineu Antônio

Pedrotti, *in verbis*: ‘Lesões auditivas induzidas pelo ruído fazem surgir o zumbido, sintoma que permanece durante o resto da vida do segurado e, que, inevitavelmente, determinará alterações na esfera neurovegetativa e distúrbios do sono. Daí a fadiga que dificulta a sua produtividade. Os equipamentos contra ruído não são suficientes para evitar e deter a progressão dessas lesões auditivas originárias do ruído, porque somente protegem o ouvido dos sons que percorrem a via aérea. O ruído origina-se das vibrações transmitidas para o esqueleto craniano e através dessa via óssea atingem o ouvido interno, a cóclea e o órgão de Corti.’ (Irineu Antônio Pedrotti, *Doenças Profissionais ou do Trabalho*, LEUD, 2ª ed., São Paulo, 1998, p. 538).

Nesse contexto, a exposição ao ruído acima dos níveis de tolerância, mesmo que utilizado o EPI, além de produzir lesão auditiva, pode ocasionar disfunções cardiovasculares, digestivas e psicológicas.

[...]

Portanto, não se pode, de maneira alguma, cogitar-se de uma proteção efetiva que descaracterize a insalubridade da relação ambiente-trabalhador para fins da não concessão do benefício da aposentadoria especial quanto ao ruído”.

O abrandamento da intensidade máxima do ruído de 90 dB(A) para 85 dB(A) demonstra o reconhecimento, por parte da Administração Pública, por meio de critérios técnicos mais precisos que os utilizados anteriormente, do equívoco cometido na classificação estabelecida pelo Decreto n. 2.172/1997.

De tal fato originaram-se divergências jurisprudenciais sobre a possibilidade de retroação do índice de 85 dB(A), estabelecido pelo Decreto n. 4.882/2003, a contar de 6/3/1997, data da vigência do Decreto n. 2.172/1997.

Após o julgamento da Petição n. 9.059/RS pelo STJ, e posterior cancelamento da Súmula n. 32 da Turma Nacional de Uniformização, em 9/10/2013, que havia firmado o entendimento sobre a possibilidade de retroação do índice de 85 dB(A), a posição majoritária veio a ser a de que o índice de 90 dB(A) deve ser utilizado desde a vigência do Decreto n. 2.172/1997 até a vigência do Decreto n. 4.882/2003, em atendimento ao princípio do *tempus regit actum*. Nesse sentido, o Recurso Especial Representativo da Controvérsia:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. PREVIDENCIÁRIO.

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. TEMPO ESPECIAL. RUÍDO. LIMITE DE 90DB NO PERÍODO DE 6.3.1997 A 18.11.2003. DECRETO 4.882/2003. LIMITE DE 85 DB. RETROAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA LEI VIGENTE À ÉPOCA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO.

Controvérsia submetida ao rito do art. 543-C do CPC.

1. Está pacificado no STJ o entendimento de que a lei que rege o tempo de serviço é aquela vigente no momento da prestação do labor. Nessa mesma linha: REsp 1.151.363/MG, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, DJe 5.4.2011; REsp 1.310.034/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 19.12.2012, ambos julgados sob o regime do art. 543-C do CPC.

2. O limite de tolerância para configuração da especialidade do tempo de serviço para o agente ruído deve ser de 90 dB no período de 6.3.1997 a 18.11.2003, conforme Anexo IV do Decreto 2.172/1997 e Anexo IV do Decreto 3.048/1999, sendo impossível aplicação retroativa do Decreto 4.882/2003, que reduziu o patamar para 85 dB, sob pena de ofensa ao art. 6º da LINDB (ex-LICC). Precedentes do STJ.

Caso concreto

3. Na hipótese dos autos, a redução do tempo de serviço decorrente da supressão do acréscimo da especialidade do período controvertido não prejudica a concessão da aposentadoria integral.

4. Recurso Especial parcialmente provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 8/2008.

(STJ, REsp repetitivo 1.398.260/PR, 1.398.260/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, j. 14/5/2014, DJe 5/12/2014)”

Contudo, a jurisprudência pátria é uníssona pela possibilidade de reconhecimento da atividade especial a qualquer tempo, independentemente de inscrição em regulamento, desde que devidamente comprovada a exposição a agente agressivo.

Este é o entendimento do STJ, consolidado no Recurso Especial Representativo da Controvérsia, que trata de especialização por periculosidade (risco de choque elétrico de alta tensão), no RESP n. 1306113/SC, cuja relatoria coube ao Exmo. Min. Herman Benjamin:

“RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO

CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ATIVIDADE ESPECIAL. AGENTE ELETRICIDADE. SUPRESSÃO PELO DECRETO 2.172/1997 (ANEXO IV). ARTS. 57 E 58 DA LEI 8.213/1991. ROL DE ATIVIDADES E AGENTES NOCIVOS. CARÁTER EXEMPLIFICATIVO. AGENTES PREJUDICIAIS NÃO PREVISTOS. REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO. SUPORTE TÉCNICO MÉDICO E JURÍDICO. EXPOSIÇÃO PERMANENTE, NÃO OCASIONAL NEM INTERMITENTE (ART. 57, § 3º, DA LEI 8.213/1991).

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela autarquia previdenciária com o escopo de prevalecer a tese de que a supressão do agente eletricidade do rol de agentes nocivos pelo Decreto 2.172/1997 (Anexo IV) culmina na impossibilidade de configuração como tempo especial (arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991) de tal hipótese a partir da vigência do citado ato normativo.

2. À luz da interpretação sistemática, as normas regulamentadoras que estabelecem os casos de agentes e atividades nocivos à saúde do trabalhador são exemplificativas, podendo ser tido como distinto o labor que a técnica médica e a legislação correlata considerarem como prejudiciais ao obreiro, desde que o trabalho seja permanente, não ocasional, nem intermitente, em condições especiais (art. 57, § 3º, da Lei 8.213/1991). Precedentes do STJ.

3. No caso concreto, o Tribunal de origem embasou-se em elementos técnicos (laudo pericial) e na legislação trabalhista para reputar como especial o trabalho exercido pelo recorrido, por consequência da exposição habitual à eletricidade, o que está de acordo com o entendimento fixado pelo STJ.

4. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ”.

(STJ, REsp repetitivo 1.306.113/SC, Rel. Min Herman Benjamin, Primeira Seção, j. 14/11/2012, DJe 7/3/2013)

No mesmo sentido, ademais, o seguinte julgado do STJ (original sem grifos):

“PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. CÔMPUTO DE TEMPO ESPECIAL. ENQUADRAMENTO PROFISSIONAL. ROL DE ATIVIDADES ESPECIAIS MERAMENTE EXEMPLIFICATIVO. EFETIVA EXPOSIÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. A Primeira Seção do STJ, no julgamento do REsp 1.306.113/SC, sob o rito do art. 543-C do CPC, ao enfrentar o tema ali delimitado relativo à nocividade do agente físico eletricidade para fins de caracterização de tempo de serviço especial, reafirmou o entendimento de que o rol de atividades especiais, constantes nos regulamentos de benefícios da Previdência Social, tem caráter exemplificativo.

2. Destarte, sendo o rol de atividades especiais meramente exemplificativo, pode o Magistrado reconhecer atividades que não estejam previstas de forma expressa nos Anexos dos Decretos regulamentares como insalubres, perigosas ou penosas, desde que tal situação seja devidamente comprovada.

[...]

(STJ, AgRg no AREsp 827.072 / RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 1/3/2016, DJe 8/3/2016).

Verifica-se, assim, a possibilidade de divergência entre dois Recursos Especiais Representativos da Controvérsia, julgados pela sistemática do art. 543-C do CPC/1973, pois no REsp repetitivo 1.398.260/PR há a vedação à especialização de ruído em intensidade de 85 decibéis, ante o fato de regulamento prever intensidade superior, ao passo que o REsp repetitivo 1.306.113/SC determina a especialização de qualquer atividade na qual se comprove a exposição a agentes prejudiciais à saúde do trabalhador, independente de inscrição em regulamento, por meio de critérios técnicos e, inclusive, levando em consideração a legislação trabalhista.

Tal divergência tem gerado acórdãos, nos quais se manifestam perplexidades como o abaixo ementado:

“PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ERRO MATERIAL. ACÓRDÃO DE FLS. 598/599 NÃO GUARDA PERTINÊNCIA COM A MATÉRIA TRATADO NOS AUTOS. IMPONDO-SE A SUA ANULAÇÃO. PRINCÍPIO DA CELERIDADE RECURSAL. APRECIÇÃO DO AGRAVO REGIMENTAL INTERPOSTO PELO SEGURADO. ATIVIDADE SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS. LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA EM QUE OS SERVIÇOS FORAM PRESTADOS. ATIVIDADE INSALUBRE. NÍVEL MÍNIMO DE RUÍDO. LIMITE DE TOLERÂNCIA. DECRETO 3.048/1999 ALTERADO PELO DECRETO 4.882/2003. ORIENTAÇÃO CONSOLIDADA NO JULGAMENTO DO RESP. 1.398.260/PR, REL. MIN. HERMAN BENJAMIN, DJE 5.12.2014. RESSALVA DO PONTO

## DE VISTA DO RELATOR. AGRAVO REGIMENTAL DO SEGURADO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

[...]

4. Defendo que não é a lei ou norma, ou decreto, ou resolução, ou instrução ou sentença judicial que torna determinado nível de ruído lesivo. A lesividade é um dado objetivo, danoso à saúde e que prejudica o equilíbrio da pessoa, independentemente de haver, ou não, uma norma reconhecendo tal ocorrência.

5. Assim, se há critérios científicos que reconhecem a ofensa à saúde do Trabalhador em face de ruído a partir de 85 decibéis, são esses os critérios que devem prevalecer, tendo em vista a função protetiva do benefício. Não há como sustentar que, até 1997, o nível de ruído acima de 85 decibéis não era prejudicial ao Segurado.

6. Ocorre que, no julgamento do Recurso Especial representativo da controvérsia, 1.398.260/PR, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, no qual sai vencido, consolidou-se nesta Corte a orientação de que o limite de tolerância para configuração da especialidade do tempo de serviço para o agente ruído deve ser de 90 dB no período de 6.3.1997 a 18.11.2003, conforme Anexo IV do Decreto 2.172/1997 e Anexo IV do Decreto 3.048/1999.

7. Agravo Regimental do Segurado a que se nega provimento". (STJ), EDcl no AgRg no REsp 1.398.544 / PR, Re. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, j. 15/8/2017, DJe 28/8/2017)

## CONCLUSÕES

No REsp repetitivo 1.398.260/PR, há a vedação à especialização de ruído em intensidade de 85 decibéis, ante o fato de regulamento prever intensidade superior, ao passo que o REsp repetitivo 1.306.113/SC determina a especialização de qualquer atividade na qual se comprove a exposição a agentes prejudiciais à saúde do trabalhador, independente de inscrição em regulamento, por meio de critérios técnicos e, inclusive, levando em consideração a legislação trabalhista.

De tal modo, já se identificam interpretações divergentes extraídas dos julgamentos de dois Recursos Especiais Representativos da Controvérsia, julgados pela sistemática do art. 543-C do CPC/1973.

Tal questão, ademais, e as repetidas oscilações no regramento da qualificação do tempo de serviço especial referente ao ruído ao longo do tempo geram reiteradas perplexidades por parte dos segurados e de todos os atores do sistema de Justiça, com potencial reiterado de litigiosidade e repetitividade.

Como se trata, entretanto, de matéria de fundo jurisdicional, que en-

volve a fixação de teses jurídicas, o Centro Nacional de Inteligência entende que, no momento, não é caso de recomendar a afetação de recurso, mas sim de monitorar as decisões que vêm sendo produzidas na interpretação dos referidos precedentes e aprofundar as reflexões sobre o tema, sob a perspectiva da segurança jurídica.

Assim, sugere o Centro Nacional de Inteligência, com base no art. 2, inc. II, alínea “c”, da Portaria n. CJF-POR-2017/00369, de 19 de setembro de 2017, que se oficie à Comissão Gestora de Precedentes do STJ, solicitando especial atenção no monitoramento de tais precedentes, identificando eventual necessidade de aprofundamento de estudos quanto aos impactos do precedente nas instâncias de origem, para o que este Centro de Inteligência se coloca à disposição para os encaminhamentos pertinentes.

## NOTA TÉCNICA N. 14/2018

**Assunto:** Reunião de demandas semelhantes em um único juízo

**Relator:** Juiz Federal Rodrigo de Godoy Mendes

**Revisor:** Juiz Federal Luiz Bispo da Silva Neto

### RELATÓRIO/JUSTIFICATIVA

O presente tema foi afetado a partir de provocação do Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Distrito Federal, a partir da vivência de situações enfrentadas com frequência na respectiva jurisdição.

Hipóteses constantemente verificadas, principalmente em seções judiciárias maiores, são as de repetição de demandas, julgadas por diferentes juízes, com decisões diversas, por vezes conflituosas ou contraditórias entre si.

Os exemplos são vários. Podemos citar os casos de concursos públicos, nos quais vários autores individuais pedem as mais diversas providências em relação a questões específicas de provas, cláusulas do edital ou incompatibilidade entre normas (decretos, leis, Constituição). Há juízes que acolhem alegação de nulidade de uma determinada questão, ao passo que outro magistrado a indefere. Outro exemplo pode ser vislumbrado em demandas nas quais são atacados diversos aspectos de um sistema – demandas estruturais –, como é o caso do programa “Mais Médicos” ou o FIES. Nestes casos, são impugnados, em diversas ações judiciais, inúmeros e diferentes elementos dos sistemas que, ao final, terminam por modificar a própria estrutura dos programas.

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, o seu art. 55, § 3º, permitiu a reunião desses processos em um único juízo, de forma a evitar decisões conflitantes ou contraditórias.

Ocorre que, para que seja dada efetiva aplicação à nova norma, entendemos que há a necessidade de aperfeiçoamento de uma ferramenta tecnológica para a identificação precoce das demandas repetitivas, de forma a apontar, de imediato, o juízo prevento, além da necessidade de uma regulamentação normativa no âmbito da Justiça Federal, que dirima as dúvidas e os entendimentos diversos sobre o tema.

## FUNDAMENTAÇÃO

### 1) OBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS DA PORTARIA CJF N. 369/2017

A afetação do tema pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal está em sintonia com o art. 2º, I, alíneas *b* e *c*, da Portaria CJF n. 369/2017, no sentido de acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa na Justiça Federal, com a finalidade de propor soluções para os conflitos e prevenir futuros litígios, bem como fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos.

### 2) VANTAGENS DA REUNIÃO DE PROCESSOS

A reunião dos processos com situações fáticas ou jurídicas semelhantes traz importantes benefícios ao sistema judiciário como um todo.

O primeiro e mais evidente é uma barreira à prolação de decisões contraditórias para situações semelhantes, as quais, quando ocorrem, implicam uma enorme sensação de injustiça para o jurisdicionado com sucumbência maior, trazendo, em consequência, descrédito ao Poder Judiciário.

Além desse ponto, o processamento de ações em um único juízo propicia um julgamento mais fundamentado, tendo em vista que o magistrado tem a oportunidade de estudar a fundo a matéria e formar a sua convicção a partir dos mais diversos pontos de vista, construindo uma decisão completa e sólida. Depois de formada a convicção, a tendência é, ainda, que a resposta do Judiciário seja mais célere, considerando que a matéria já é objeto de amplo conhecimento pelo julgador prevento.

A união dos processos traz como consequência adicional o fato de que, em cada seção judiciária, haja uma maior racionalização dos trabalhos, permitindo que os demais juízes possam se concentrar em outros assuntos, os quais também demandam soluções céleres e pensadas.

### 3) DETERMINAÇÃO LEGAL. NORMA COGENTE

O art. 55, § 3º, do Código de Processo Civil, possui a seguinte redação:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

[...]

§ 3º **Serão reunidos** para julgamento conjunto os **processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias**.

**rias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.**

Por sua vez, o art. 286, III, do Código Processual determina, na hipótese do referido art. 55, § 3º, que a distribuição seja feita por dependência:

Art. 286. **Serão distribuídas por dependência** as causas de qualquer natureza:

[...]

III – quando houver ajuizamento de ações **nos termos do art. 55, § 3º**, ao juízo preventivo.

Da leitura dos referidos dispositivos legais, verifica-se que, diante da constatação da possibilidade de decisões conflitantes ou contraditórias, em situações fáticas ou jurídicas semelhantes, a solução encontrada pelo legislador foi a de determinar a reunião de processos para julgamento conjunto, mesmo que não haja conexão entre eles.

É importante observar que, ainda que não se desconheça divergência doutrinária, pelo texto legal, a reunião é obrigatória, assim como a distribuição por dependência, considerando que os dispositivos são cogentes (“serão reunidos[...]” e “serão distribuídas por dependência [...]”).

#### **4) NECESSIDADE DE DESENVOLVIMENTO DE FERRAMENTA TECNOLÓGICA NA JUSTIÇA FEDERAL**

Para a efetivação dos comandos normativos previstos nos arts. 55, § 3º, e 286, III, do CPC, é imprescindível que haja um conhecimento das demandas repetitivas em um período curto após o ajuizamento das ações. Nesse sentido, considerando o elevado número de processos ajuizados, é necessário que haja a utilização de instrumentos tecnológicos, entre os quais atualmente se destaca a denominada “inteligência artificial”.

É de conhecimento geral que, de forma isolada, vários órgãos do Poder Judiciário têm desenvolvido programas de informática que utilizam a “inteligência artificial” para identificação de demandas repetitivas, inclusive com a identificação da efetiva matéria tratada nos autos.

Um dos projetos que foram apresentados ao Centro Nacional de Inteligência – e que merece os maiores elogios – é o desenvolvido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com resultados significativos em relação à celeridade processual. Nesse caso, por exemplo, por maior que seja a boa vontade daquele Tribunal no compartilhamento da tecnologia, verificamos ser necessário que uma equipe da Justiça Federal (Tribunal

ou Seção Judiciária) tenha o domínio da programação dos *softwares* de inteligência artificial para que se possa adaptar aos respectivos sistemas de informática e para a consecução dos diversos objetivos locais e específicos a serem buscados.

Outro projeto que chegou ao conhecimento deste Centro Nacional de Inteligência é a solução de inteligência artificial sobre prevenção, classificada em terceiro lugar no “Hackathon”, concurso promovido pela Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, na *Campus Party* Natal. Assim, sugere-se que haja uma recomendação ao TRF da 5ª Região para que haja estudo e desenvolvimento desse sistema.

Por tal motivo, entendemos que o Conselho da Justiça Federal deve prover os meios necessários, como, por exemplo, cursos ou visitas a outros tribunais para intercâmbio de conhecimento, para apoio aos setores dos Tribunais Regionais Federais (informática, Nugep ou outros) que se disponham a desenvolver e/ou adaptar programas de inteligência artificial, visando à busca das informações necessárias.

## 5) NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO

Como medida para evitar idas e vindas de processos, entendemos que é necessária a regulamentação dos dispositivos aqui tratados no âmbito da Justiça Federal. Como exemplos de situações que ensejam a regulamentação, menciona-se o esclarecimento de características das demandas que possibilitam a reunião de feitos, a compensação na distribuição dos processos e a determinação sobre se a constatação, pelo juízo, de que não se trata de aplicação dos mencionados dispositivos ensejará a redistribuição.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, buscando dar efetividade aos comandos cogentes dos arts. 55, § 3º, e 286, III, do Código de Processo Civil, propõe-se:

- Recomendar aos Centros Locais de Inteligência que fomentem debates e promovam estudos sobre a possibilidade de reunião de ações repetitivas em um único juízo, na busca de fazer uma proposta de regulamentação do art. 55, § 3º, do CPC;
- Determinar aos tribunais a realização de intercâmbios de informações a respeito de soluções tecnológicas, provendo os meios necessários,

com o objetivo de desenvolver sistemas de informática que permitam a identificação sobre a repetitividade de ações em estágio inicial;

- Como medida adicional à proposta anterior, de forma específica, expedir-se ofício ao TRF da 5ª Região para recomendar o desenvolvimento da solução de inteligência artificial sobre prevenção, classificada em terceiro lugar no “Hackathon”, promovido pela SJRN, na *Campus Party* Natal.

## NOTA TÉCNICA N. 15/2018

**Assunto:** Racionalização de processos em fase de execução em demandas coletivas

**Relator:** Juiz Federal Rodrigo de Godoy Mendes

**Revisora:** Juíza Federal Vânia Cardoso André de Moraes

### RELATÓRIO/JUSTIFICATIVA

O presente tema foi afetado por provocação do Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária do Distrito Federal, a partir da vivência de situações enfrentadas com frequência na respectiva jurisdição.

Hipóteses constantemente verificadas, principalmente em seções judiciárias maiores, são os inúmeros processos em fase de execução ou cumprimento de sentença que possuem diversas questões em comum, notadamente em demandas coletivas.

Os exemplos são vários. Podemos citar os critérios de cálculo de juros e correção monetária, fixações de termos *a quo* e *ad quem* da incidência de consectários, compensações e deduções de tributos, cálculos de honorários de sucumbência, entre outros. Todos esses exemplos envolvem questões que demandam decisões intercorrentes, que ensejam a interposição de agravos, pedidos de reconsideração, esclarecimentos à contadoria, questionamentos a peritos ou atos processuais diversos.

Na prática, verifica-se que, a depender da dinâmica de cada juízo, há processos que encontram rápida solução ao lado de outros, que se arrastam por anos a fio. Tal diversidade enseja ofensa às preferências legais (idosos, enfermos) quando comparados casos às vezes idênticos, executados em juízos distintos.

A solução para esse problema deve ser buscada por meio da cooperação entre todos os sujeitos envolvidos no processo, na forma preconizada no art. 6º do Código de Processo Civil.

### FUNDAMENTAÇÃO

#### 1) OBSERVÂNCIA DOS DISPOSITIVOS DA PORTARIA CJF N. 369/2017

A afetação do tema pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal está em sintonia com o art. 2º, I, alíneas *b* e *c*, da Portaria CJF n. 369/2017, no sentido de acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa na Justiça Federal, com a finalidade de propor soluções

para os conflitos, prevenir futuros litígios, bem como fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos.

## 2) NECESSIDADE DE DEBATE PARA A BUSCA DE SOLUÇÕES

Como o problema é grave, há a necessidade de procura de soluções viáveis, com a promoção de estudos e debates, inclusive com o auxílio dos principais órgãos exequentes na Justiça Federal, como a Advocacia-Geral da União, a Procuradoria-Geral da União e o Instituto Nacional do Seguro Social, na forma amparada pelo art. 6º do CPC.

Há notícias de projetos de sucesso que podem ser estudados, como, por exemplo, casos de execução administrativa em conjunto com os setores de conciliação e o Projeto de Gestão e Racionalização das Ações de Massa – Program, desenvolvido no TJRS, que permitiu a concentração e a uniformização do processamento das ações em tramitação em Porto Alegre, sem redistribuição dos cartórios.

Uma alternativa para lidar com a ocorrência de elevado número de processos em fase de execução e/ou cumprimento de sentenças com demandas em comum, em trâmite em juízos diferentes, é uma cooperação jurisdicional, de forma a centralizar os processos em apenas um deles, evitando decisões contraditórias e propiciando uma solução mais célere, nos termos do art. 69, § 2º, VI, do Código de Processo Civil, que possui a seguinte redação:

“Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido, prescinde de forma específica e pode ser executado como:

[...]

§ 2º Os atos concertados entre os juízes cooperantes poderão consistir, além de outros, no estabelecimento de procedimento para:

[...]

VI – a centralização de processos repetitivos;”

Outra proposta de solução é que a execução seja efetuada na esfera administrativa, sem que haja o desmembramento das demandas coletivas em ações de execução individuais. Há estudos no sentido de que é bastante elevado o custo dos desmembramentos dessas ações em demandas executórias individuais, os quais necessitam ser ampliados e debatidos.

A reunião dos processos em fase de execução com questões semelhantes traz importantes benefícios ao sistema judiciário como um todo.

O primeiro e mais evidente é uma barreira à prolação de decisões contraditórias para situações semelhantes, as quais, quando ocorrem, implicam uma enorme sensação de injustiça para o jurisdicionado com sucumbência maior, trazendo, em consequência, descrédito ao Poder Judiciário.

Além desse ponto, o processamento de ações em um único juízo propicia um julgamento mais fundamentado, tendo em vista que o magistrado tem a oportunidade de estudar a fundo a matéria e formar a sua convicção a partir dos mais diversos pontos de vista, construindo uma decisão completa e sólida. Depois de formada a convicção, a tendência é, ainda, que a resposta do Judiciário seja mais célere, considerando que a matéria já é objeto de amplo conhecimento pelo julgador prevento.

A união dos processos traz como consequência adicional o fato de que, em cada seção judiciária, haja uma maior racionalização dos trabalhos, permitindo que os demais juízes possam se concentrar em outros assuntos, os quais também demandam soluções céleres e pensadas.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, propõe-se sejam formulados convites a representantes dos principais órgãos exequentes da União para reunião de trabalho com o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, a fim de debater medidas para a racionalização das ações de execução em demandas coletivas, nos termos do art. 6º do CPC, bem como estimular debates sobre o tema nos Centros Locais de Inteligência, visando à busca de soluções como, por exemplo, a cooperação jurisdicional prevista no art. 69, § 2º, VI, do Código de Processo Civil ou a execução na esfera administrativa, entre outras.

## NOTA TÉCNICA N. 16/2018

**Assunto:** Estudo sobre o alcance e extensão do art. 45, §§ 1º e 2º, do CPC em confronto com a Súmula 489 do STJ, nos casos em que se verifique a excepcionalidade de reunião de processos continentais. O caso Samarco e Barragem do Fundão.

**Relator:** Juiz Federal Raphael José de Oliveira Silva

**Revisor:** Erik Frederico Gramstrup

## RELATÓRIO

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria CJF-POR-0369/2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar Nota Técnica com sugestões para a gestão do acervo de demandas judiciais repetitivas ou de massa<sup>1</sup>.

A sugestão de estudo foi elaborada pelo il. Desembargador Afrânio Vilela, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, durante a reunião do grupo operacional ocorrida em 17 de maio de 2018, na cidade de Fortaleza. O objetivo é a apresentação de sugestões para o equacionamento da aplicação da Súmula 489 do Superior Tribunal de Justiça e a superveniência do art. 45 do CPC.

A proposta tem dois contextos: um amplo, outro específico.

O primeiro diz respeito ao rompimento da Barragem de Fundão, da mineradora Samarco, em Mariana (MG), que representa o maior desastre socioambiental do país no setor de mineração, com o lançamento de 34 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente. A onda de rejeitos, composta principalmente por óxido de ferro e sílica, soterrou o subdistrito de Bento Rodrigues e deixou um rastro de destruição até o litoral do Espírito Santo, percorrendo 663,2 km de cursos d'água.

Foram identificados, ao longo do trecho atingido, diversos danos socioambientais: isolamento de áreas habitadas; desalojamento de comunidades pela destruição de moradias e estruturas urbanas; fragmentação de habitats; destruição de áreas de preservação permanente e vegetação

---

1 Quanto ao monitoramento das demandas judiciais, eis a atribuição prevista no art. 2º, I, c, da Portaria CJF-POR-0369/2017: “c) emitir notas técnicas referentes às demandas judiciais repetitivas ou de massa, notadamente para a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais e para o aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia em debate”.

nativa; mortandade de animais domésticos, silvestres e de produção; restrições à pesca; dizimação de fauna aquática silvestre em período de defeso; dificuldade de geração de energia elétrica pelas usinas atingidas; alteração na qualidade e quantidade de água; e sensação de perigo e desamparo da população em diversos níveis<sup>2</sup>.

Essa descrição mostra o desafio que se coloca aos inúmeros atores, para a equalização das consequências desse desastre, e ao Poder Judiciário. O contexto específico parte da identificação de demandas que envolvem potencial conflito de competência entre a Justiça Estadual e Justiça Federal, para julgamento de parte das ações relativas ao rompimento da Barragem do Fundão, da Samarco Mineração S/A.

Depreendem-se, da proposta de estudo, ao menos duas perspectivas de análise. A primeira é conceitual, a qual demanda análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ante a dinâmica de aplicação do art. 45 do CPC e a Súmula 489. A segunda requer foco na relação interinstitucional entre Justiça Federal e Justiça Estadual de Minas Gerais. Ambas as perspectivas, por sua vez, desafiam posição a respeito das atribuições dos Centros Nacional e Locais da Justiça Federal.

## JUSTIFICATIVA

O pano de fundo para a análise proposta consiste nos processos relativos à Samarco Mineração S/A, no episódio do rompimento da Barragem do Fundão.

### 1) ANÁLISE CONCEITUAL DO ART. 45 DO CPC E DA SÚMULA 489 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sob a égide do Código de Processo Civil de 1973 foi editado o enunciado de Súmula 489 do Superior Tribunal de Justiça: “Reconhecida a continência, devem ser reunidas na Justiça Federal as ações civis públicas propostas nesta e na Justiça Estadual.”

O art. 45 do Novo Código de Processo Civil, por sua vez, tem a seguinte redação:

“Art. 45. Tramitando o processo perante outro juízo, os autos serão remetidos ao juízo federal competente se nele intervier a União, suas

---

2 Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/recuperacao-ambiental/rompimento-da-barragem-de-fundao-desastre-da-samarco/documentos-relacionados-ao-desastre-da-samarco-em-mariana-mg>. Acesso em: 20 maio 2018.

empresas públicas, entidades autárquicas e fundações, ou conselho de fiscalização de atividade profissional, na qualidade de parte ou de terceiro interveniente, exceto as ações:

I – de recuperação judicial, falência, insolvência civil e acidente de trabalho;

II – sujeitas à Justiça eleitoral e à Justiça do trabalho.

**§ 1º Os autos não serão remetidos se houver pedido cuja apreciação seja de competência do juízo perante o qual foi proposta a ação.**

**§ 2º Na hipótese do § 1º, o juiz, ao não admitir a cumulação de pedidos em razão da incompetência para apreciar qualquer deles, não examinará o mérito daquele em que exista interesse da União, de suas entidades autárquicas ou de suas empresas públicas.**

§ 3º O juízo federal restituirá os autos ao juízo estadual sem suscitar conflito se o ente federal cuja presença ensejou a remessa for excluído do processo.”

Segundo a proposta de estudo, a Súmula foi editada durante a vigência do CPC de 1973, devendo, todavia, ser interpretada segundo a nova ordem processual civil. Isso porque o §1º do art. 45 do NCPC teria inovado ao possibilitar que ações com pedidos cumulados, envolvendo competências distintas, não sejam automaticamente remetidas à Justiça Federal, tal qual ocorria sob a égide do Código de 1973.

O novo dispositivo legal, ao permitir a análise preambular dos pedidos, com a extinção daqueles pleiteados em juízo incompetente, traria agilidade para a resolução dos conflitos e, conseqüentemente, maior efetividade à prestação jurisdicional. Estaria inviabilizado, nesta específica leitura do art. 45 do atual CPC, o envio do feito a outra Justiça em razão da competência, mitigando-se, assim, o que determina o enunciado da Súmula 489 do STJ.

Caso haja cumulação de pedidos, aqueles cuja competência não for do juízo perante o qual a ação foi proposta deveriam ser extintos sem resolução do mérito (§ 2º), cabendo ao magistrado analisar os de sua competência (§ 1º). O autor deveria ajuizar nova ação perante o juízo competente.

Em outras palavras, a alteração legislativa resultaria na seguinte conclusão: se houvesse, na Justiça Federal, pedido cuja competência para análise fosse da Justiça Estadual, caberia ao magistrado julgá-lo extinto, nos termos dos citados §§1º e 2º do art. 45 do NCPC.

## FUNDAMENTAÇÃO

A despeito da bem-elaborada representação do problema – que pode desafiar oportunamente a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, com eventual releitura do enunciado da Súmula 489 da egrégia Corte –, não estão presentes os pressupostos de atuação do Centro Nacional de Inteligência quanto às atribuições ao gerenciamento de precedentes, como, por exemplo, subsidiar a afetação de recurso repetitivo (art. 2º, II, *b*, da Portaria n. CJF-POR-2017/00369).

Seria prematuro indicar ao Superior Tribunal de Justiça referida situação jurídica como descumpridora da aplicação do entendimento firmado em casos repetitivos a processos correlatos, nos termos do art. 2º, II, *d*, da Resolução CJF-POR-2017/00369.

A exata extensão da aplicação do art. 45 do CPC suscita discussão nas instâncias inferiores, não tendo, porém, tornado-se representativa de controvérsia para submissão ao sistema de precedentes do Superior Tribunal de Justiça<sup>3</sup>.

## CENTRO LOCAL DE MINAS GERAIS: DIÁLOGO INTERINSTITUCIONAL ENTRE JUSTIÇA FEDERAL E ESTADUAL

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Conflito de Competência n. 144.992/MG, entendeu haver interesse da União nas causas relativas ao rompimento da Barragem da Samarco, atraindo a competência da Justiça Federal quando envolvesse interesse interestadual, em que **a questão perpassasse pela degradação de bem público federal (Rio Doce) e suas consequências sociais e ambientais, bem como por se tratar de acidente ocorrido em razão de atividade minerária, cuja outorga cabe à União.**

Há pedidos, na perspectiva da formulação da proposta de estudo, que apresentam distinção que desafiariam a *ratio* da decisão citada. Nesse sentido, não tangencia a degradação do Rio Doce ou a própria exploração minerária a Ação Civil Pública ajuizada pelo MPE (Proc. n. 0521.16.012074-2), cuja pretensão ministerial é a reparação das propriedades situadas na zona rural do Município de Barra Longa-MG.

Outro exemplo de ação ajuizada em diversas comarcas de Minas Gerais,

---

3 Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça já se posicionou contrariamente à afetação de recursos especiais ao rito dos recursos repetitivos diante da inexistência de entendimento amadurecido sobre o tema ou ele não tenha sido suficientemente discutido. É o que ocorreu na decisão de desafetação do REsp n. 1.733.191-RS, sob a relatoria do Ministro MARCO BUZZI.

especialmente naquelas banhadas pelo Rio Doce, e remetida à Justiça Federal refere-se ao fornecimento de água potável aos municípios, bem como ao monitoramento e despoluição do Rio Doce (pedidos cumulados).

O já citado Conflito de Competência n. 144.992/MG resolveu a divergência, reconhecendo a competência da Justiça Federal (12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais) para dirimir as controvérsias relativas à despoluição e ao monitoramento das águas do Rio Doce, como também à distribuição de água à população. Na perspectiva da proposta de estudo apresentada ao Centro Nacional, não teria sido aplicado o disposto nos §§1º e 2º do art. 45.

Na Ação Civil Pública n. 5047686-32.2016.8.413.0024, o Ministério Público Estadual pretendeu que a Samarco tomasse medidas emergenciais imediatas de interrupção do vazamento da lama da Barragem do Fundão, de modo a mitigar os efeitos do desastre, bem como a reconstrução do Complexo Minerário, afastando o risco de novos desmoronamentos.

Feita a descrição do contexto que se apresenta para estudo, é possível depreender alguns pontos que dizem diretamente respeito às competências do Centro Local de Minas Gerais e do Centro Local do Espírito Santo, onde se tem conhecimento de ações que tratam do acidente ambiental. Isso conduz à configuração do interesse afeto aos Centros Locais citados para prosseguimento de estudos, em plena consonância com as atribuições previstas no art. 10, II e III, da Portaria n. CJF-POR-2017/00369, *in verbis*:

“II – identificar e monitorar, por meio de estudos e levantamentos, incluindo dados estatísticos, as demandas judiciais repetitivas ou de massa, bem como os temas que apresentam maior número de controvérsias;

III – propor ou realizar estudos sobre as causas, consequências do excesso de litigiosidade e estimativa de custo econômico das demandas identificadas no âmbito de competência jurisdicional da Seção;”

A pesquisa que antecedeu a presente nota recebeu informações da Justiça Estadual de Minas Gerais, que dão conta da quantidade de processos em trâmite naquela Justiça Estadual, em primeira e segunda instâncias.

**Feitos distribuídos nas Primeira e Segunda Instâncias do TJMG que tenham como uma das partes a SAMARCO e com assuntos processuais CNJ que possam contemplar ações relacionadas ao desastre ambiental da Barragem de Fundão e Santarém, ocorrido em 5 de novembro de 2015.**

<b>RÓTULOS DE LINHA</b>	<b>CONTAGEM DE PROCESSO</b>
Câmaras de Demandas Repetitivas	431
Câmaras de Direito Privado	490
Câmaras de Direito Público	64
CÍVEL	29
CÍVEL INTERIOR	3.356
CÍVEL/FALÊNCIA/REG	4
JESP CÍVEL	55.718
SECRETARIA DO JUÍZO	940
TURMA RECURSAL CÍVEL	355
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>61.387</b>

Logo, o passo que se vislumbra é a obtenção, pelos Centros Locais, de dados similares em relação ao impacto dessas ações na Justiça Federal de Minas Gerais e na Justiça Federal do Espírito Santo.

Na sequência, extrai-se outra atribuição do Centro Local, nos termos do art. 10, IV, da Portaria CJF-POR-2017/00369, que vai ao encontro da perspectiva interinstitucional para encaminhar a equalização do caso em estudo: “IV – convidar as partes e advogados, públicos ou privados, com o objetivo de buscar a rápida solução para litígios que estejam impactando negativamente uma ou mais unidade jurisdicional”.

A prática tem potencial para o exercício de cooperação entre as instituições e a conquista de experiências, fornecendo uma visão global do fenômeno, com circulação de capital intelectual angariado na área judiciária. Possibilitar-se-á, também, a análise da jurisprudência antes e depois da equalização desse importante *case* na perspectiva de uma demanda estrutural.

## CONCLUSÕES

Sem descurar da garantia constitucional que prestigia a duração razoável dos processos, vislumbra-se a necessidade de se aguardar a conquista de experiências no plano jurisprudencial a respeito da aplicação do art. 45 do CPC, com especial atenção à posição do Superior Tribunal de Justiça e dos tribunais que apreciam as causas decorrentes do desastre ambiental em suas inúmeras variações ao tema.

Isso não impede, todavia, que se elabore um plano de atuação interinstitucional entre a Justiça Federal e a Justiça estadual para a prevenção de conflitos que possam surgir em decorrência da aplicação do art. 45 do CPC e do enunciado da Súmula 489 do STJ.

Diante do que foi exposto, propõe-se o encaminhamento da presente Nota Técnica aos Coordenadores dos Centros Locais de Minas Gerais e do Espírito Santo, aos Tribunais Regionais Federais das 1ª e 2ª Regiões e aos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e do Espírito Santo, a fim de que tenham ciência das seguintes recomendações:

a) a elaboração de reuniões dos Centros Locais de Minas Gerais e do Espírito Santo para o exercício das atribuições previstas no art. 10 da Portaria CJF-POR-2017/00369, com o objetivo de buscar a rápida solução para litígios que estejam impactando negativamente uma ou mais unidades jurisdicionais. Para tanto, vislumbram-se a identificação e o monitoramento – por meio de estudos e levantamentos, incluindo dados estatísticos das demandas judiciais repetitivas ou de massa, consequências do excesso de litigiosidade – que tangenciem os assuntos tratados na nota;

b) caso anteveja a possibilidade, os Centros Locais poderão exercer as atribuições previstas no art. 10, IV, da Portaria CJF-POR-2017/00369, convidando os atores, públicos ou privados, com o objetivo de buscar a rápida solução para litígios que estejam impactando a jurisdição da Seção Judiciária;

c) os Centros Locais de Minas Gerais e do Espírito Santo poderão recomendar a adoção de procedimentos uniformes no âmbito regional, nos casos em que se verifique a excepcionalidade de reunião de processos continentais;

d) o Centro Nacional recomenda ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região que avalie as boas práticas angariadas no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tal qual ocorreu no âmbito da “Operação Lava Jato”, em que se destacou um magistrado para o exercício exclusivo da jurisdição relativa à operação. A estratégia pode ser replicada nas ações em trâmite

na Justiça Federal de Minas Gerais que digam respeito aos efeitos do rompimento da Barragem do Fundão;

e) encaminhamento da nota à Comissão de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, para ciência do debate sobre a aplicação do art. 45 do CPC e sua relação com o enunciado da Súmula 489.

Busca-se, dessa forma, contribuir para a atuação dos Centros Locais e o aperfeiçoamento do modelo multiportas, estabelecido na Portaria CJF-POR-2017/00369, prevenindo-se conflitos de competência, ao passo em que se almeja segurança jurídica, prevenção de demandas e duração razoável do processo.

## NOTA TÉCNICA N. 17/2018

**Assunto:** Renda do segurado a considerar para fins de concessão de auxílio-reclusão

**Relatora:** Juíza Federal Taís Schilling Ferraz

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria CJF-POR-0369/2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar Nota Técnica com sugestões para a gestão de precedentes, diante de circunstâncias que estão a dificultar a plena aplicação, aos casos correlatos, de decisão do Superior Tribunal de Justiça em regime de recursos repetitivos<sup>1</sup>.

### RELATÓRIO

A presente nota técnica parte da identificação de que o processo cujo recurso especial fora adotado como paradigma no julgamento do Tema 896, do Superior Tribunal de Justiça veio a ser também julgado pelo Supremo Tribunal Federal em sentido aparentemente incompatível com o caminho que fora adotado pela Corte Superior de Justiça.

Relata-se, a seguir, o caminho trilhado pelo referido processo:

No âmbito do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, foram julgadas duas apelações que versavam sobre o momento em que deveria ser aferida a renda do segurado desempregado recolhido à prisão para fins de percepção do benefício de auxílio-reclusão, se o do último salário de contribuição em atividade ou se o do período subsequente à perda do emprego (enquanto mantida a condição de segurado), caso em que o critério seria o da ausência de renda.

A Décima Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em síntese, ao julgar os apelos, reconheceu o direito ao benefício de auxílio-reclusão, tomando por base a ausência de renda, diante da condição de desemprego dos segurados no momento em que recolhidos à prisão, o que garantia o enquadramento no limite legal para a concessão do benefício:

---

1 No tocante ao gerenciamento do sistema de precedentes, a Portaria CJF-POR-369/2017 prevê, em seu art. 2º, II, *d*, a competência do Centro Nacional de Inteligência para “indicar ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais situações fáticas ou jurídicas identificadas em processos em tramitação, que podem estar dificultando a aplicação do entendimento firmado em casos repetitivos a processos correlatos”.

“Considerando que o segurado recluso não percebia renda à época de seu recolhimento à prisão, vez que estava desempregado, há que se reconhecer que restaram preenchidos os requisitos necessários para a concessão do provimento antecipado.’

Desta decisão, adotada em ambos os processos, interpôs o INSS recursos especiais e extraordinários, alegando, em síntese, que o critério a ser considerado para aferição da remuneração do segurado desempregado seria o valor do seu último salário de contribuição enquanto ainda em atividade e não a ausência de renda. Isso, no caso concreto, resultaria na improcedência da demanda em ambos os feitos, já que o último salário de contribuição enquanto empregado ultrapassava o limite regulamentar para enquadramento nas condições do benefício.

Os recursos especiais e extraordinários foram inadmitidos pela Vice-Presidência do TRF da 3ª Região. Interpostos agravos para admissibilidade, os AREsps subiram ao STJ, e os ARE permaneceram sobrestados no TRF da 3ª Região, aguardando julgamento dos primeiros, nos termos do art. 543 do CPC/1973 (art. 1013 do CPC/2015).

No Superior Tribunal de Justiça, os AREsps foram providos, convertidos nos REsps 1.485.416/SP e 1.485.417/MS e reconhecidos como representativos da seguinte controvérsia:

“Definir o critério de renda (se o último salário de contribuição ou a ausência de renda) do segurado que não exerce atividade remunerada abrangida pela Previdência Social no momento do recolhimento à prisão para a concessão do benefício auxílio-reclusão (art. 80 da Lei 8.213/1991).”

Houve o julgamento do mérito do REsp 1.485.417/MS, ocasião em que firmada a tese e desprovido o recurso:

RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC/1973 (ATUAL 1.036 DO CPC/2015) E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. AUXÍLIO-RECLUSÃO. SEGURADO DESEMPREGADO OU SEM RENDA EM PERÍODO DE GRAÇA. CRITÉRIO ECONÔMICO. MOMENTO DA RECLUSÃO. AUSÊNCIA DE RENDA. ÚLTIMO SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO AFASTADO.

CONTROVÉRSIA SUBMETIDA AO RITO DO ART. 543-C DO CPC/1973 (ATUAL 1.036 DO CPC/2015) 1. A controvérsia submetida ao regime do art.

543-C do CPC/1973 (atual 1.036 do CPC/2015) e da Resolução STJ 8/2008 é: “definição do critério de renda (se o último salário de contribuição ou a ausência de renda) do segurado que não exerce atividade remunerada abrangida pela Previdência Social no momento do recolhimento à prisão para a concessão do benefício auxílio-reclusão (art. 80 da Lei 8.213/1991)”. FUNDAMENTOS DA RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA 2. À luz dos arts. 201, IV, da Constituição Federal e 80 da Lei 8.213/1991, o benefício auxílio-reclusão consiste na prestação pecuniária previdenciária de amparo aos dependentes do segurado de baixa renda que se encontra em regime de reclusão prisional.

3. O Estado, através do Regime Geral de Previdência Social, no caso, entendeu por bem amparar os que dependem do segurado preso e definiu como critério segurado que está em período de graça pela falta do exercício de atividade remunerada abrangida pela Previdência Social. (art. 15, II, da Lei 8.213/1991).

7. Aliada a esses argumentos por si sós suficientes ao desprovisionamento do Recurso Especial, a jurisprudência do STJ assentou posição de que os requisitos para a concessão do benefício devem ser verificados no momento do recolhimento à prisão, em observância ao princípio *tempus regit actum*. Nesse sentido: AgRg no REsp 831.251/RS, Rel. Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe 23/5/2011; REsp 760.767/SC, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 24/10/2005, p. 377; e REsp 395.816/SP, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Sexta Turma, DJ 2/9/2002, p. 260.

**TESE PARA FINS DO ART. 543-C DO CPC/1973 8. Para a concessão de auxílio-reclusão (art. 80 da Lei 8.213/1991), o critério de aferição de renda do segurado que não exerce atividade laboral remunerada no momento do recolhimento à prisão é a ausência de renda, e não o último salário de contribuição.**

CASO CONCRETO 9. Na hipótese dos autos, o benefício foi deferido pelo acórdão recorrido no mesmo sentido do que aqui decidido.

10. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 1.036 do CPC/2015 e da Resolução 8/2008 do STJ.

(REsp 1.485.417/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA

SEÇÃO, julgado em 22/11/2017, DJe 2/2/2018)

para a concessão do benefício a “baixa renda”.

4. Indubitavelmente o critério econômico da renda deve ser constatado no momento da reclusão, pois nele é que os dependentes sofrem o baque da perda do seu provedor.

5. O art. 80 da Lei 8.213/1991 expressa que o auxílio-reclusão será devido quando o segurado recolhido à prisão “não receber remuneração da empresa”.

6. Da mesma forma o § 1º do art. 116 do Decreto 3.048/1999 estipula que “é devido auxílio-reclusão aos dependentes do segurado quando não houver salário-de-contribuição na data do seu efetivo recolhimento à prisão, desde que mantida a qualidade de segurado”, o que regula a situação fática ora deduzida, de forma que a ausência de renda deve ser considerada para o segurado que está em período de graça pela falta do exercício de atividade remunerada abrangida pela Previdência Social. (art. 15, II, da Lei 8.213/1991).

7. Aliada a esses argumentos por si sós suficientes ao desprovimento do Recurso Especial, a jurisprudência do STJ assentou posição de que os requisitos para a concessão do benefício devem ser verificados no momento do recolhimento à prisão, em observância ao princípio *tempus regit actum*. Nesse sentido: AgRg no REsp 831.251/RS, Rel. Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe 23/5/2011; REsp 760.767/SC, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 24/10/2005, p. 377; e REsp 395.816/SP, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Sexta Turma, DJ 2/9/2002, p. 260.

### **TESE PARA FINS DO ART. 543-C DO CPC/1973**

**8. Para a concessão de auxílio-reclusão (art. 80 da Lei 8.213/1991), o critério de aferição de renda do segurado que não exerce atividade laboral remunerada no momento do recolhimento à prisão é a ausência de renda, e não o último salário de contribuição.**

CASO CONCRETO 9. Na hipótese dos autos, o benefício foi deferido pelo acórdão recorrido no mesmo sentido do que aqui decidido.

10. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 1.036 do CPC/2015 e da Resolução 8/2008 do STJ.

(REsp 1.485.417/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/11/2017, DJe 2/2/2018)

O outro recurso especial representativo da mesma controvérsia – REsp 1.485.416 – foi desafetado e desprovido, com aplicação da tese já então firmada, por ter o STJ considerado que o REsp 1.485.416 já trazia fundamentos suficientes para figurar como representativo da controvérsia.<sup>2</sup>

Em ambos os casos, o INSS não interpôs recurso extraordinário da decisão do Superior Tribunal de Justiça.

Nos dois casos, porém, os Agravos em Recurso Extraordinário que estavam sobrestados no TRF da 3ª Região, diante do desprovimento dos Recursos Especiais, foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal.

O processo em que o REsp 1.485.416 havia sido desafetado e que fora des-

---

2 RECURSO ESPECIAL. ART. 543-C DO CPC/1973 (ATUAL 1.036 DO CPC/2015) E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. DESAFETAÇÃO DO PRESENTE CASO. AUXÍLIO-RECLUSÃO. SEGURADO DESEMPREGADO OU SEM RENDA EM PERÍODO DE GRAÇA. CRITÉRIO ECONÔMICO. MOMENTO DA RECLUSÃO. AUSÊNCIA DE RENDA. ÚLTIMO SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO AFASTADO. 1. Considerando-se que o Recurso Especial 1.485.417/SP apresenta fundamentos suficientes para figurar como representativo da presente controvérsia, este recurso deixa de se submeter ao rito do art. 543-C do CPC/1973 (atual 1.036 do CPC/1973) e da Resolução STJ 8/2008. 2. À luz dos arts. 201, IV, da Constituição Federal e 80 da Lei 8.213/1991, o benefício auxílio-reclusão consiste na prestação pecuniária previdenciária de amparo aos dependentes do segurado de baixa renda que se encontra em regime de reclusão prisional. 3. O Estado, através do Regime Geral de Previdência Social, no caso, entendeu por bem amparar os que dependem do segurado preso e definiu como critério para a concessão do benefício a “baixa renda”. 4. Indubitavelmente o critério econômico da renda deve ser constatado no momento da reclusão, pois nele é que os dependentes sofrem o baque da perda do seu provedor. 5. O art. 80 da Lei 8.213/1991 expressa que o auxílio-reclusão será devido quando o segurado recolhido à prisão “não receber remuneração da empresa”. 6. Da mesma forma o § 1º do art. 116 do Decreto 3.048/1999 estipula que “é devido auxílio-reclusão aos dependentes do segurado quando não houver salário de contribuição na data do seu efetivo recolhimento à prisão, desde que mantida a qualidade de segurado”, o que regula a situação fática ora deduzida, de forma que a ausência de renda deve ser considerada para o segurado que está em período de graça pela falta do exercício de atividade remunerada abrangida pela Previdência Social. (art. 15, II, da Lei 8.213/1991). 7. Aliada a esses argumentos por si sós suficientes ao desprovimento do Recurso Especial da autarquia, a jurisprudência do STJ assentou posição de que os requisitos para a concessão do benefício devem ser verificados no momento do recolhimento à prisão, em observância ao princípio *tempus regit actum*. Nesse sentido: AgRg no REsp 831.251/RS, Rel. Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe 23.5.2011; REsp 760.767/SC, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 24/10/2005, p. 377; e REsp 395.816/SP, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Sexta Turma, DJ 2/9/2002, p. 260. 8. Para a concessão de auxílio-reclusão (art. 80 da Lei 8.213/1991), o critério de aferição de renda do segurado que não exerce atividade laboral remunerada no momento do recolhimento à prisão é a ausência de renda, e não o último salário de contribuição. 9. Na hipótese dos autos, o benefício foi deferido pelo acórdão recorrido de acordo com o entendimento aqui exarado. 10. Recurso Especial não provido. (REsp 1.485.416/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/11/2017, DJe 2/2/2018)

provido no STJ, com aplicação da tese firmada em seu similar, foi distribuído, no STF, ao Ministro Dias Toffoli, por remessa do TRF da 3ª Região. Trata-se do ARE 1.121.629/SP, **que teve seguimento negado**, por entender o relator que o seu exame revolveria matéria de fato e legislação infraconstitucional:

Vistos. Trata-se de agravo contra a decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto contra acórdão da Décima Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que, em síntese, confirmou a sentença que deferiu a concessão do benefício de auxílio-reclusão. Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

No recurso extraordinário sustenta-se violação dos artigos 194, parágrafo único, e 201, inciso IV, da Constituição Federal.

Decido.

A irresignação não merece prosperar, haja vista que a Corte de origem reconheceu o direito dos autores, ora recorridos, ao benefício do auxílio-reclusão em questão, amparada no conjunto fático-probatório dos autos e na legislação infraconstitucional pertinente, ambos de reexame vedado em sede recursal extraordinária. Incidência, na espécie, das Súmulas 279 e 636 da Suprema Corte. Nesse sentido:

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. Policial militar. Auxílio-reclusão. 3. Preenchimento dos requisitos para concessão do auxílio-reclusão. Necessidade de revolvimento do acervo fático-probatório e da legislação local. Súmulas 279 e 280. 4. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE 702.966/BA-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 16/6/15).

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AUXÍLIO-RECLUSÃO. REQUISITOS. CONTROVÉRSIA QUE DEMANDA ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. REAPRECIÇÃO DOS FATOS E DO MATERIAL PROBATÓRIO CONSTANTES DOS AUTOS. SÚMULA 279/STF. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a matéria relativa ao cumprimento dos requisitos para concessão de benefícios previdenciários não tem natureza constitucional, justamente por tratar-se de matéria infraconstitucional e demandar o reexame do acervo probatório dos autos. 2. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se

nega provimento (ARE n. 855.037/SP-ED, Primeira Turma, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 3/6/15).

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Auxílio-reclusão. Prequestionamento. Ausência. Preenchimento dos requisitos para percepção do benefício. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Não se admite o recurso extraordinário quando o tema nele suscitado não está devidamente prequestionado. Incidência das Súmulas n. 282 e 356/STF. 2. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame de fatos e das provas dos autos. Incidência das Súmulas n. 636 e 279/STF. 3. Agravo regimental não provido. (ARE n. 791.166/RS-Agr, Primeira Turma, de minha relatoria, DJe de 7/5/14).

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE DO REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (AI 782.536/PR-Agr, Primeira Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 24/9/10).

Nesse mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: ARE n. 884.268/PR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 6/5/15; ARE n. 818.216/SP, de minha relatoria, DJe de 18/12/14; e ARE n. 784.857/RS, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 2/12/13.

Ante o exposto, nos termos do artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao recurso.

Publique-se. Brasília, 16 de abril de 2018. Ministro Dias Toffoli, Relator”

A decisão transitou em julgado.

O processo que teve o REsp 1.485.417 julgado como representativo da controvérsia foi distribuído no STF, tornando-se o ARE 1.122.222. Foi julgado também monocraticamente, porém com **provimento do recurso do INSS**, uma vez que o relator no STF, Ministro Marco Aurélio, entendeu que a decisão na origem seria contrária ao entendimento firmado pelo STF em recurso extraordinário com tema de repercussão geral:

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AUXÍLIO-RECLUSÃO – REPERCUSSÃO GERAL – PROVIMENTO.

1. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região, reformando o entendi-

mento do Juízo, julgou procedente o pedido de concessão de auxílio reclusão. No extraordinário, o recorrente alega violado o artigo 201, inciso IV, da Constituição Federal.

Discorre sobre a ilegalidade do deferimento do benefício, ante o valor do último salário de contribuição – acima do previsto na legislação de regência.

2. Colho da decisão recorrida os seguintes fundamentos: Com efeito, a qualidade de segurado de detento restou demonstrada nos autos, consoante dados do CNIS (73/75), onde se verifica que seu último contrato de trabalho findou em abril de 2008, sendo que o salário-de-contribuição correspondia a R\$ 2.185,36, relativo ao mês de março de 2008, acima, portanto do valor fixado no artigo 13 da Emenda Constitucional no 20, de 15/12/1998, equivalente a R\$ 360,00, atualizado para R\$ 710.08 pela Portaria n. 77, de 11/3/2008.

O acórdão impugnado está em confronto com o decidido no recurso extraordinário n. 587.365, julgado sob a óptica da repercussão geral, tendo ementa do seguinte teor:

PREVIDENCIÁRIO. CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUXÍLIO-RECLUSÃO. ART. 201, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMITAÇÃO DO UNIVERSO DOS CONTEMPLADOS PELO AUXÍLIO-RECLUSÃO. BENEFÍCIO RESTRITO AOS SEGURADOS PRESOS DE BAIXA RENDA. RESTRIÇÃO INTRODUZIDA PELA EC 20/1998. SELETIVIDADE FUNDADA NA RENDA DO SEGURADO PRESO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. I – Segundo decorre do art. 201, IV, da Constituição, a renda do segurado preso é a que deve ser utilizada como parâmetro para a concessão do benefício e não a de seus dependentes. II – Tal compreensão se extrai da redação dada ao referido dispositivo pela EC 20/1998, que restringiu o universo daqueles alcançados pelo auxílio-reclusão, a qual adotou o critério da seletividade para apurar a efetiva necessidade soa beneficiários. III. Diante disso. O art. 116 do Decreto 3.048/1999 não padece do vício de inconstitucionalidade. IV. Recurso extraordinário conhecido e provido.

3. Ante o quadro, conheço do agravo e o provejo. Julgo desde logo o extraordinário, conhecendo-o e provendo-o para, reformando o acórdão recorrido, restabelecer o contido na sentença. 4. Publiquem. Brasília, 24 de abril de 2018. Ministro MARCO AURÉLIO, Relator

Adotadas no âmbito dos Tribunais Superiores, em especial no processo

em que firmada a tese sobre o Tema 896 do STJ, cujo resultado final parece contradizer o entendimento adotado pela Corte Superior, a sucessão de decisões referidas resulta na dúvida quanto à prevalência dos efeitos vinculantes que proviriam do julgamento da questão no regime dos recursos repetitivos. No âmbito dos TRFs e das Turmas Recursais, há entendimentos divergentes quanto à interpretação a ser dada à controvérsia sobre o momento de aferição da renda do segurado que vem a ser preso na condição de desempregado.

## JUSTIFICATIVA

Compete ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, no âmbito da gestão de precedentes, identificar e propor alternativas de solução às situações em que se identifiquem dificuldades na aplicação de precedentes qualificados, as quais podem comprometer a segurança jurídica e a própria efetividade do sistema de precedentes (art. 2º, II, *d*, da Portaria 369/2017).

No caso em análise, a situação acima relatada está a causar alguma insegurança quanto à permanência dos efeitos vinculantes advindos do precedente firmado no REsp 1.485.417, pois a decisão final adotada pelo Supremo Tribunal Federal, no mesmo processo, proveu recurso do INSS, substituindo o acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que fora mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, em decisão anterior, sob outro viés.

A situação parece ter-se originado do grande volume processual e da inexistência de controles informatizados e rotinas suficientemente desenvolvidas e capazes de identificar os processos tomados como representativos de controvérsia e tornados paradigmas pelos Tribunais Superiores, de forma a garantir – em todas as instâncias e perante todos os que sobre tais processos exercerem atribuições – que tenham tramitação diferenciada, diante dos efeitos expansivos que os respectivos julgados produzem ou tendem a produzir.

Em tais condições, passa-se à análise mais detida do teor dos julgamentos propondo-se, ao final, alternativas para o esclarecimento da problemática retratada.

## FUNDAMENTAÇÃO

Sem entrar no debate quanto à eventual relação de prejudicialidade entre os recursos especiais e extraordinários, o que não foi objeto de análise no âmbito do tribunal de segundo grau e dos Tribunais Superiores, é fato incontestável que a decisão final adotada no processo, que originou o precedente do STJ no

Tema 896, foi uma decisão do STF, a qual proveu o recurso do INSS para, no caso concreto, afastar o direito ao auxílio-reclusão.

É certo também, que o STF considera que o parâmetro a ser utilizado para aferição do critério socioeconômico à concessão do benefício é o salário de contribuição do segurado, diante da renda de seus dependentes. Também pode-se afirmar que não se confundem o salário de contribuição do segurado com o critério de ausência de renda.

Evidencia-se, ainda, do teor da decisão monocrática no ARE 1.122.222, prolatada pelo Ministro Marco Aurélio, Relator, que não houve incursão direta sobre a questão que fora objeto de afetação e de análise pelo Superior Tribunal de Justiça. Talvez o que se possa cogitar é que, com a reafirmação de precedente anterior, o Ministro considerou prejudicada a tese construída pelo STJ.

A decisão da Suprema Corte baseou-se no próprio precedente anterior, em que a controvérsia era saber se a renda a ser considerada, para fins de enquadramento no limite regulamentar, era a do segurado que foi preso ou a do respectivo grupo familiar. Naquele precedente, decidiu-se que seria a renda do segurado preso (seu salário de contribuição), incursionando-se sobre a seletividade aplicável ao benefício do auxílio-reclusão, para assentar-se a constitucionalidade do estabelecimento de um limite de renda a fim de que o benefício seja assegurado aos familiares.

Não houve debate sobre a situação do segurado desempregado e, em consequência, sobre o momento em que se teria que considerar sua renda: se seria o do último salário de contribuição de seu último emprego, caso em que o respectivo valor seria tomado para enquadramento, ou se seria o da própria prisão, caso em que, segundo o TRF da 3ª Região e o STJ, adotar-se-ia a ausência de renda para fins de enquadramento.

A leitura da decisão monocrática proferida pelo Ministro Marco Aurélio e do precedente que invocou, do próprio STF, permite a conclusão de que essa questão não foi decidida pela Suprema Corte.

Neste contexto, salvo melhor juízo, seria possível sustentar, à luz da abstração das questões levadas ao exame no regime dos recursos repetitivos ou da repercussão geral, que a decisão do STF não anulou, por não ter avaliado ou rechaçado diretamente a *ratio decidendi*, os efeitos do precedente firmado pelo STJ.

Explica-se:

A escolha de recursos representativos de controvérsia, no âmbito dos Tribunais Superiores, para julgamento de temas repetitivos ou com repercus-

são geral, é feita de maneira a permitir que as cortes de precedentes decidam, de forma abrangente, questões constitucionais e infraconstitucionais que tenham repercussão geral ou que tenham a nota da repetitividade. Os recursos selecionados, além de conterem conflitos sobre direito individual, são instrumentos para que se firme o entendimento sobre a interpretação de normas legais e constitucionais, cuja incidência afeta um grande número de pessoas e de processos.

Convive-se com a possibilidade de soluções diversas para o recurso individual selecionado e para a controvérsia constitucional ou infraconstitucional em si, que está retratada naquele recurso individual. Essa questão se abstrai do recurso representativo para ser decidida com efeitos expansivos no modelo brasileiro de precedentes.

Não raro, as Cortes Superiores desafetam recursos inicialmente selecionados como representativos para escolher outros que, de forma mais direta ou abrangente, tratem da questão a ser solucionada. Também não são incomuns os casos em que as partes desistem ou transigem nos recursos candidatos a serem paradigmas no STF e no STJ. Em tais situações, para não inviabilizar as soluções individuais, os ministros afetam outros recursos sobre os mesmos temas para levá-los a julgamento como paradigmas. Há situações em que se firma o entendimento nos Tribunais Superiores sobre a questão constitucional ou infraconstitucional, porém a *rule* não pode ser, ao final, aplicada ao caso que fora eleito como paradigma, pois isso resultaria em *reformatio in pejus*, ou, mesmo aplicada, não seria suficiente para garantir à parte a quem aproveitaria a tese o sucesso na demanda.<sup>3</sup>

Trata-se do fenômeno da objetivação dos recursos especial e extraordinário no regime de formação dos precedentes qualificados, típico do modelo de precedentes ainda em construção.

Tal circunstância poderia justificar o entendimento de que a força vinculante do precedente do STJ firmado no Tema 896 se mantém hígida, independentemente de não ter obtido o segurado o sucesso na demanda específica.

No caso em exame, há outro elemento que poderia encorajar o entendimento sobre a higidez do precedente do STJ. O STF já considerou que a aferição da renda do segurado preso, para fins de auxílio-reclusão exige o revolvimento de matéria de fato ou caracteriza ofensa apenas reflexa ao texto constitucional

---

3 Caso do salário mínimo no STF e dos documentos em nome do marido, no STJ.

e, com base em tal entendimento, não comporta recurso extraordinário. Nesse sentido o julgamento do RE 866.137 AgR, de relatoria da Min. Rosa Weber:

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-RECLUSÃO. BENEFÍCIO RESTRITO AOS SEGURADOS PRESOS DE BAIXA RENDA. PARÂMETRO PARA CONCESSÃO. REMUNERAÇÃO DO PRESO. DECRETO N. 3.048/1999, ART. 116. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 26/6/2014. O Plenário desta Corte, no exame do RE n. 587.365/SC-RG, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, concluiu pela existência de repercussão geral da matéria e, no mérito, assentou que a remuneração a ser levada em consideração para fins de concessão do auxílio-reclusão é a do preso, e não a de seus dependentes. Tal compreensão se extrai da redação dada ao referido dispositivo pela EC 20/1998, que restringiu o universo daqueles alcançados pelo auxílio-reclusão, a qual adotou o critério da seletividade para apurar a efetiva necessidade dos beneficiários. Diante disso, o art. 116 do Decreto 3.048/1999 não padece do vício da inconstitucionalidade. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do que assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Entender de modo diverso demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Precedentes. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. Agravo regimental conhecido e não provido.

O entendimento justificaria o fato de que o tema específico, aqui tratado, não foi afetado até o momento como tendo repercussão geral.

No entanto, a leitura da decisão monocrática do Ministro Marco Aurélio no processo em que firmada a tese sobre o Tema 896 do STJ, a *contrario sensu*, permitiria a conclusão de que houve deliberação quanto à tese para afastá-la ou, ao menos, para torná-la prejudicada.

Quando o Ministro, após declinar o valor da renda do segurado, afirma

que esta deve ser considerada, e que, nos termos do precedente do STF invocado, é válido o critério da seletividade, e, mais ainda, que, em razão disso, o recurso do INSS deve ser provido, é possível daí concluir que resultou prejudicado o debate quanto à possibilidade de se considerar inexistente a renda, para fins de obtenção do benefício. Tratava-se, afinal, de segurado desempregado, e o STF, diferentemente do que fazia o STJ, não decidia em tese, mas apenas para o caso concreto.

E, se decidiu apenas para o caso concreto, caminhando em sentido contrário ao STJ, no mesmo processo, haverá quem sustente, validamente, que o precedente do STJ perdeu o sentido.

Analisando-se detidamente o precedente do STF, invocado pelo Ministro Marco Aurélio, percebe-se que os ministros debateram sobre a questão da seletividade do benefício do auxílio-reclusão, considerando constitucional e razoável o estabelecimento de limites de renda. Afirmou-se que deve-se ter como parâmetro a contribuição que o segurado preso trazia para o sustento da família, o que, em se tratando de segurado desempregado, poderia ser interpretado como razão para o próprio indeferimento do auxílio-reclusão.

O ideal, portanto, é que as Cortes Superiores esclareçam qual entendimento deve ser adotado, evitando-se perplexidade, insegurança jurídica e prejuízo à isonômica aplicação de seus precedentes.

## CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal propõe o envio desta Nota Técnica à Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça para que:

a) em conjunto com o Relator do recurso representativo de controvérsia, julgado como paradigma – REsp 1.485.417, Ministro Herman Benjamin, seja avaliada a possibilidade de suscitar-se Questão de Ordem, perante a Seção, com o objetivo de esclarecer se a tese fixada no referido recurso se mantém hígida perante a decisão monocrática do STF que, no mesmo processo, proveu o recurso extraordinário do INSS decorrente do mesmo acórdão do TRF da 3ª Região que ensejou o REsp em referência; ou para que delibere sobre a conveniência da afetação de novo recurso representativo da mesma controvérsia que originou o Tema 896;

b) em qualquer das hipóteses acima, delibere sobre eventual expedição de orientação aos Tribunais, TNU e Turmas Recursais sobre o tratamento a

ser dado aos feitos repetitivos durante esta fase em que avaliada a higidez do precedente do REsp 1.485.417;

c) delibere sobre a conveniência de sugerir aos ministros que, quando possível, afetem e julguem dois ou mais processos como recursos representativos das controvérsias, deixando de adotar a metodologia de desafetar os anteriormente selecionados sobre o mesmo tema; e

d) delibere sobre a conveniência de adotar rotina que viabilize ao STF ser comunicado sobre a pendência de recurso extraordinário na origem (de decisões dos TRFs e da TNU), nos processos adotados no STJ como representativos da controvérsia e que foram julgados no regime de recursos repetitivos, independentemente da interposição de recurso extraordinário contra a decisão do próprio STJ.

Sugere-se, ainda, o envio desta Nota Técnica aos Tribunais Regionais Federais, órgãos de admissibilidade de recursos extraordinários nas Turmas Recursais, Turma Nacional de Uniformização e ao Supremo Tribunal Federal para que, diante da tramitação dos processos entre tais órgãos, avaliem a conveniência da adoção de uma rotina para a detecção e identificação de processos que tenham sido selecionados previamente como representativos de controvérsia e que, como tal, tenham sido decididos na condição de paradigmas, de forma a garantir que tenham tramitação diferenciada, perante os naturais efeitos expansivos que já irradiam os correspondentes julgados.

Por fim, propõe-se o envio desta Nota Técnica aos NUGEPs dos TRFs, para que avaliem a conveniência de orientar os magistrados da Região, no âmbito da Justiça Federal comum e dos Juizados Especiais, quanto ao sobrestamento ou não dos processos sobre o tema ora em apreciação, diante da situação aqui retratada e dos demais encaminhamentos propostos.

## NOTA TÉCNICA N. 18/2018

**Assunto:** Operação Pente Fino do INSS e os impactos no sistema de justiça.

**Reladoras:** Vânia Cardoso André de Moraes e Taís Schilling Ferraz

O Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, nos termos do art. 2º, incisos I, “c”, e II, “c” e “d”, da Portaria CJF-POR-2017/00369, de 19 de setembro de 2017, vem apresentar nota técnica com fundamento nos seus objetivos institucionais consolidados na prevenção de conflitos, monitoramento das demandas e gestão dos precedentes.

### RELATÓRIO

Trata-se de pedido de afetação de tema realizado pelos Centros Locais de Inteligência e por juízes federais<sup>1</sup> via *site* do Centro Nacional a respeito do aumento exponencial das demandas previdenciárias em decorrência da chamada “Operação Pente Fino”, realizada pelo INSS. Referida atuação coordenada pela autarquia foi implementada após a edição da **Lei n. 13.457, de 26 de junho de 2017**, a partir da adoção de diversas medidas administrativas como, por exemplo, a Portaria Conjunta INSS/PGF n. 7, de 19 de agosto de 2016. A finalidade da operação é a de revisar as aposentadorias por invalidez e auxílios-doença que não passavam pela revisão médica do INSS há mais de dois anos. Constatou-se a adoção de um procedimento para suspensão que inclui a intimação, por edital, de milhares de segurados depois de não terem sido encontrados por meio do envio de correspondência. De acordo com informações oficiais, o governo prevê concluir a operação “pente fino” no INSS, com corte de 20% nos auxílios-doença e aposentadoria por invalidez – até o momento 450.000 benefícios foram cortados – sendo que há **perspectiva de um milhão de benefícios** a serem cancelados.

---

1 João Miguel Coelho dos Anjos, Marcos Silva Rosa (TRF1), Joao Paulo Piropo de Abreu (TRF1 e Gilton Batista Brito (TRF3).

## JUSTIFICATIVA

Inicialmente foi editada a Medida Provisória n. 739, de 7 de julho de 2017, inserindo parágrafos no art. 60 da Lei n. 8.213/1991 e fixando o prazo de 120 dias para a cessação de benefício de auxílio-doença na hipótese de o segurado não requerer a sua prorrogação. Posteriormente, foi editada a Medida Provisória n. 767, de 6 de janeiro de 2017, com semelhante disciplina, que culminou sendo convertida na **Lei n. 13.457/2017**, *in verbis*:

“Art. 43. A aposentadoria por invalidez será devida a partir do dia imediato ao da cessação do auxílio-doença, ressalvado o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo.

[...]

§ 4º O segurado aposentado por invalidez poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram o afastamento ou a aposentadoria, concedida judicial ou administrativamente, observado o disposto no art. 101 desta Lei. (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017)

Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

[...]

§ 8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício. (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017)

§ 9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei. (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017).

§ 10. O segurado em gozo de auxílio-doença, concedido judicial ou administrativamente, poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram sua concessão ou manutenção, observado o disposto no art. 101 desta Lei. (Incluído pela Lei n. 13.457, de 2017).”

A partir dessa alteração legislativa e da edição da **Portaria Interministerial n. 9 MDSA/MF/MP, de 13 de janeiro de 2017**, intensificou-se, com auxílio de peritos, a análise dos benefícios concedidos há mais de dois anos. No

caso do auxílio-doença, foi convocado quem recebia o benefício e há mais de dois anos não passava pela revisão médica do INSS (benefícios recebidos administrativamente ou judicial). Também foram convocados os beneficiários da aposentadoria por invalidez, com menos de 60 anos de idade, que estavam há dois anos ou mais sem realizar perícia.

Em decorrência da instituição do Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade – BESP-PMBI, os peritos passaram a receber a quantia de R\$ 60,00 além dos seus vencimentos do cargo<sup>2</sup>, por perícia médica extraordinária realizada nas agências da Previdência Social.

O corte está sendo feito inclusive em benefícios que foram concedidos judicialmente, sem que o Poder Judiciário seja informado, conforme Portaria Conjunta INSS/PGF n. 7, de 19 de agosto de 2016. Para o órgão, a medida garante a igualdade no tratamento de benefícios independentemente de sua origem, judicial ou administrativa. Assim, os peritos não consideraram as razões das concessões.

Para a compreensão do contexto e os objetivos institucionais do CNIF, é importante analisar o tema a partir dos seus diversos aspectos, quais sejam: a origem da operação “pente fino”, o procedimento que vem sendo utilizado pelo INSS para a suspensão dos benefícios e os impactos dessa atuação no Judiciário Federal.

## ORIGEM DA OPERAÇÃO “PENTE FINO”

Poderíamos apontar três aspectos relevantes para que a operação “pente fino” fosse deflagrada. O primeiro é a simples constatação de que os benefícios devem ser revistos considerando a natureza temporária do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez e de previsão expressa da **Lei n. 13.457, de 26 de**

---

2 “Art. 3º. Fica instituído, por até vinte e quatro meses, o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BESP-PMBI).

Art. 4º O BESP-PMBI será devido ao médico-perito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por perícia médica extraordinária realizada nas agências da Previdência Social, em relação a benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS há mais de dois anos, contados da data de publicação da Medida Provisória no 767, de 6 de janeiro de 2017.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput* deste artigo, perícia médica extraordinária será aquela realizada além da jornada de trabalho ordinária, representando acréscimo real à capacidade operacional regular de realização de perícias médicas pelo médico-perito e pela agência da Previdência Social.”

Art. 5º. O BESP-PMBI corresponderá ao valor de R\$ 60,00 (sessenta reais) por perícia realizada, na forma do art. 4º desta Lei.” (Lei 13.457/2017).

**junho de 2017.** O segundo diz respeito ao fato de que o Governo Federal tem implementado diversas medidas nos últimos anos, a fim de reduzir a despesa da previdência social. E, por último, a constatação de que a ANMP (Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social) apresentou projeto de mutirão de realização de perícias após a instituição do Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BESP-PMBI), previsto no art. 38 da Lei 13.457/2017, com a finalidade de revisar benefícios concedidos há mais de dois anos<sup>3</sup>. Importante esclarecer a legitimidade do mencionado mutirão, considerando a necessidade de realizar a revisão dos benefícios no período máximo de 2 anos, tempo de validade do BESP-PMBI, pois os peritos necessitariam trabalhar em turnos extras para dar vazão ao número de revisões.

### PROCEDIMENTO ADOTADO PELO INSS E O DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO.

Para compreensão do procedimento adotado pela autarquia para a revisão dos benefícios, analisaremos uma demanda coletiva ajuizada perante a Seção Judiciária do RS, AÇÃO CIVIL PÚBLICA n. 5039999-67.2017.4.04.7100/RS, na qual foi deferida medida liminar, **com abrangência nacional**, determinando que o INSS se abstinhasse de cancelar/suspender ou que reativasse os benefícios suspensos em virtude do Edital publicado no DOU em 1º de agosto de 2017. Referido edital era composto por 55.152 benefícios, sendo que 46.330 segurados teriam seus benefícios suspensos em virtude de não terem mantido contato em tempo hábil.

O relatório acostado pelo INSS, nos autos mencionados, demonstrou que, até setembro daquele ano, dos 55.152 benefícios, apenas 8.822 (16%) entraram em contato, sendo que, destes, apenas 2.233 teriam conseguido agendar perícia, enquanto outros 1.463 tentaram agendar e não conseguiram data. Portanto, no caso em análise, 40% de segurados que tentaram agendar a perícia, após a publicação do Edital, não conseguiram fazê-lo.

---

3 Informações disponíveis nos links: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2016/08/08/cumpra-se/>>

<<https://www.youtube.com/watch?v=lZHsAMw7ldo&feature=youtu.be&t=1h13m57s>>

<<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/07/revisao-de-auxilios-doenca-economiza-r-2-6-bilhoes>>

<<http://www.anmp.com.br/noticia/anmp-conclama-categoria-a-participar-do-bild> >.

A intimação dos beneficiários por edital é uma providência corriqueira, quando não encontrados pessoalmente no curso de processos administrativos ou judicial, desde que esgotadas as medidas para localização e notificação individual dos interessados e observados os prazos de dilação mínimos. Ademais, a central deve comportar o afluxo de telefonemas, bem como o corpo de peritos existentes deve estar estruturado para realizar as perícias, de forma a oportunizar a análise cuidadosa da situação de saúde dos segurados. Além disso, é imprescindível que os dados dos segurados estejam atualizados no momento das intimações.

De acordo com as regras do “pente fino”, o INSS envia carta para cada pessoa que precisa passar pela perícia. Depois de receber a carta, o beneficiário tem 5 dias úteis para agendar a perícia pelo canal telefônico 135. O mesmo prazo é dado ao notificado por edital.

Caso não agendado, o pagamento fica suspenso até o convocado regularizar sua situação. A partir da suspensão, o beneficiário tem 60 dias para marcar o exame. Se não procurar o INSS neste prazo, o benefício será cancelado.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, de agosto de 2016 até 30 de junho deste ano, foram realizadas 791,4 mil perícias no País e cancelados 450,2 mil auxílios-doença ou aposentadorias por invalidez. Ou seja, 56,9% das perícias realizadas resultaram em cancelamento de benefício.

Novo Edital do INSS foi publicado em 20 de julho de 2018, convocando para perícia 178,9 mil pessoas que recebiam auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez. Todos deveriam agendar o exame até 13 de agosto de 2018 pela Central de Atendimento da Previdência Social, cujo número é o 135. Quem não agendasse perícia até a mencionada data teria o benefício bloqueado (suspenso) até regularizar a situação.

Nesse contexto procedimental, considerando o aumento exponencial de demandas previdenciárias, várias questões precisam ser esclarecidas pelo Centro Nacional de Inteligência, em busca de prevenção de conflitos. Exemplos:

1. Antes de iniciar a “Operação Pente Fino”, o INSS efetuou um recadastramento dos segurados, o que poderia ter sido realizado, inclusive, a partir da agência bancária de recebimento do benefício?
2. O mutirão de perícias oportuniza um tempo mínimo individual para a avaliação de saúde do segurado?
3. A Central de Atendimento da Previdência Social, telefone n. 135, possui estrutura para receber, em cinco dias, essas milhares de ligações simultâneas?
4. Houve preocupação em munir os médicos peritos com informações

sobre as concessões judiciais dos benefícios e eventuais condicionamentos estabelecidos por decisões judiciais para a respectiva cessação?

5. O INSS criou algum procedimento para permitir aos segurados que tiveram apenas cinco dias para marcar as perícias ou fazer exames, com vistas a permitir a respectiva avaliação no momento da perícia da sua condição atual de saúde? Ou ficou a cargo do segurado fazer exames (pelo SUS?) para apresentá-los? A pergunta é especialmente relevante quando se trata de portadores de doenças ortopédicas, câncer, HIV, entre outras.

Todos esses questionamentos e muitos outros são indispensáveis para que se possa compreender a extensão e a observância das regras do devido processo legal administrativo, bem como o cumprimento dos objetivos constitucionais da Previdência Social.

#### IMPACTO NO SISTEMA JUDICIÁRIO FEDERAL<sup>4</sup>

Observou-se que a adoção de tais medidas tem trazido um aumento aproximado de 20% no ajuizamento das demandas previdenciárias, causando profundo impacto na atuação jurisdicional<sup>5</sup>, o que se pode observar de forma exemplificativa no quadro a seguir:

<b>SEÇÃO JUDICIÁRIA</b>	<b>PERCENTUAL AUMENTO DEMANDAS PREVIDENCIÁRIAS 2016/2017</b>	<b>PERCENTUAL DE PROCEDÊNCIA</b>
Belo Horizonte/TRF – 1ª Região*	30%	49% – Procedentes 51% – Improcedentes
São Paulo/TRF – 2ª Região	19,54%	
Natal/TRF – 5ª Região	20%	46% – Procedentes 54% – Improcedentes

\* Pesquisa de dissertação de Mestrado da UFMG realizada por Silvia Xavier com uma amostra de 10% do acervo – 33.648 processos. Deste total, 49% das sentenças são procedentes e 51%, improcedentes (dados obtidos por meio de

4 O impacto orçamentário é tratado na Nota Técnica n. 6/2018.

5 Dados obtidos a partir de relatórios enviados pelos Centros Locais de Inteligência de São Paulo/TRF3R, Belo Horizonte/ TRF1R e Natal/TRF5R.

Convênio Interinstitucional (UFMG/JF-MG).

O Governo ainda prevê concluir a operação “pente fino” no INSS, com corte de 20% nos auxílios-doença e aposentadoria por invalidez – até o momento 450.000 benefícios foram cortados – perspectiva de 1 milhão de benefícios a serem cancelados. Quando o programa se iniciou, eram 5,2 milhões de benefícios pagos<sup>6</sup>.

## REUNIÃO TÉCNICA INSS, MPF, DPU E PERITOS

Foi realizada uma primeira ação estratégica do Centro Nacional de Inteligência consistente em uma reunião técnica com representantes do INSS em Brasília, procuradores federais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União, com a finalidade de abertura de um diálogo e cooperação interinstitucional em busca de uma política adequada à solução dos conflitos resultantes da chamada “Operação Pente Fino”, com fundamento no art. 2º, inciso I, “a”, “f” e “i”, da Portaria CJF n. 369/2017. A seguir, a íntegra da ata da reunião realizada em 11/10/2018, no Conselho da Justiça Federal.

<b>Memória de Reunião do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal</b>	
<b>Identificação da Reunião</b>	
<b>Data:</b> 11 de outubro de 2018	<b>Local:</b> Conselho da Justiça Federal
<b>Pauta</b>	
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Alta programada administrativa Lei n. 13.457/2017 – Operação Pente Fino;</li><li>2. Pendências anteriores com o INSS (Reunião realizada em 26 junho de 2018 no STJ):<ol style="list-style-type: none"><li>2.1 Sugestão de inclusão de informações adicionais na Carta de Concessão/Memória de Cálculo dos Benefícios Previdenciários de Pensão por Morte Temporária de cônjuge ou companheiro(a), concedida na vigência da Lei n. 13.135/2015;</li><li>2.2 Negativa de revisão do CNIS pelo INSS;</li><li>2.3 Disponibilidade do acesso à plataforma SAT para a Justiça Federal.</li></ol></li></ol>	

6 Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/07/28/governo-preve-concluir-pente-fino-no-inss-com-corte-de-quase-20-nos-auxilios-doenca-e-aposentadorias-por-invalidez.ghtml>.

<b>Participantes</b>	
<b>Nome</b>	<b>Órgãos representados</b>
Jaqueline Mello – servidora	Centro de Estudos Judiciários
Rita Helena dos Anjos – servidora	Centro de Estudos Judiciários
Vânila Cardoso André de Moraes – juíza federal coordenadora do CIN	TRF – 1ª Região
Márcia Maria Nunes de Barros – juíza federal	TRF – 2ª Região
Taís Schilling Ferraz – juíza federal	TRF – 4ª Região
Daniel Marchionatti Barbosa – juiz federal	Corregedoria-Geral da Justiça Federal
Débora Duprat – procuradora federal	Ministério Público Federal – MPF
Zélia Luiza Pierdona – procuradora federal	Procuradoria Regional Federal – MPF
Márcia Eliza de Souza – procuradora federal	Procuradoria Federal – MPF
Kaliane Wilma Cavalcante de Lira – procuradora federal	Procuradoria Federal – MPF
Rachel Bezerra de Melo Barral – procuradora federal	Procuradoria Federal – MPF
José Oliveira de Carvalho Neto – técnico	INSS
Vanessa Justino – perita médica	INSS
Karina B. Santurbano de Teive e Argolo	INSS
Darlan Wener Guedes Silva	INSS
Kelly Eliane Benzak	INSS
Alberto Alegre	INSS
Eduardo Nunes de Queiroz – defensor público	Defensoria Pública Federal

### Assuntos Tratados

A Juíza Federal Vânia Moraes abriu a reunião agradecendo a presença de todos, solicitando informações à Procuradora Federal Márcia Eliza de Souza sobre as questões que já haviam sido tratadas em reunião anterior com o presidente do INSS (tópico 2 da pauta). Em seguida, apresentou a questão principal – alta programada administrativa, destacando as preocupações da Justiça Federal sobre o tema.

A Procuradora Márcia Eliza informou que os itens 2.1 e 2.2 estão em implementação no INSS e o item 2.3 está em análise. Em seguida, em linhas gerais, informou como foi o procedimento da “Operação Pente Fino” e passou a palavra aos técnicos do INSS, que detalharam todo o fluxo de trabalho adotado para a implementação do programa de revisão dos benefícios de auxílio-doença, concedidos há mais de dois anos, aí incluídos os beneficiários de aposentadoria por invalidez com menos de 60 anos de idade e que estavam há dois anos ou mais sem realizar perícia.

Foi dada a palavra para que todos os presentes se manifestassem e fizessem perguntas aos representantes do INSS, os quais esclareceram todas as dúvidas dos participantes e se dispuseram a permitir o acesso a todos os dados numéricos referentes à questão.

A reunião foi encerrada pela Juíza Federal Vânia Moraes, que a considerou o primeiro passo para novas tratativas e alinhamento entre os órgãos.

Foram acordadas as seguintes proposições:

- 1 – Criação de um protocolo de alinhamento de perícias judiciais e administrativas;
- 2 – O INSS utilize o momento da “prova de vida” do segurado como momento de intimação;
- 3 – O INSS oriente aos beneficiários que forem intimados a levarem para a nova perícia os documentos que comprovem a concessão judicial do benefício (quando for o caso);
- 4 – O INSS encaminhe o fluxo de trabalho por *e-mail* ao Centro Nacional de Inteligência, para ampla divulgação aos juízes federais;
- 5 – A realização de checagem do CPF dos beneficiários que ingressaram na Justiça em relação aos que foram intimados e/ou tiveram seus benefícios suspensos, para verificar o percentual de ações em relação ao total de intimados.

## ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELO SETOR TÉCNICO DO INSS EM RELAÇÃO AO FLUXO DE TRABALHO DA OPERAÇÃO “PENTE FINO”.

- 1) Não houve um cadastramento prévio dos segurados para a realização da operação e foi necessária a realização do mutirão em decorrência do período de dois anos previsto na Lei n. 13.457/2015.
- 2) 92% dos segurados responderam as intimações (via edital ou carta). Destacaram que, na hipótese de contato do segurado por meio do telefone 135, o benefício não é suspenso, mesmo não tendo sido mar-



## CONCLUSÕES

Essa etapa da “Operação Pente Fino” praticamente foi finalizada. Entretanto, outras revisões em massa podem vir a ocorrer. Nesse contexto, a partir dos estudos preliminares e da reunião técnica realizada, oportunizou-se a abertura de um diálogo interinstitucional visando ao aprimoramento do devido processo legal administrativo, prestando-se maiores informações ao Poder Judiciário, o que redundará em diminuição de litígios futuros. Além disso, a adoção de algumas medidas interinstitucionais descritas a seguir garantirá aos segurados a efetividade dos seus direitos previdenciários com reflexos no aprimoramento dos serviços prestados à população, garantindo a sustentabilidade de todo o sistema de justiça. Segue o fluxo de trabalho adotado:

1. Providências do INSS acerca da intimação da revisão por incapacidade e atualização de endereço no momento em que é feita a prova de vida, para fins de assegurar a ciência do segurado e permitir um tempo razoável para a juntada de documentos ou a realização de exames médicos para a perícia;
2. Orientação do INSS aos beneficiários intimados a levarem para a nova perícia os documentos que comprovem a concessão judicial do benefício (quando for o caso);
3. A interdependência entre o processo administrativo e judicial será oportunizada a partir da disponibilização da plataforma SABI, para que o juiz tenha acesso aos laudos periciais administrativos (da mesma forma que vem ocorrendo com o CNIS);
4. Construção de um protocolo de alinhamento das perícias judiciais e administrativas.

## **NOTA TÉCNICA N. 19/2018**

**Assunto:** ICMS/Base de cálculo do PIS-COFINS/Recurso Extraordinário – Modulação

**Relator:** Juiz Federal Erik Frederico Gramstrup

**Revisor:** Juiz Federal Raphael José de Oliveira Silva

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369, de 19 de setembro de 2017, vem apresentar nota técnica com sugestões para a gestão do acervo de processos e recursos, relacionado com precedente qualificado em torno do Tema 69 (incidência das contribuições sociais PIS/COFINS sobre o ICMS).

Esclarece-se que esta nota técnica apresenta afinidade com o assunto de que trata a Nota Técnica n. 8/2018, referente ao instante do levantamento do sobrestamento de feitos e à aplicação do art. 1.040 do CPC. A NT n. 8/2018, porém, enfatiza o impacto de precedentes no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, enquanto que a presente nota se dirige, especificamente, à tese firmada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em julgamento vinculante de recurso extraordinário sujeito a embargos declaratórios.

### **PROBLEMA**

Enxerga-se a necessidade de alinhar os procedimentos adotados, a bem da estabilidade e segurança na aplicação do Direito, em relação aos milhares de julgamentos e juízos de retratação envolvidos no assunto subjacente a esta nota técnica, bem como na solução de pendências residuais ainda em primeiro grau, seja em ações impugnativas de crédito tributário, seja em execuções fiscais da Fazenda Nacional.

Assim como sucedeu com a Nota Técnica n. 8/2018, a problemática aqui examinada está, em parte, sob a regência do art. 1.040 do CPC, conquanto acerca de tema especificamente julgado – mas não definitivamente – no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

O fato gerador do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, grosso modo, é a circulação de mercadorias ou a prestação de serviços de co-

municação e de transporte interestadual e intermunicipal. Esse imposto incide também sobre o fornecimento de alimentos, bebidas e outras mercadorias em qualquer estabelecimento. Vale ressaltar que o ICMS detém materialidades múltiplas, dentre as quais: a) a operação propriamente mercantil de circulação de mercadorias; e b) a prestação de serviços de comunicação ou de transportes, não abrangida pela competência impositiva deferida pelo texto constitucional aos municípios.

O faturamento da empresa, base própria de certas contribuições sociais (art. 195, inciso I, da Constituição Federal), compreende a receita bruta, tal como definida na legislação do Imposto sobre a Renda, proveniente da venda de mercadorias nas operações de conta própria, do preço dos serviços prestados; ou do valor do resultado auferido, naquelas de conta alheia. Aparentemente, abrangeria todos os valores brutos recebidos em pagamento da contraprestação, fosse mercadoria ou serviço. De modo que o imposto estadual, incidente sobre a circulação de mercadorias (e prestação de certos serviços – art. 155, inciso II, da CF/88), no entender do Fisco, incluir-se-ia no faturamento, para fim de cálculo das contribuições sociais respectivas. Anteriormente ao julgado do Supremo Tribunal Federal, a súmula de jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça alinhava-se com a pretensão fiscal, por meio dos Enunciados n. 68 (“a parcela relativa ao ICMS inclui-se na base de cálculo do PIS”) e n. 94 (“a parcela relativa ao ICMS inclui-se na base de cálculo do FINSOCIAL”), hoje superados.

Essa aparente pacificação jurisprudencial foi abalada quando a Suprema Corte proferiu decisão, no RE n. 240.785, no sentido de exclusão do ICMS na base de cálculo da Cofins e, mais ainda, reconheceu repercussão geral sobre o tema nos autos do RE n. 574.706, como se passa a detalhar em sequência.

Em julgamento realizado em 24/4/2008, tendo como relatora a Ministra Cármen Lúcia, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o *thema decidendum* era dotado de repercussão geral, conforme ementa e decisão publicadas no DJe de 15/5/2008:

“Reconhecida a repercussão geral da questão constitucional relativa à inclusão do ICMS na base de cálculo da COFINS e da contribuição ao PIS. Pendência de julgamento no Plenário do Supremo Tribunal Federal do Recurso Extraordinário n. 240.785”.

(RE 574706 RG, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 24/04/2008, DJe-088 15-05-2008)

O Supremo Tribunal Federal também julgou o RE n. 240.785, no sentido da exclusão do ICMS da base de cálculo da Cofins, com efeito *inter partes*. Da ata de julgamento, consta o seguinte resultado:

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, deu provimento ao recurso extraordinário, vencidos os Ministros Eros Grau e Gilmar Mendes. Não participou da votação a Ministra Rosa Weber, com fundamento no art. 134, § 2º, do RISTF. Não votaram os Ministros Roberto Barroso, Teori Zavascki, Luiz Fux e Dias Toffoli, por sucederem, respectivamente, aos Ministros Ayres Britto, Cezar Peluso, Eros Grau e Sepúlveda Pertence. Ausentes a Ministra Cármen Lúcia, representando o tribunal na viagem de estudos sobre Justiça Transicional, organizada pela Fundação Konrad Adenauer, em Berlim, entre os dias 5 e 9 de outubro de 2014, e na 100ª Sessão Plenária da Comissão Europeia para a Democracia pelo Direito (Comissão de Veneza), em Roma, nos dias 10 e 11 subsequentes, e o Ministro Dias Toffoli que, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, participa do VII Fórum da Democracia de Bali, na Indonésia, no período de 8 a 13 de outubro de 2014. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 8/10/2014.”

Do voto do Relator, Ministro Marco Aurélio, extrai-se:

“Da mesma forma que esta Corte excluiu a possibilidade de ter-se, na expressão ‘folha de salários’, a inclusão do que satisfeito a administradores, autônomos e avulsos, não pode, com razão maior, entender que a expressão ‘faturamento’ envolve, em si, ônus fiscal, como é o relativo ao ICMS, sob pena de desprezar-se o modelo constitucional, adentrando-se a seara imprópria da exigência da contribuição, relativamente a valor que não passa a integrar o patrimônio do alienante quer de mercadoria, quer de serviço, como é o relativo ao ICMS. Se alguém fatura ICMS, esse alguém é o Estado e não o vendedor da mercadoria. Admitir o contrário é querer, como salientado por Hugo de Brito Machado em artigo publicado sob o título ‘Cofins – Ampliação da base de cálculo e compensação do aumento de alíquota’, em ‘CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS – PROBLEMAS JURÍDICOS’, que a lei ordinária redefine conceitos utilizados por norma constitucional, alterando, assim, a Lei Maior e com isso afastando a supremacia que lhe é própria. Conforme previsto no preceito constitucional em comento, a base de cálculo é única e diz respeito ao que faturado, ao valor da mercadoria ou do serviço, não

englobando, por isso mesmo, parcela diversa. Olvidar os parâmetros próprios ao instituto, que é o faturamento, implica manipulação geradora de insegurança e, mais do que isso, a duplicidade de ônus fiscal a um só título, a cobrança da contribuição sem ingresso efetivo de qualquer valor, a cobrança considerada, isso sim, um desembolso. Por tais razões, conheço deste recurso extraordinário e o provejo para, reformando o acórdão proferido pela Corte de origem, julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação declaratória intentada, assentando que não se inclui na base de cálculo da contribuição, considerado o faturamento, o valor correspondente ao ICMS. Com isso, inverteo os ônus da sucumbência, tais como fixados na sentença prolatada.”

Por fim, o julgado em referência foi assim ementado:

“TRIBUTO – BASE DE INCIDÊNCIA – CUMULAÇÃO – IMPROPRIEDADE. Não bastasse a ordem natural das coisas, o arcabouço jurídico constitucional inviabiliza a tomada de valor alusivo a certo tributo como base de incidência de outro. COFINS – BASE DE INCIDÊNCIA – FATURAMENTO – ICMS. O que relativo a título de Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e a Prestação de Serviços não compõe a base de incidência da Cofins, porque estranho ao conceito de faturamento.”

(RE 240.785, Relator(a): Ministro MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08/10/2014, DJe-246 DIVULG 15-12-2014 PUBLIC 16-12-2014 EMENT VOL-02762-01 PP-00001)

Em 15/3/2017, ao julgar o mérito do tema a que fora atribuída repercussão geral, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria e nos termos do voto da Relatora, Ministra Cármen Lúcia (Presidente), apreciando o Tema 69, deu provimento ao Recurso Extraordinário n. 574.706 e fixou a seguinte tese: “O ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS”. Ficaram vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. A decisão foi publicada em 2/10/2017. Consta o seguinte extrato de ata:

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Relatora, Ministra Cármen Lúcia (Presidente), apreciando o tema 69 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese: ‘O ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da Cofins’. Vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto

Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Nesta assentada o Ministro Dias Toffoli aditou seu voto. Plenário, 15/3/2017.”

Por fim, o aspecto crucial, no que diz respeito a esta nota técnica: não houve modulação na aplicação da tese jurídica, restando dúvida, para as instâncias ordinárias, a propósito da aplicação *ex nunc* ou *ex tunc* do julgado vinculante. A União interpôs embargos de declaração em outubro de 2017, nos autos do Recurso Extraordinário n. 574.706, com o propósito, precisamente, de modular os efeitos do julgamento, o que até hoje se aguarda. Concomitantemente aos embargos declaratórios – e até mesmo no prazo de sua interposição –, a União passou a questionar os graus ordinários de jurisdição, na medida em que juízos e tribunais passaram a dar aplicação ao precedente do STF, do modo como se sintetiza em seguida.

Desde logo, observa-se que duas posições básicas seriam possíveis:

- (1) Aplicar a tese e precedentes vinculantes na forma literal do art. 1.040 do CPC, isto é, desde a publicação. Esse *modus procedendi* encontra sustento na própria literalidade do dispositivo legal, mas também nas seguintes considerações: (a) a ausência de decisão implicaria não ter havido, em linha de princípio, modulação; (b) os embargos declaratórios não têm, por si mesmos, efeito suspensivo sobre o julgado; e (c) a Fazenda estaria contando com resultado de julgamento futuro, sem estribo suficiente.
- (2) Aguardar o julgamento dos embargos declaratórios. Esse procedimento teria, a seu favor, um sentido prático: evitar o desfazimento de efeitos consumados pela aplicação imediata do precedente e tese vinculantes, como, por exemplo, o levantamento de valores depositados e a desconstituição de títulos executivos. Além disso, seria mais conservadora, no melhor sentido da expressão, buscando evitar prejuízos e reviravoltas no processamento dos feitos subjacentes.

Conforme foi possível apurar, o TRF da 1ª Região, por sua vice-presidência, adotou o precedente qualificado, fazendo cessar o sobrestamento dos feitos, com a **publicação** do julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal. As Turmas daquele Tribunal, a seu turno, passaram a aplicar a tese desde que tiveram **notícia** do julgamento.

A seu turno, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região adotou o procedimento de aguardar o julgamento dos embargos de declaração opostos nos autos do RE n. 574.706. O Núcleo de Gerenciamento de Precedentes daquele TRF informou existirem 360 processos suspensos em razão do Tema 69.

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em sintonia com a orientação adotada pela vice-presidência, no sentido de que o marco para aplicação da tese fixada em sede de repercussão geral seria o momento da publicação do acórdão do STF, “zerou” o acervo de 550 processos apurado em março de 2018. Ficaram sobrestados 168 feitos, em razão da pendência de julgamento em torno do Tema (associado) n. 118, envolvendo, também, outro tributo: o Imposto sobre Serviços.

A vice-presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, da mesma forma, passou a aplicar o Tema 69 tão logo publicado o acórdão do STF, informando que o acervo era, na época, de aproximadamente 4.000 processos. Reportou que não há mais processos sobrestados e que eventual resíduo é imediatamente despachado, seja para retratação, seja para a negativa de seguimento de recurso.

No âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o Tema 69 foi aplicado aos aproximadamente 1.000 feitos sobrestados quando da publicação do acórdão emanado do STF.

Note-se que a maioria dos tribunais aguardou a publicação e lhe deu aplicação imediata, na medida em que os recursos humanos e materiais o permitiram. O TRF da 2ª Região consistiu na exceção, preferindo aguardar o julgamento dos embargos declaratórios; bem como o TRF da 1ª Região, particularmente à solução adotada por suas Turmas.

Também no primeiro grau de jurisdição, sentiram-se os efeitos da controvérsia reinante entre Fazenda Nacional e contribuintes/responsáveis tributários, notadamente em ações impugnativas do crédito tributário, com a pretensão de levantar valores depositados e em execuções fiscais, discutindo-se, no último caso, se o título executivo (e eventuais garantias formalizadas por depósito ou penhora) seriam ou não subsistentes, e, naturalmente, se uns e outros poderiam ou não prosseguir sobrestados em primeiro grau.

Por todo o exposto, da mesma forma do que foi suscitado, por ocasião da Nota Técnica n. 8/2018, mas com maior ênfase dirigida aos julgados de recursos assim ditos “repetitivos” no âmbito do STJ, o equacionamento do problema passaria também pela modulação de plano dos efeitos de julgados em recursos extraordinários com repercussão geral.

Destaque-se, por fim, que o Superior Tribunal de Justiça mantém tese em recurso repetitivo no Tema 313. Eis o teor:

“O valor do ICMS, destacado na nota, devido e recolhido pela empresa compõe seu faturamento, submetendo-se à tributação pelas contribuições ao PIS/PASEP e COFINS, sendo integrante também do conceito maior de receita bruta, base de cálculo das referidas exações.”

Diante da aparente contradição entre os posicionamentos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a nota técnica propõe que os Tribunais Regionais Federais subsidiem, com a seleção de recursos especiais na origem, a eventual revisão da tese formulada no Tema 313 do STJ.

## CONCLUSÃO

Diante da exposição supra, propõe-se o encaminhamento desta nota técnica à presidência do Supremo Tribunal Federal, para que aquela Corte tenha conhecimento dos problemas levantados e avalie, se entender conveniente e oportuno, a possibilidade de modular, de imediato e quando cabível, os efeitos dos julgados de temas afetados à repercussão geral; e para que avalie a conveniência de pronunciar-se expressamente sobre a aplicabilidade imediata (ou não) desses julgados, quando da pendência de recursos e impugnações.

Propõe-se, também, aos Tribunais Regionais Federais, que selecionem recursos especiais representativos de controvérsia para subsidiar eventual revisão da tese formulada no Tema 313 do STJ. Neste contexto, encaminhe-se esta nota técnica à Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça.

## NOTA TÉCNICA N. 20/2018

**Assunto:** Tema 731 do STJ. Possibilidade de levantar o sobrestamento antes do julgamento dos embargos de declaração opostos no REsp 1.614.874/SC. Reafirmação da jurisprudência. Modulação dos efeitos. Ausência dos requisitos presentes no § 3º do art. 927 do CPC/2015.

**Relator:** Juiz Federal Luiz Bispo

O Centro de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria. CJFPOR – 00369/2017, junto ao Conselho da Justiça Federal – CJF, vem apresentar Nota Técnica com sugestão sobre gestão de precedentes, especificamente sobre os prognósticos relacionados ao Tema 731 do STJ, o qual afetou à sistemática dos recursos especiais repetitivos a discussão sobre a possibilidade ou não de a Taxa Referencial (TR) ser substituída como índice de correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao FGTS.

## PROBLEMA

A discussão sobre o momento ideal para retirar do sobrestamento processos afetados à sistemática seja da repercussão geral, seja dos recursos especiais repetitivos, já frequentou a pauta do Centro Nacional de Inteligência da Justiça, em uma visão mais abstrata, conforme debatido na Nota Técnica n. 8/2018, e em um viés pragmático, relativo ao Tema 810 do STF, abordado na Nota Técnica n. 7/2018.

As revelações alcançadas, mormente quanto à Nota Técnica n. 8/2018, identificam a ausência de posicionamento uniforme dos Tribunais Regionais Federais sobre o momento em que se faz necessário levantar o sobrestamento, aduzindo a existência de, ao menos, quatro correntes:

- a) A mera notícia do julgamento divulgada pelos sítios oficiais do STJ ou STF já seria bastante a autorizar o processamento dos feitos sobrestados.
- b) Faz-se necessário o aguardo da publicação da decisão (apesar de, em alguns casos, decorrerem meses entre o julgamento e a efetiva publicação do acórdão), a qual permite conhecer todos os contornos e nuances da decisão tomada no processo paradigma, tendo em vista expressa disposição contida no *caput* do art. 1.040 do CPC.
- c) Considerando a possibilidade de efeitos integrativos dos embargos

de declaração e a eventual modulação dos efeitos do julgado, faz-se necessário o aguardo desse marco.

- d) Por fim, o marco correto para levantar o sobrestamento seria o trânsito em julgado da decisão paradigma.

Cada uma das medidas ostenta virtudes e prejuízos na gestão do acervo processual.

A primeira delas prestigia a celeridade, em detrimento da segurança jurídica, pois a mera notícia em informativo, não raro, poderá sonegar informações essenciais aos limites próprios do paradigma.

Já a segunda posição segue a opção do legislador, alcançada pela publicação do julgado, que permite um maior conhecimento dos limites do julgado.

A terceira opção caminha privilegiando agora a segurança jurídica, pois, após o julgamento dos embargos de declaração, a decisão poderia ser aprimorada, com importantes mudanças nos limites e efeitos do acórdão.

Por fim, a quarta e última opção assenta-se exclusivamente no primado da segurança jurídica, em detrimento da celeridade.

## FUNDAMENTAÇÃO

Segundo o STJ, o Tema 731 encontra-se discutido em mais de 400 mil processos, muitos deles ainda suspensos nos tribunais regionais e juizados especiais federais.

O Ministro Relator determinou: “suspensão, em todo o território nacional, dos processos pendentes que versem sobre a questão ora afetada (art. 1.037, inciso II, do novel Código de Processo Civil), ressalvadas as hipóteses de autocomposição, tutela provisória, resolução parcial do mérito e coisa julgada, de acordo com as circunstâncias de cada caso concreto, a critério do juízo” (decisão de afetação publicada no DJe de 16/9/2016).

Em 11/4/2018, o STJ julgou o REsp 1.614.874/SC, firmando a seguinte tese:

“A remuneração das contas vinculadas ao FGTS tem disciplina própria, ditada por lei, que estabelece a TR como forma de atualização monetária, sendo vedado, portanto, ao Poder Judiciário substituir o mencionado índice.”

Contra o referido acórdão, foram propostos embargos de declaração. O processo está concluso para julgamento desde 26/6/2018.

O Centro de Inteligência Nacional buscou colher dados atuais sobre o sobrestamento de processos relativos ao Tema 731 do STJ, encontrando os seguintes números:

## TNU

Não existem processos sobrestados desse tema.

### 1ª Região

Não foram fornecidos dados.

### 2ª Região

Turmas Recursais do Espírito Santo. Há **cinco** processos sobrestados.

Turmas Recursais do Rio de Janeiro e Turma Regional de Uniformização de Jurisprudência. Não há processos sobrestados.

### 3ª Região

FÓRUM	SUSPENSOS EM MARÇO/2018	FÓRUM	SUSPENSOS EM AGOSTO/2018
TOTAL JEFs/SP	215.774	TOTAL JEFs/SP	60.863
TOTAL JEFs/MS	6426	TOTAL JEFs/MS	1
Turmas Recursais de São Paulo	29.627	Turmas Recursais de São Paulo	12.750
Turmas Recursais de Campo Grande	966	Turmas Recursais de Campo Grande	2.289
<b>TOTAL GERAL (JEFs e TRs – SP):</b>	<b>252.793</b>	<b>TOTAL GERAL (JEFs e TRs – SP):</b>	<b>75.903</b>

### 4ª Região

TRF – **108 processos**

- Turmas Recursais do Rio Grande do Sul – **27.454** processos
- Turmas Recursais de Santa Catarina – **6.584** processos
- Turmas Recursais do Paraná – **240** processos

### 5ª Região

ESTADO	TOTAL
1. Pernambuco	6.013
2. Ceará	4
3. Paraíba	3.789

4. Rio Grande do Norte	-
5. Sergipe	-
6. Alagoas	-

De acordo com os dados fornecidos ao Centro de Inteligência Nacional, há mais de 140 mil processos ainda sobrestados, aguardando o trânsito em julgado do REsp 1.614.874/SC (Tema 731 do STJ), já havendo, outrossim, notícias de que várias turmas recursais e juizados especiais já levantaram o sobrestamento dos processos em que se discutia a correção do FGTS por outro índice que melhor reflita o fenômeno inflacionário.

Feito esse breve panorama do Tema 731, questiona-se a possibilidade de levantamento imediato do sobrestamento dos processos, em vista do julgamento do processo paradigma.

## FUNDAMENTAÇÃO

Antes de analisar a possibilidade de levantar o sobrestamento do Tema 731, entremostra-se necessário o enfrentamento de alguns temas que já tiveram as respectivas teses fixadas, tanto pelo STF quanto pelo STJ, e perpassaram pela fase de julgamento dos embargos de declaração, que buscavam a modulação dos efeitos do acórdão, ou mesmo já transitaram em julgado.

### TEMA 880 DO STJ

Discute o prazo prescricional de execução de sentença em caso de demora no fornecimento de documentação requerida ao ente público.

A tese definida foi a seguinte:

“A partir da vigência da Lei n. 10.444/2002, que incluiu o § 1º ao art. 604, dispositivo que foi sucedido, conforme Lei n. 11.232/2005, pelo art. 475-B, §§ 1º e 2º, todos do CPC/1973, não é mais imprescindível, para acerto da conta exequenda, a juntada de documentos pela parte executada, ainda que esteja pendente de envio eventual documentação requisitada pelo juízo ao devedor, que não tenha havido dita requisição, por qualquer motivo, ou mesmo que a documentação tenha sido encaminhada de forma incompleta pelo executado. Assim, sob a égide do diploma legal citado e para as decisões transitadas em julgado sob a vigência do CPC/1973, a demora, independentemente do seu motivo, para juntada das fichas financeiras ou

outros documentos correlatos aos autos da execução, ainda que sob a responsabilidade do devedor ente público, não obsta o transcurso do lapso prescricional executório, nos termos da Súmula 150/STF.”

Especificamente sobre o momento de se levantar o sobrestamento dos processos, no aguardo de julgamento de processo submetido à regra dos recursos especiais repetitivos, o Tema 880 mostrou-se paradigmático.

Apesar de julgado em **28/6/2017**, foram opostos embargos de declaração, com a finalidade de modular os efeitos da decisão, os quais foram julgados em **22/6/2018**, dessa feita, acatando o requesto de modulação dos efeitos do julgado.

Eis a ementa:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. EXECUÇÃO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. DEMORA OU DIFICULDADE NO FORNECIMENTO DE FICHAS FINANCEIRAS PELO ENTE PÚBLICO DEVEDOR. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO QUANTO À APLICAÇÃO DESTE PRECEDENTE ÀS DEMANDAS QUE CONTENHAM GRANDE NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS SUBSTITUÍDOS. OBSCURIDADE EXISTENTE NA TESE FIRMADA QUANDO INSERIDA A EXPRESSÃO “TERCEIROS”. OBSCURIDADE QUANTO À ATRIBUIÇÃO DO EFEITO À EXPRESSÃO LEGAL DE QUE O JUIZ “PODERÁ REQUISITAR” OS DADOS. VÍCIOS SANADOS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. CABIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS PARCIALMENTE, JULGADOS SOB A SISTEMÁTICA DO ART. 1.036 E SEQUINTE DO CPC/2015 E DO ART. 256-N E SEQUINTE DO REGIMENTO INTERNO DO STJ.

1. O julgamento deste recurso especial, sob a sistemática dos repetitivos, faz-se na vigência do regramento contido no CPC/1973 e circunscreve-se aos efeitos da demora no fornecimento pelo ente público devedor de documentos (fichas financeiras) para a feitura dos cálculos exequendos, não abrangendo a situação de terceiros que estejam obrigados nesse particular.

2. Independentemente de tratar-se, ou não, de execução com grande número de substituídos, aplica-se a tese firmada neste voto, porquanto, mesmo em tais casos, inexistente típica liquidação de sentença, desde que tal procedimento não tenha sido determinado na sentença transitada em julgado, prolatada no processo de conhecimento, até porque ausente a necessidade de arbitramento, de prova de fato

- novo, e, também, porque isso não resulta da natureza da obrigação.
3. O comando da Súmula 150/STF aplica-se integralmente à hipótese. Nas execuções que não demandem procedimento liquidatório, desde que exijam apenas a juntada de documentos aos autos e a feitura dos cálculos exequendos, o lapso prescricional executório transcorre independentemente de eventual demora em tal juntada.
4. Com a entrada em vigor da Lei n. 10.444/2002, para as decisões transitadas em julgado anteriormente, passam a operar efeitos imediatos à referida lei, contando-se, a partir da data de sua vigência, o prazo de prescrição para que a parte efetive o pedido de execução, devendo apresentar o cálculo que entender correto, ainda que esteja pendente de envio eventual documentação requisitada pelo juízo ao devedor, que não tenha havido dita requisição, por qualquer motivo, ou mesmo que a documentação tenha sido encaminhada de forma incompleta pelo executado.
5. No caso das decisões transitadas em julgado sob a égide da Lei n. 10.444/2002 e até a vigência do CPC/1973, a prescrição há de ser contada, obviamente, da data do trânsito em julgado do título judicial, porquanto o § 1º do art. 604 do CPC/1973 (com a redação dada pela Lei n. 10.444/2002) tem plena vigência (depois sucedido pelos §§ 1º e 2º do art. 475-B do CPC/1973), autorizando a parte exequente a propor a demanda executiva com os cálculos que entender cabíveis e que terão, por força de lei, presunção de correção, ainda que esteja pendente de envio eventual documentação requisitada pelo juízo ao devedor, que não tenha havido dita requisição, por qualquer motivo, ou mesmo que a documentação tenha sido encaminhada de forma incompleta pelo executado.
6. O comando legal, quando expressa que o juiz “poderá requisitar” os documentos, não autoriza a conclusão de que a pendência na sua juntada suspende ou interrompe o prazo de prescrição, seja por qualquer motivo (indeferimento pelo juiz, ausência de análise do pedido pelo magistrado, falta de entrega ou entrega parcial dos documentos quando requisitados).
7. A expressão “poderá requisitar” somente autoriza a concluir, em conjugação com o conteúdo da Súmula 150/STF, que o prazo prescricional estará transcorrendo em desfavor da parte exequente, a qual possui o dever processual de instruir devidamente seus pleitos executórios e, para isso, dispõe do lapso – mais do que razoável – de 5 anos no caso de obrigações de pagar quantia certa pelos entes públicos.
8. A existência de processos com grande número de substituídos não se revela justificativa apta para serem excluídos da tese firmada –

nem existe amparo legal e jurisprudencial para conclusão contrária –, porque é ônus da parte que movimenta a máquina judiciária aparelhar os autos devidamente. As fichas financeiras podem ser trazidas aos autos pelos próprios substituídos, os quais possuem ou deveriam possuir seus contracheques e, na sua falta, podem diligenciar perante os órgãos públicos respectivos, não se tratando de documentos sigilosos nem de difícil obtenção.

9. Tese firmada, tendo sido alterada parcialmente aquela fixada no voto condutor, com a modulação dos efeitos: “A partir da vigência da Lei n. 10.444/2002, que incluiu o § 1º ao art. 604, dispositivo que foi sucedido, conforme Lei n. 11.232/2005, pelo art. 475-B, §§ 1º e 2º, todos do CPC/1973, não é mais imprescindível, para acertamento da conta exequenda, a juntada de documentos pela parte executada, ainda que esteja pendente de envio eventual documentação requisitada pelo juízo ao devedor, que não tenha havido dita requisição, por qualquer motivo, ou mesmo que a documentação tenha sido encaminhada de forma incompleta pelo executado. Assim, sob a égide do diploma legal citado e para as decisões transitadas em julgado sob a vigência do CPC/1973, a demora, independentemente do seu motivo, para juntada das fichas financeiras ou outros documentos correlatos aos autos da execução, ainda que sob a responsabilidade do devedor ente público, não obsta o transcurso do lapso prescricional executório, nos termos da Súmula 150/STF”.

10. Os efeitos decorrentes dos comandos contidos neste acórdão ficam modulados a partir de 30/6/2017, com fundamento no § 3º do art. 927 do CPC/2015. Resta firmado, com essa modulação, que, para as decisões transitadas em julgado até 17/3/2016 (quando ainda em vigor o CPC/1973) e que estejam dependendo, para ingressar com o pedido de cumprimento de sentença, do fornecimento pelo executado de documentos ou fichas financeiras (tenha tal providência sido deferida, ou não, pelo juiz ou esteja, ou não, completa a documentação), o prazo prescricional de 5 anos para propositura da execução ou cumprimento de sentença conta-se a partir de 30/6/2017.

11. Embargos de declaração acolhidos parcialmente.

12. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e do art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do STJ.” (EDcl no REsp 1336026/PE, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/6/2018, DJe 22/6/2018)

Entendeu a Primeira Seção que restaram satisfeitos os requisitos constantes no § 3º do art. 927 do CPC/2015, que regula a modulação dos efeitos, em

vista da alteração da jurisprudência predominante, de modo que os aclaratórios foram parcialmente providos, para que os efeitos decorrentes do acórdão ficassem modulados a partir de 30/6/2017.

Dessa sorte, a questão provocou uma celeuma para os tribunais que optaram por levantar o sobrestamento dos processos afetados pelo Tema 880 do STJ com a publicação da tese, pois os processos foram adequados a esta, muitos com trânsito em julgado, o que demandará revisões em sede de ação rescisória.

## TEMA 96 DO STF

O referido tema discutiu a incidência de juros de mora no período compreendido entre a data da conta de liquidação e a expedição do requisitório.

A Corte Suprema definiu a seguinte tese: “Incidem os juros da mora no período compreendido entre a data da realização dos cálculos e a da requisição ou do precatório.”

Em 19/4/2017, realizou-se o julgamento do RE 579.431/RS, sendo que a publicação do respectivo acórdão foi em 30/6/2017.

Foram opostos embargos de declaração, buscando, essencialmente, a modulação dos efeitos dos julgados, ao argumento de que houve uma alteração brusca da jurisprudência do STF sobre a matéria.

Os aclaratórios foram julgados em **13/6/2018**, há mais de um ano do primeiro julgamento, negando-se a pretensão de modulação dos efeitos, e o trânsito em julgado firmou-se em **16/8/2018**.

Nessa hipótese, caso não aplicado de logo o mencionado paradigma, o jurisdicionado teve que aguardar mais de um ano para ver aplicada a tese do Tema 96.

Eis a ementa do referenciado acórdão:

EMBARGOS DECLARATÓRIOS – INEXISTÊNCIA DE VÍCIO – DESPROVIMENTO. Inexistindo, no acórdão formalizado, qualquer dos vícios que respaldam os embargos de declaração – omissão, contradição, obscuridade ou erro material –, impõe-se o desprovimento. EMBARGOS DECLARATÓRIOS – MODULAÇÃO DE PRONUNCIAMENTO. **Descabe modular pronunciamento quando ausente alteração de jurisprudência dominante – artigo 927, § 3º, do Código de Processo Civil.** REPERCUSSÃO GERAL – ACÓRDÃO – PUBLICAÇÃO – EFEITOS – ARTIGO 1.040 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. A sistemática prevista no artigo 1.040 do Código de Processo

Civil sinaliza, a partir da publicação do acórdão paradigma, a observância do entendimento do Plenário, formalizado sob o ângulo da repercussão geral.

(RE 579431 ED, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 13/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 21-6-2018 PUBLIC 22-6-2018) [grifamos]

## **TEMA 669 DO STF**

O tema em questão debateu a validade da contribuição a ser recolhida pelo empregador rural pessoa física sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção, nos termos do art. 1º da Lei n.10.256/2001.

Restou firmada a tese a seguir descrita:

“É constitucional formal e materialmente a contribuição social do empregador rural pessoa física, instituída pela Lei 10.256/2001, incidente sobre a receita bruta obtida com a comercialização de sua produção.”

O julgamento deu-se em 30/3/2017, e o respectivo acórdão foi publicado após mais de 6 meses, em 27/9/2017.

Outrossim, foram opostos embargos de declaração, buscando, entre outras questões, a modulação dos efeitos.

O julgamento do recurso de embargos de declaração foi realizado em 23/5/2018, quando o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, rejeitou os embargos de declaração, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Marco Aurélio, que os acolhiam para modular os efeitos da decisão de constitucionalidade.

Anote-se que, apesar de rejeitados os embargos de declaração, ao menos três ministros votaram pela modulação dos efeitos do julgamento.

## **TEMA 731 DO STJ – ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE LEVANTAR O SOBRESTAMENTO**

A estratégia de levantar o sobrestamento envolve o enfrentamento de diversas questões relacionadas à gestão de acervo processual.

Em alguns casos, mormente quando derrotada a Fazenda Pública, a retirada do sobrestamento, antes do trânsito em julgado do acórdão paradigma, poderá envolver o manejo excessivo de recursos, como agravo interno e sucessivos embargos de declaração.

Tal situação foi enfrentada pelo TRF da 5ª Região, na ocasião do levantamento dos Temas 69, 96 e 810, ambos do STF. Em tais casos, apesar do julgamento dos respectivos paradigmas, o ente público perseguiu, incessantemente, a eventual modulação dos efeitos, sob o argumento da segurança jurídica, abarrotando as pautas com agravos internos e embargos de declaração.

O argumento dos recorrentes segue o modelo da alteração brusca da jurisprudência da Suprema Corte, pugnando pelo sobrestamento do feito até o julgamento dos embargos de declaração.

Diferente é a hipótese do Tema 731 do STJ.

A jurisprudência tradicional do STJ sempre seguiu a linha de que a Taxa Referencial – TR é o índice aplicável, a título de correção monetária, aos débitos com o FGTS recolhidos pelo empregador, mas não repassados ao fundo, sendo essa a redação do Enunciado n. 459 da Súmula do STJ.

Ou seja, examinando atentamente o paradigma e os precedentes da Corte Superior, não há o que se modular, pois não houve a alteração brusca da jurisprudência do STJ em relação à matéria.

Outro aspecto que merece consideração seria a discussão da questão sob o prisma constitucional, no âmbito do STF. Na hipótese da correção do FGTS, idêntica questão já foi levada ao STF (Tema 787), em 12/12/2014, quando a Corte Suprema decidiu pela ausência de repercussão geral da matéria, porquanto remanesce o debate no plano infraconstitucional.

Não obstante, nota-se a existência da ADI 5090, cujo relator é o Ministro Roberto Barroso, em que se discutem dispositivos que preveem a correção dos depósitos nas contas vinculadas ao FGTS pela TR, com pedido de tutela incidental ainda não analisado. Aponte-se que o parecer da Procuradoria-Geral da República foi pelo não conhecimento da ação ou, caso conhecida, pela improcedência do pedido, cuja ementa passamos a reproduzir:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Índice de atualização monetária dos depósitos efetuados nas contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Taxa Referencial (TR).

I – Preliminares. Adequada impugnação do complexo normativo pertinente. Impossibilidade jurídica do pedido de fixação de índice de correção monetária. Não conhecimento da ação.

II – Mérito. Não ocorrência de violação ao direito de propriedade, ao direito ao FGTS e ao princípio da moralidade administrativa. Inexistência de direito constitucional a atualização monetária au-

tomática. Espaço legítimo de conformação legislativa dos direitos previstos na Constituição. Competência da União para legislar sobre Direito Monetário. Contexto histórico dos planos econômicos. Inviabilidade de extrair diretamente da ordem constitucional direito a atualização monetária por indexador que preserve o valor real da moeda de forma direta e automática e de o Poder Judiciário eger determinado índice de correção, em lugar do legislador.”

Outrossim, haja vista o remanescente de acervo que ainda não foi levantado, superior a 135 mil processos, revela-se necessária a indicação de retirada do sobrestamento dos feitos remanescentes.

## CONCLUSÃO

A decisão por levantar o sobrestamento de processos, antes do trânsito em julgado da decisão paradigma, resta englobada – não há dúvidas – na gestão da política judiciária e com importante foco em uma prestação jurisdicional mais efetiva.

A depender do tema enfrentado, haverá maior ou menor perspectiva de modulação dos seus efeitos pelos tribunais superiores.

De fato, em uma perspectiva ideal, a problemática teria sua dimensão reduzida se, no momento em que fosse julgado o paradigma, já houvesse expressa manifestação dos julgadores sobre eventual modulação dos efeitos, tal como ocorreu quando do julgamento do Tema 905 do STJ:

“1.2 Não cabimento de modulação dos efeitos da decisão.

A modulação dos efeitos da decisão que declarou inconstitucional a atualização monetária dos débitos da Fazenda Pública com base no índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, objetivou reconhecer a validade dos precatórios expedidos ou pagos até 25 de março de 2015, impedindo, desse modo, a rediscussão do débito baseada na aplicação de índices diversos. Assim, mostra-se descabida a modulação em relação aos casos em que não ocorreu expedição ou pagamento de precatório.”

Todavia, sobre o Tema 731 do STJ, não há espaço sequer para postulação de modulação dos efeitos do julgamento, pois que a tese firmada pelo STJ seguiu a jurisprudência já consolidada pela Corte Superior, de modo que não restaram preenchidos os requisitos do § 3º do art. 927 do CPC/2015.

Caracteriza-se, portanto, adequada a medida, já efetivada por vários ór-

gãos julgadores, de levantar o sobrestamento dos processos afetados ao Tema 731 do STJ, não se fazendo necessário o aguardo do julgamento dos embargos de declaração opostos no REsp 1614874/SC, colaborando a medida com uma prestação jurisdicional efetiva e célere.

Nessa diretriz, propõe-se encaminhamento de ofício aos Tribunais Regionais Federais e às respectivas Turmas Recursas do teor da presente Nota Técnica, possibilitando a reflexão sobre a conveniência de levantar o eventual sobrestamento do Tema 731 do STJ.

## **NOTA TÉCNICA N. 21/2018**

**Assunto:** Captação e compartilhamento de informações sobre precedentes qualificados

**Relatores:** Juíza Federal Taís Schilling Ferraz e Elmo José Anflor

**Revisor:** Juiz Marco Bruno Miranda Clementino

Gestão da informação no sistema de precedentes. Captação e Compartilhamento de informações sobre precedentes qualificados. Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios. Via de mão dupla. Necessidade de intensificar a captação de dados junto aos tribunais e de ampliar o seu compartilhamento como forma de gerenciamento dos processos alcançados pelos efeitos extensivos dos precedentes obrigatórios. Medidas para o aperfeiçoamento da coleta e distribuição da informação, de forma a permitir a automatização de procedimentos e a racionalização e aperfeiçoamento das atividades de magistrados, servidores e comunidade jurídica em geral. Criação do Banco Nacional de Demandas Repetitivas do Conselho da Justiça Federal.

## **RELATÓRIO**

O Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, criado pela Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal n. 369 de 19 de setembro de 2017, vem apresentar nota técnica, no exercício da função descrita no art. 2º, item II, alínea “d”, da referida portaria. Além disso, visando contribuir para aprimorar o funcionamento do Poder Judiciário, por meio de medidas que favoreçam a redução de demandas, racionalização de procedimentos e maior celeridade processual, vem propor nota técnica com sugestões para uma melhor gestão das informações produzidas pelos tribunais superiores em julgamentos qualificados. A nota objetiva ampliar o compartilhamento do conhecimento gerado e evitar o retrabalho nos tribunais de apelação e superiores, mediante o aperfeiçoamento da alimentação e da busca de informações junto ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios – BNPR do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

## **JUSTIFICATIVA**

Compete ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, no âmbito da gestão de precedentes, identificar e propor alternativas de solução às situações

em que se identifiquem dificuldades na aplicação de precedentes qualificados, que possam comprometer a segurança jurídica e a própria efetividade do sistema de precedentes (art. 2º, inciso II, “d”, da Portaria n. 369/2017).

Dentre as dificuldades detectadas na implantação do novo sistema de precedentes, está a de conferir-se ampla divulgação às medidas judiciais e decisões adotadas pelos tribunais competentes na construção dos precedentes e que causem potencial impacto sobre os processos e recursos pendentes e futuros.

Cada tribunal criou procedimentos específicos para dar publicidade aos seus próprios precedentes, observando as diretrizes do Conselho Nacional de Justiça, tendo sido implantado, também, pelo CNJ o Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios – BNPR, cujo escopo é o de concentrar as informações sobre precedentes qualificados e divulgá-las a toda a comunidade jurídica. O BNPR foi concebido para captar dados sobre a afetação e julgamento de temas por todos os tribunais de segunda instância, superiores e STF e para torná-los disponíveis.

A proposta do BNPR é a de que a informação flua em uma “via de mão dupla”: ao mesmo tempo que os tribunais o alimentam com as próprias informações que produzem ao gerir seus precedentes, eles buscam os dados registrados no banco por todos os demais tribunais, porque serão estes dados também fundamentais no gerenciamento dos processos repetitivos em todas as instâncias do Poder Judiciário. Lançando alguma das informações em seus próprios sistemas processuais, os tribunais podem adotar procedimentos automatizados para detecção de processos múltiplos, sobrestamento e aplicação dos precedentes.

Os dados constantes do BNPR, entretanto, não vêm sendo suficientes para o gerenciamento dos processos alcançados pelos efeitos do sistema de precedentes, seja porque o banco não tem sido alimentado a contento, seja porque não vem disponibilizando todos os dados que armazena. Esta situação tem instado os TRFs à criação de outros mecanismos para a captação e divulgação das informações de interesse dos juízos e de toda a comunidade jurídica, em redundância de procedimentos, desperdício de força de trabalho e fragmentação de dados que deveriam receber tratamento conjunto.

Esta nota técnica parte da identificação dos procedimentos adotados no âmbito dos NUGEPS – Núcleos ou Coordenadorias de Gerenciamento de Precedentes dos cinco tribunais regionais federais, da Turma Nacional de Uniformização e do Superior Tribunal de Justiça, para captar e dar ampla divulgação às informações sobre precedentes qualificados, assim considerados aqueles

originados do julgamento de recurso especial em temas repetitivos, de recurso extraordinário em temas de repercussão geral e de incidentes de resolução de demandas repetitivas e de assunção de competência, todos tornados vinculantes com a vigência do novo Código de Processo Civil. Além de tais precedentes, tornados obrigatórios pelo CPC, a afetação e o julgamento de temas pela TNU também geram dados importantes pelos efeitos que produzem sobre o trabalho dos juizados e das turmas recursais, dados que demandam adequada captação e disponibilização.

A proposta do estudo é buscar alternativas para obter-se maior publicidade nos procedimentos de identificação de casos repetitivos, afetação, sobrestamento, produção e abrangência dos precedentes qualificados, com vistas à sua adequada aplicação e ao gerenciamento dos processos repetitivos, nos termos previstos nos art. 979 e 927, § 5º, do Código de Processo Civil e na Resolução n. 235/2016 do Conselho Nacional de Justiça, centrando foco na importância da atualização e alcance dos dados lançados por todos os tribunais no Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios do CNJ, previsto no art. 5º e nos parágrafos da referida Resolução.

## FUNDAMENTAÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça criou o Banco Nacional de Dados de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios com a Resolução n. 235/2016:

“Art. 5º Fica criado, no âmbito do CNJ, banco nacional de dados com informações da repercussão geral, dos casos repetitivos e dos incidentes de assunção de competência do Supremo Tribunal Federal (STF), do STJ, do TST, do TSE, do STM, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho e dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º O banco nacional de dados será alimentado continuamente pelos tribunais, com a padronização e as informações previstas nos Anexos I a V desta Resolução.

§ 2º O CNJ disponibilizará as informações para toda a comunidade jurídica, separando em painéis específicos os dados relativos à repercussão geral, aos recursos repetitivos, ao incidente de resolução de demandas repetitivas e ao incidente de assunção de competência admitidos e julgados pelos tribunais.

§ 3º A gestão das informações a que se refere o § 2º deste artigo, bem como a criação do Número Único dos Temas – NUT de IRDR

e de IAC são da competência da Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento do CNJ, com o apoio técnico do Departamento de Pesquisas Judiciárias – DPJ.

§ 4º O Número Único dos Temas de IRDR e de IAC conterà as informações previstas nos §§ 4º e 5º do art. 1º da Resolução CNJ 65/2008, seguidas de um algarismo identificador do respectivo incidente, além de um número sequencial único gerado por ordem cronológica de cadastro, que será vinculado à descrição do tema, enviada pelos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.”

Para a alimentação do BNPR, cada tribunal deve enviar dados relativos aos processos sobrestados (da Justiça Federal comum e dos juizados especiais federais), em razão da admissão de incidentes de demandas repetitivas ou afetação de processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral. Os dados são alimentados diretamente no Banco Nacional ou mediante *webservice*, que os capta nos sistemas processuais correspondentes. Em ato contínuo, o CNJ disponibiliza-os **parcialmente** em seu portal.

As informações captadas pelo BNPR são extremamente detalhadas e estão relacionadas nos anexos I a V da Resolução n. 235/2016 do CNJ.

A consulta ao BNPR, entretanto, permite obter apenas as seguintes informações:

- tema (número e descrição);
- espécie de tema (RG, REsp repetitivo, IRDR, IAC, controvérsia, grupo representativo);
- situação do tema (afetado, mérito julgado, trânsito em julgado, etc.);
- assunto (conforme classificação na tabela nacional);
- data da criação do tema (data do reconhecimento da RG ou da afetação ao regime de recursos/processos repetitivos);
- origem do tema (tribunal de origem);
- paradigma (processo afetado para julgamento do tema);
- total de processos sobrestados vinculados ao tema.

A atualidade dos dados constantes do BNPR depende exclusivamente da sua disponibilização pelos tribunais de origem, que pode ocorrer automaticamente, quando o BNPR busca, via *webservice*, os dados nos sistemas dos tribunais, ou manualmente, quando são os tribunais que o alimentam, por envio de planilhas ou manualmente.

As alterações dos dados no BNPR são muito frequentes, considerando o grande volume de temas atualmente afetado ao modelo de julgamento por precedentes. Um exemplo é o volume de sobrestados, que se amplia ou reduz na medida em que é dado tratamento aos precedentes qualificados. Não há, porém, adesão plena dos tribunais na alimentação e atualização dos dados lá lançados.

Além da alimentação e da consulta ao BNPR, os tribunais de origem devem produzir e lançar diversas informações sobre seus próprios casos repetitivos, sobrestados, incidentes, controvérsias e grupos de processos representativos, nos respectivos portais da *web*, como também o determina a Resolução n. 235/2016, nos anexos I, II, III e V.

Como nem todas as informações captadas pelo BNPR ficam disponíveis para todos os tribunais e há informações importantes que não estão entre as exigências de cadastramento em tal base de dados, as unidades judiciárias e administrativas e, sobretudo, os NUGEPS acabam por buscar as informações remanescentes junto aos tribunais responsáveis pela afetação dos temas e produção dos precedentes, em especial, junto aos tribunais superiores.

Trata-se de dados como:

- ocorrência ou não de determinação de sobrestamento dos processos e qual o seu alcance;
- teor da decisão de sobrestamento;
- peças importantes dos processos escolhidos como representativos da controvérsia;
- tese fixada;
- teor integral ou ementa do julgamento;
- temas afetados e julgados pela Turma Nacional de Uniformização.

Tais informações podem ser obtidas junto a cada tribunal, em relação aos processos da Justiça Federal comum ou dos juzizados especiais, em consul-

ta aos seus cadastros disponíveis na *web*, e podem ser também publicizadas pelas próprias cortes, por meio de boletins periódicos, como vêm fazendo o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sob diferentes denominações.

De posse de tais informações, que chegam ou são captadas, os NUGEPS as tratam e as incluem em seus próprios sistemas e bancos de dados, de forma a assegurar maior automatização no gerenciamento dos processos repetitivos e de maneira a dar a tais dados a adequada divulgação no âmbito da Região.

É a inserção dos dados nos sistemas informatizados, como e-Proc, PJ-e, Projudi, entre outros, que permite a automatização de procedimentos. Automatizar significa poder pesquisar, identificar, associar, a partir do assunto e outros indexadores, processos que, em princípio, tenham relação com o tema afetado ou julgado, seja para fins de sobrestamento, seja para dar-lhes solução conforme o precedente, seja para que se possa prever os impactos do julgamento, entre outras possibilidades.

Nessa perspectiva, há servidores em todos os tribunais dedicados à captação e à produção dos dados sobre precedentes. Todos buscam as mesmas informações e abastecem, com elas, seus bancos de dados e sistemas processuais, passando, na sequência, a divulgá-las para as unidades judiciárias de sua Região. Aqueles que não produzem boletins periódicos divulgam as atualizações que recebem dos tribunais, mediante uma sucessão de *e-mails* às unidades. As unidades, por sua vez, comumente se cadastram nos sistemas de *push* dos tribunais, de forma a conseguir acompanhar o andamento dos temas que lhes tragam algum impacto sobre o acervo de processos. O mesmo tende a acontecer no âmbito da Justiça Estadual e da Justiça do Trabalho.

Há muitas fontes de informação a serem consultadas. Os TRFs valem-se, em especial, dos dados do BNPR e de boletins periódicos do STF (Repercussão Geral em Pauta) e do STJ (Boletim de Precedentes). Ambos os periódicos trazem atualizações sobre temas que são afetados, com afetação cancelada, julgados, trânsito em julgado etc.

O NUGEP da 1ª Região elabora o seu próprio boletim de precedentes relevantes e o distribui em toda a Região. De forma primorosa, o órgão consolida as informações do próprio tribunal e as recebidas do STJ e do STF, formatando-as de modo a facilitar a compreensão do usuário, disponibilizando-as a todos os juízes, servidores e órgãos julgadores, inclusive no *site* do tribunal, na internet.

São informações fundamentais para que se possa dar tratamento ade-

quado aos processos repetitivos. Não falta informação. O problema situa-se no gerenciamento desta.

O que se alcança com estas medidas de divulgação do conhecimento gerado sobre a formação dos precedentes é apenas a atualização dos dados sobre temas repetitivos ou com repercussão geral, ou seja: em um boletim, informa-se que o tema “X” foi afetado, no próximo, que o tema “Y” teve julgamento de mérito, no outro, que o tema “Z” foi cancelado e que o tema “X” foi julgado.

A considerar a quantidade de temas submetidos ao sistema de precedentes vinculantes e que geram efeitos sobre processos repetitivos, a atualização acaba por servir apenas aos agentes que alimentam eventuais bancos de dados sobre os precedentes. Juízes, desembargadores e servidores não conseguem gerenciar seus processos apenas lendo os boletins, pois necessitariam ter, na memória, todos os anteriores para reunir as informações que precisam sobre um determinado tema, ou criar tabelas próprias para armazenar as mesmas informações.

O mais adequado parece ser a consulta a um banco de dados, permanentemente acessível, no qual todas as informações estejam disponíveis e de onde se possa buscar as atualizações para o abastecimento dos próprios sistemas processuais (e-Proc, PJe, Projudi etc.), com vistas ao gerenciamento automatizado dos processos repetitivos.

Este, obviamente, é o objetivo do BNPR, mas, em razão da pouca quantidade de informações lá lançadas e da pouca efetividade no seu compartilhamento, tem havido necessidade de retrabalho nos tribunais.

No TRF da 4<sup>o</sup> Região, foi estabelecido recentemente um *webservice* com o BNPR, tornando possível buscar os dados diretamente nele e alimentar o sistema e-Proc, que, acessado por todos os usuários, permite o gerenciamento de processos em bloco, a partir dos temas. O e-Proc mantém, também, a alternativa de consulta dos dados sobre cada tema, a partir dessa importação, sem necessidade de acesso ao BNPR. Com tal medida, é possível, entre outras ações, a identificação dos processos repetitivos na justiça comum e nos juizados, o sobrestamento ou o seu levantamento em lote e a automatização da criação conjunta de minutas de decisões.

Os dados captados do BNPR, entretanto, ainda são parciais, fragmentados e insuficientes para o gerenciamento, o que exige do NUGEP a sua complementação em consulta aos tribunais superiores. Como a alimentação desses outros dados é feita de forma manual (os tribunais superiores preferem ter um único *webservice* com o CNJ a ter um *webservice* com cada tribunal do País

– o que é absolutamente compreensível e razoável), ocorre um atraso permanente na atualização das informações, erros decorrentes de falhas humanas de digitação e interpretação de dados. Mais que isso, para semelhante efeito gerencial, cada TRF ou tribunal do País precisaria fazer o mesmo.

Tal fragmentação, atrasos e carências de dados implicam, ademais, dificuldades de cruzamento de informações. Processos selecionados como representativos de controvérsia, por exemplo, ou mesmo aqueles julgados como paradigmas em uma corte, acabam recebendo o tratamento de processos comuns em outra. Não raramente, recebem julgamento monocrático nos tribunais superiores, por ausência de alertas de sistema e cruzamento de informações. Ao retornarem às cortes de origem, causam perplexidade e dificuldades de gerenciamento, uma vez que ao futuro deles, comumente, estão vinculados inúmeros feitos repetitivos. Outras situações também decorrem dessa dissipação das informações: IRDRs sobre o mesmo tema são afetados em mais de um tribunal; algumas unidades sobrestam processos sobre o mesmo tema, outras não.

Outro fator relevante a ser considerado é a dificuldade de determinação do conteúdo da *ratio decidendi* dos precedentes qualificados. Além de não haver um critério de consenso para a elaboração das ementas dos julgados, é extremamente difícil localizar, no inteiro teor dos precedentes, os fundamentos determinantes que foram adotados pela maioria dos que chegaram a uma mesma solução (ex.: provimento ou desprovimento do recurso). É comum que a maioria, para o julgamento, forme-se por diferentes fundamentos, tornando-se difícil até mesmo concluir pela presença de vinculação do precedente, uma vez que a *ratio decidendi* é seu elemento de maior importância, garantidor da coerência e da integridade na aplicação do Direito. É com base na *ratio*, nos fatos e fundamentos jurídicos considerados essenciais para a solução do caso, que a própria tese que dele advier precisará ser interpretada e ter seu alcance definido, o que será determinante para a futura aplicação dos precedentes.

Trata-se, porém, de tema que demandará análise diferenciada por este Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal – CNIJF, pelo que pretende-se que seja objeto de outra nota técnica.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que o incremento e a maior disponibilidade das informações em um banco de dados poderá resultar em ganhos de qualidade e agilidade para o Poder Judiciário Federal, na medida em que informações con-

sistentes poderão ser concentradas em um só lugar e disponibilizadas a todos os TRFs, turmas recursais e de uniformização, de forma automatizada e sem atrasos, e considerando que o banco mantido pelo CNJ ainda não atende a esta finalidade, o que demandará esforços daquele órgão de controle para muito além do âmbito da Justiça Federal, bem como tendo ainda em conta que os sistemas processuais da Justiça Federal já permitem maior disponibilização e captação de dados de forma automatizada, o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal propõe:

- a) a criação do Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes do Conselho da Justiça Federal, no âmbito da Corregedoria-Geral da Justiça Federal, a ser alimentado de informações sobre precedentes obrigatórios e sobre precedentes gerados no âmbito dos juizados especiais federais, com impactos sobre o Poder Judiciário Federal, sem prejuízo da manutenção dos esforços para que o BNPR do CNJ seja aperfeiçoado com o fim de disponibilizar informações a toda a comunidade jurídica;
- b) para tanto, a constituição de grupo de trabalho no âmbito do CJF, para a formação de consenso quanto às informações a serem coletadas junto aos TRFs, STJ e STF e quanto a melhor forma de coleta para a futura disponibilização dos dados;
- c) a disponibilização, pelo CJF, aos TRFs, mediante *webservice*, bem como ao CNJ, de todas as informações constantes do BNDRP/CJF para inserção nos próprios sistemas e/ou banco de dados, de forma que os processos repetitivos possam ser vinculados aos temas e assim gerenciados, recebendo tratamento adequado à luz dos precedentes qualificados;
- d) quando houver a implementação dessas ações, a adoção de medidas no âmbito dos TRFs, com o objetivo de dar ciência às unidades judiciárias da Justiça Federal comum e dos juizados, sobre a disponibilização das informações e para uniformização dos procedimentos relacionados ao sobrestamento dos processos vinculados a temas repetitivos ou com repercussão geral.

Sugere-se o envio desta nota técnica à presidência do Conselho da Justiça Federal, aos Núcleos de Gerenciamento de Precedentes e Coordenadorias de Juizados Especiais dos Tribunais Regionais Federais, à Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência e à Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

Notas técnicas aprovadas pelos Centros  
Locais de Inteligência (CLI) da Justiça Federal  
(2018/2019)



# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, 4 de dezembro de 2018.

## NOTA TÉCNICA N. 01/2018

**Assunto:** reorganização das varas da Justiça Federal em Minas Gerais

**Relator:** Gláucio Maciel, juiz federal da 21ª Vara de Minas Gerais

## RELATÓRIO

Atendendo à determinação do juiz federal diretor do foro de Minas Gerais, foi proposta, ao Centro Local de Inteligência, a realização de estudos com o propósito de redimensionar o trabalho de algumas varas do interior do estado e de analisar a viabilidade de modificação de competência das varas da capital.

Foi então criada, pela diretoria do foro, comissão de trabalho composta por cinco magistrados, membros do Centro Local de Inteligência, representando os diversos grupos de especialidade, para elaboração desta nota técnica acerca do tema. São eles: Evaldo de Oliveira Fernandes, filho, juiz titular da 14ª Vara Cível; Gláucio Maciel, juiz titular da 21ª Vara Cível; Cristiane Miranda Botelho, juíza titular da 25ª Vara de Execuções Fiscais; Grigório Carlos dos Santos, juiz titular da 29ª Vara de Juizado; e Alexandre Buck Medrado Sampaio, juiz titular da 4ª Vara Criminal. A comissão foi auxiliada pelo Diretor do Núcleo Judiciário, Marcos Ricardo Cordeiro, responsável pelo difícil trabalho de apurar o número de processos em uma e em outra situação e fazer a primeira proposta apresentada.

A Resolução CNJ n. 184/2013 estabeleceu, no artigo 9º, abaixo transcrito, a **distribuição do último triênio como único parâmetro para aferição da movimentação processual** para se avaliar a necessidade de extinção, transformação ou transferência de unidades judiciais com distribuição processual inferior a 50% da média de casos novos por magistrado.

“Art. 9º Os tribunais devem adotar providências necessárias para extinção, transformação ou transferência de unidades judiciárias e/ou comarcas com distribuição processual inferior a 50% da média de casos novos por magistrado do respectivo tribunal, no último triênio.

§ 1º Para os fins do caput, o tribunal pode transferir a jurisdição da unidade judiciária ou Comarca para outra, de modo a propiciar aumento da movimentação processual para patamar superior.”

Nesse sentido, a Secretaria de Governança, Gestão Estratégica e Inovação – SECGE do TRF da 1ª Região realizou, no PAe SEI 0012370-72.2018.4.01.8000, amplo estudo para a identificação dessas unidades judiciárias no âmbito da 1ª Região, com base nos dados de distribuição do último triênio, 2015 a 2017, disponíveis no e-Siest, tendo chegado às seguintes **médias de distribuição por grupo de especialidade**:

ANÁLISE DA MÉDIA DE DISTRIBUIÇÃO					
Especialidade das varas federais	Média de Distribuição	50% da média da Distribuição	30% abaixo da média de distribuição	30% acima da média de distribuição	50% acima da média de distribuição
CÍVEIS	3291	1646	2304	4278	4937
JEF	14382	7191	10067	18696	21573
CRIMINAIS	3294	1647	2306	4282	4941
EXECUÇÃO FISCAL	11011	5506	7708	14314	16517
CÍVEIS/EX FISCAL	4254	2127	2978	5530	6381
SSJ (Plena com JEF Adjunto)	10554	5277	7388	13720	15831

Como resultado da análise da SECGE, foram identificadas as principais distorções de movimentação processual (leia-se: “distribuição”) no âmbito da 1ª Região, já tendo sido algumas, inclusive, objeto de deliberação da Corregedoria – COGER, conforme decisão proferida no PAe SEI 0021709-55.2018.4.01.8000 (id. 6980686), trecho abaixo transcrito.

Na ocasião, a COGER não sugeriu o deslocamento de outras unidades jurisdicionais, ante a necessidade de se empreender estudos mais amplos, a ser elaborados em cada seção judiciária, embora tenha apontado outras situações críticas encontradas no âmbito da 1ª Região, algumas delas na Seção Judiciária de Minas Gerais. Abaixo, trecho do despacho COGER:

## DESPACHO

O estudo elaborado pela SECGE sobre a aplicação do art. 9º da Resolução CNJ 184/2013 adotou dados estatísticos das varas federais no triênio janeiro de 2015 a dezembro de 2017, identificou a média de distribuição de cada uma das especialidades e apurou discrepâncias relevantes entre as unidades da 1ª Região (SEI [0012370-72.2018.4.01.8000](#)).

Em face disso, a Corregedoria propôs o deslocamento das varas das subseções de Oiapoque/AP, de Laranjal do Jari/AP, de Guajará-Mirim/RO, de Tefê/AM, de Juína/MT e de Diamantino/MP para as Seções Judiciárias do Amazonas (1 vara cível), de Rondônia (1 vara criminal), do Distrito Federal (2 ou 3 varas cíveis) e para a Seção Judiciária do Maranhão (1 ou 2 JEFs) — SEI [0026468-96.2017.4.01.8000](#), Docs. [6342849](#) e [6433652](#).

Na ocasião, não se sugeriu o deslocamento para as subseções com distribuição muito acima da média de sua especialidade ante a necessidade de empreender maiores estudos para avaliar se a sobrecarga de trabalho poderia ser amenizada com o manejo da área de jurisdição.

Consignou-se, para tanto, que seriam formados processos específicos para que cada seção judiciária conhecesse o estudo da SECGE em que se baseou a proposta da COGER e o teor dessa proposta, bem como para que propusesse soluções para minorar o excesso na movimentação processual das seguintes subseções:

*Desembargadora Federal* **MARIA DO CARMO CARDOSO**  
Corregedora Regional da Justiça Federal da 1ª Região



Documento assinado eletronicamente por **Maria do Carmo Cardoso**, Corregedora Regional da Justiça Federal da 1ª Região, em 11/10/2018, às 18:37 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

## DA SITUAÇÃO DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS (SEGUNDO RELATÓRIO SECGE – PAE SEI 0012370-72.2018.4.01.8000):

### Varas cíveis da capital

De acordo com a análise SECGE, nenhuma das varas de Belo Horizonte alcança a média de distribuição da 1ª Região (*vide* quadro a seguir). A movimentação oscila entre 75% e 85% da média, o que não justificaria a existência das atuais 17 varas cíveis existentes na capital.

**TABELA I – Produtividade média por vara federal cível da 1ª Região**

Especialização: CÍVEL						Legenda		
Período: 01/2015 à 12/2017								
Média Total								
Ramitação		Distribuição		Decisão		Sentença		
3600		3291		3388		2759		
UF		SEÇÃO/SUBSEÇÃO		VARA		Ramitação		
						Distribuição		
						Decisão		
						Sentença		
						Audiência		
MG	SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS	1ª	BELO HORIZONTE	2962	2731	3880	2472	285
		2ª	BELO HORIZONTE	3061	2530	2597	2382	131
		3ª	BELO HORIZONTE	3642	2551	4891	2104	99
		4ª	BELO HORIZONTE	2688	2550	2724	2110	279
		5ª	BELO HORIZONTE	3518	2644	3880	2151	178
		6ª	BELO HORIZONTE	5550	2902	9700	2883	95
		7ª	BELO HORIZONTE	3846	3226	2412	2599	137
		8ª	BELO HORIZONTE	2261	2669	3282	2628	132
		9ª	BELO HORIZONTE	3050	2557	2284	2123	129
		10ª	BELO HORIZONTE	2095	2585	3582	2561	218
		11ª	BELO HORIZONTE	3768	2480	2396	2011	95
		12ª	BELO HORIZONTE	2530	2689	3864	2390	271
		13ª	BELO HORIZONTE	3314	2595	2725	2503	128
		14ª	BELO HORIZONTE	3054	2573	3236	2666	207
		15ª	BELO HORIZONTE	2328	2698	2561	2798	167
		16ª	BELO HORIZONTE	2887	2636	3115	2232	119

3. Nenhuma das varas federais cíveis de Belo Horizonte/MG e as de Cuiabá/MT alcança a média de distribuição da 1ª Região. Oscilam entre 75% e 85% da média. Ou seja, a demanda processual cível dessas seções judiciárias não justifica a quantidade de varas federais existentes na capital, em especial, em Belo Horizonte que tem 15.

## Varas JEF da capital e subseções

Todas as nove varas da capital estão 30% abaixo da média de distribuição ou muito próximo deste quantitativo (8.897), oscilando entre 54% a 63% da média (*vide* quadro abaixo).

Situação semelhante ocorre nas duas varas da Subseção de Contagem, que apresentam média de distribuição 30% abaixo da média da 1ª Região, enquanto a 4ª Vara da Subseção de Uberlândia possui uma distribuição bem acima da média da 1ª Região (141,96%).

**TABELA II – Produtividade média por vara de juizado especial federal (JEF) da 1ª Região**

Especialização: JEF				Legenda					
Período: 01/2015 à 12/2017									
Média Total									
8630	14382	5714	13686	3439					
UF	SEÇÃO/SUBSEÇÃO	VARA		Tramitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência	
MG	SEÇÃO O JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS	1ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	6809	8801	3276	6392	694		
		2ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	7801	8801	1629	7849	772		
		28ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	6589	8801	2920	6839	968		
		29ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	8181	8798	3619	6642	1103		
		30ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	8419	8804	2230	6158	1155		
		31ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	14853	9673	2956	5592	1031		
		32ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	8542	8800	895	5349	1118		
		33ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	7519	8780	2319	7268	945		
		34ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	4708	8817	1219	8423	1503		
		SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CONTAGEM	1ª Vara JEF - CONTAGEM	7852	8670	1457	7934	1037	
			2ª Vara JEF - CONTAGEM	7816	8539	6119	6884	1054	
		SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GOVERNADOR VALADARES	3ª Vara JEF - GOVERNADOR VALADARES	8261	12604	1287	12286	6182	
			4ª Vara JEF - GOVERNADOR VALADARES	5139	12768	3146	13197	2875	
		SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE JUIZ DE FORA	5ª Vara JEF - JUIZ DE FORA	8165	12980	2068	13497	3243	
6ª Vara JEF - JUIZ DE FORA	15468		13716	1634	12264	2700			
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE UBERLÂNDIA	3ª Vara JEF - UBERLÂNDIA	33867	20418	22213	44279	3367			

3. No caso das varas federativas JEFs de Macapá/AP, de Manaus/AM, de Belo Horizonte/MG e de Porto Velho/RO, todas estão 30% abaixo da média de distribuição ou muito próximas a este quantitativo (<ou= 10.070);

4. Em contrapartida, situação preocupante é a das varas JEFs da Seção Judiciária do Maranhão, que chegam a receber 270% da média de distribuição das varas de juizado especial federal da 1ª Região. A média de distribuição das 4 varas JEF de São Luis/MA (39.000) chega a ser 4,5 vezes maior que a média das 9 varas JEF de Belo Horizonte/MG (8.897);

5. As duas varas JEF da Subseção Judiciária de Contagem também apresentam média de distribuição de 30% abaixo da média da 1ª Região.

## Varas criminais da capital

A situação das quatro varas criminais da capital não foi objeto de recomendação específica da SECGE, porque estão próximas da média da 1ª Região (*vide* quadro abaixo).

Além disso, a 4ª e 11ª Varas, que apresentam média de distribuição menor, são especializadas em crimes contra o sistema financeiro nacional e lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como infrações praticadas por organizações criminosas, o que justificaria uma distribuição menor.

Especialização: CRIM					Legenda				
Período: 01/2015 à 12/2017									
Média Total									
Tramitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência					
1709	3294	2522	1838	720					
UF	SEÇÃO/SUBSEÇÃO		VARA		Tramitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência
MG	SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS		4ª - BELO HORIZONTE		1237	2615	1674	1471	595
			9ª - BELO HORIZONTE		1767	3607	2076	2473	842
			1ª - BELO HORIZONTE		887	2486	1290	1524	498
			3ª - BELO HORIZONTE		1111	3725	2749	1914	783

**\*\*As 04 (quatro) varas criminais da capital não foram objeto de nenhuma recomendação no relatório da SECGE\*\***

### Varas de execução fiscal da capital e subseções

Embora apresentem um enorme acervo em tramitação, de cerca de 191.315 processos, as varas de execução fiscal da capital e subseções possuem uma média de distribuição muito próxima à da 1ª Região, oscilando entre 92% e 95%, não tendo recebido recomendação específica da SECGE. Situação diferente é a da 3ª Vara da Subseção de Contagem, que possui distribuição muito acima da média da 1ª Região (163%).

**TABELA IV – Produtividade média por vara federal de execução fiscal da 1ª Região**

Especialização: EX FISCAL					Legenda				
Período: 01/2015 à 12/2017									
Média Total									
Tramitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência					
32674	11011	12907	4357	167					
UF	SEÇÃO/SUBSEÇÃO		VARA		Tramitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência
MG	SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS		23ª - BELO HORIZONTE		36145	9566	6974	4989	98
			24ª - BELO HORIZONTE		35839	9879	1961	5375	177
			25ª - BELO HORIZONTE		37924	9913	16095	3536	61
			26ª - BELO HORIZONTE		38799	9673	23183	2712	62
			27ª - BELO HORIZONTE		34758	9959	2645	3264	154
			SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CONTAGEM		3ª - CONTAGEM		31183	17918	14073
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE UBERLÂNDIA		5ª - UBERLÂNDIA		28678	9211	22675	2899	132	

2. As varas federais de execução fiscal estão na média ou acima da média de distribuição da 1ª Região. Destaque para as que estão 150% acima da média de distribuição da 1ª Região: 4ª Vara Federal de Cuiabá/MT (169%), 3ª Vara Federal da SSJ/Contagem/MG (163%) e a 10ª Vara Federal de Goiânia/GO (151%).

## Varas com competência plena + JEF (interior do estado)

Das varas com competência plena + JEF, 02 (duas) tiveram recomendação específica no relatório da SECGE: Sete Lagoas e Teófilo Otoni, que possuem distribuição muito acima da média, com 148,24% e 155,72%, respectivamente. Outras três subseções merecem atenção, porque possuem distribuição acima da média: Divinópolis (duas varas), Viçosa e Passos, todas acima de 130% da média da distribuição.

Por outro lado, algumas subseções possuem distribuição muito abaixo da média da 1ª Região, são elas: Paracatu (65,70%), Patos de Minas (59,05% e 58,95%), Unai (62,49%), Varginha (59,97% e 66,99%) e Pouso Alegre (62,98% e 60,19%).

**TABELA VI – Produtividade média por vara federal de subseção judiciária (Plena + JEF)**

Especialização: SSJ/JEF - SSJ  
Período: 01/2015 à 12/2017

Média Total					Legenda				
					Muito acima da Média (maior que 150%)				
					Acima da Média				
					Abaixo da Média				
					Muito abaixo da Média (menor que 50%)				
UF	SEÇÃO/SUBSEÇÃO	VARA	Framitação	Distribuição	Decisão	Sentença	Audiência		
			9677	10554	5996	8072	2843		
MG	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE MONTES CLAROS	1ª MONTES CLAROS	12395	9464	20391	23010	6955		
		2ª MONTES CLAROS	9640	9514	20391	23010	6955		
		3ª MONTES CLAROS	10402	9422	20391	23010	6955		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE MURIAÉ	1ª MURIAÉ	12229	9554	5427	7246	1573		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PARACATU	1ª PARACATU	4577	6934	4832	5285	1853		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PASSOS	1ª PASSOS	15735	13828	1741	9717	1982		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PATOS DE MINAS	1ª PATOS DE MINAS	5349	6233	10246	10445	2342		
		2ª PATOS DE MINAS	5424	6222	10246	10445	2342		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE POÇOS DE CALDAS	1ª POÇOS DE CALDAS	7542	11353	2096	5784	453		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE PONTE NOVA	1ª PONTE NOVA	7354	9045	8288	5276	2528		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE POUSO ALEGRE	1ª POUSO ALEGRE	6944	6647	17713	9647	1521		
		2ª POUSO ALEGRE	7304	6353	17713	9647	1521		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO JOÃO DEL REI	1ª SÃO JOÃO DEL REI	7877	10543	3756	9420	2351		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO SEBASTIAO DO PARAISO	1ª SÃO SEBASTIAO DO PARAISO	10737	10093	2079	7905	3262		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SETE LAGOAS	1ª SETE LAGOAS	21405	15646	9073	22160	4146		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEÓFILO OTONI	1ª TEÓFILO OTONI	15435	16435	6686	12163	5379		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE UNAI	1ª UNAI	5385	6596	2098	5079	2448		
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VARGINHA	1ª VARGINHA	7928	6330	6795	7855	1011		
2ª VARGINHA		8474	7071	6795	7855	1011			
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE VIÇOSA	1ª VIÇOSA	7277	14322	3043	10839	2550			

## DAS PRINCIPAIS DISTORÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO DA SECGE – PAE SEI 0012370-72.2018.4.01.8000, REFERENTES À SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS:

- Varas cíveis da capital – nenhuma das 17 varas cíveis da capital alcança a média de distribuição da 1ª Região;
- Juizados Especiais Federais – as nove varas dos Juizados Especiais Federais da capital estão 30% abaixo da média de distribuição, assim como as duas varas de Contagem. Já a 4ª Vara JEF da Subseção de Uberlândia, está com distribuição muito acima da média (141,96% da média);

- Execução fiscal – as varas da capital estão bem próximas da média, enquanto a 3ª Vara de Contagem está muito acima da média de distribuição (163% da média);
- Varas de competência plena + JEF – há distribuição muito acima da média nas subseções de Sete Lagoas (148%) e Teófilo Otoni (155%). Viçosa (135%) e Passos (131%) também merecem atenção.

## FUNDAMENTAÇÃO

Diante do diagnóstico do problema, foi feito estudo no sentido de se reestruturar as competências de algumas varas, do interior e da capital, visando a uma melhoria do serviço.

As conclusões apontadas no relatório SECGE demonstram a necessidade de adoção de medidas para se equilibrar a movimentação processual no âmbito da Seção Judiciária de Minas Gerais, pelo menos com relação às situações mais críticas identificadas.

Resolvida a situação da Subseção de Sete Lagoas, com o deslocamento da 8ª Vara da capital para aquela cidade e a criação da 2ª Vara, já aprovados pelo TRF da 1ª Região e pelo Conselho da Justiça Federal (Cf. SEI 0013393-53.2018.4.01.8000), encontra-se solucionado o problema da mencionada subseção, pelo menos por enquanto. A 2ª Vara em Sete Lagoas irá desafogar, sobremaneira, a vara única lá existente.

Outro excelente encaminhamento foi a conversão da 3ª vara (cível) em vara de conciliação (Cf. SEI 0024701-62.2018.4.01.8008), o que trará incomensuráveis ganhos para toda a seção judiciária. Além de o Centro Judiciário de Conciliação passar a contar com estrutura de vara, poderá a nova unidade cuidar de inúmeros projetos que visam à redução do número de processos ajuizados ou ao não ajuizamento de novas demandas.

Outra preocupação que se tem é com a Subseção de Teófilo Otoni. A distribuição representa 155% da média das varas de mesma competência na 1ª Região, maior ainda do que a de Sete Lagoas. Se, para Sete Lagoas, a solução encontrada pela Diretoria do Foro foi a transferência de uma das varas cíveis da capital para lá, para Teófilo Otoni, a solução deveria ser criar a 2ª Vara? Entende-se que não. A análise da distribuição no ano de 2018 permite ver uma estagnação ou um eventual decréscimo em relação a 2017, sendo que a retirada do acervo das execuções fiscais que se propõe (6.244 processos) das ações de

improbidade administrativa, com proibição de futura distribuição dessas causas, leva a vara a uma situação boa dentro da média da Região. Já para Sete Lagoas, a situação é distinta, porque a criação da 2ª Vara levará para a subseção a competência que tinha quando da instalação e que havia sido reduzida para diminuir o trabalho, ou seja, haverá acréscimo considerável na distribuição.

Propõe-se, ainda, a retirada das ações de improbidade de todas as subseções judiciárias e a centralização de seu processamento e julgamento na capital, distribuídas entre as varas criminais. Embora não se tenha dúvida da distinção entre o ilícito penal e o ilícito de improbidade, este é muito mais próximo daquele do que do ilícito civil, ante a necessidade de perquirição da existência de dolo, justificando-se, assim, a junção das competências criminal e de improbidade administrativa. Ressalta-se, com isso, que se aplicará, em Minas Gerais, a mesma competência existente no âmbito no TRF da 1ª Região, cuja 2ª Seção julga tanto criminal quanto improbidade administrativa.

Para sistematizar, apresentam-se as seguintes propostas, por grupo de especialidade:

### **Varas de execução fiscal da capital**

Embora não apresentem problemas com relação à distribuição de processos, que gira em torno de 92% a 95% da média, as varas de execução fiscal da capital respondem por cerca de 76% do **acervo em tramitação nas varas cíveis, criminais e de execução fiscal da capital** (191.315 dos 251.152 processos), o que demonstra a necessidade de ações que promovam uma imediata redução desse enorme acervo.

Nesse contexto, como alternativa para redução do acervo e melhoria dos indicadores de distribuição das varas cíveis da capital e da Subseção de Teófilo Otoni, propõe-se a adoção três medidas:

- a) redistribuição do acervo de 23.853 processos de cobrança de anuidades dos conselhos profissionais para a 3ª Vara, cuja especialização em vara de conciliação já se encontra tramitando no TRF1 (PAe SEI 0024701-62.2018.4.01.8008);
- b) deslocamento de competência para processamento e julgamento das execuções diversas (extrajudiciais) para as 15 varas cíveis remanescentes da capital, já considerando a transferência da 8ª Vara para a Subseção de Sete Lagoas e a especialização da 3ª Vara, com redis-

tribuição do acervo das 12.665 execuções diversas (extrajudiciais) em tramitação nas varas especializadas;

- c) deslocamento da competência para processamento e julgamento das execuções fiscais da Subseção de Teófilo Otoni para Belo Horizonte, com a remessa dos feitos já distribuídos.

### Situação proposta:

#### a) Acervo:

Varas	Acervo atual em tramitação - anexo I	Acervo Médio por vara (5 varas)	Conselhos Profissionais - anexo II	Execuções Diversas (extrajudiciais) - anexo I	Execuções Fiscais de Teófilo Otoni - anexo X	Projeção do acervo após exclusão de Conselhos e Execuções Diversas e Inclusão acervo de EF de Teófilo Otoni	Projeção do novo acervo por vara
23ª	191.191	38.238	23.853	12.665	6.244	160.917	32.183
24ª							
25ª							
26ª							
27ª							

#### b) Distribuição:

Varas	Distribuição paradigma da 1ª Região no último triênio - Nov-15 a Out-18 (*)	Situação atual das varas federais comparada à média de distribuição da 1ª Região (*)	Projeção da média de distribuição considerando a exclusão dos Conselhos, Extrajudiciais e Inclusão de Execuções Fiscais de Teófilo Otoni [(52.374 - 11.306 (anexo III) + 3.704 (anexo X) / 5 varas)]
23ª	11.267	92% da média (10.312)	79,47% da média (8.954)
24ª		93% da média (10.479)	79,47% da média (8.954)
25ª		94% da média (10.591)	79,47% da média (8.954)
26ª		92% da média (10.314)	79,47% da média (8.954)
27ª		95% da média (10.678)	79,47% da média (8.954)

(\*) Informações extraídas do PAe SEI: 0019381-55.2018.4.01.8000, id. 7152768

### Varas cíveis da capital

Considerando a recente transferência da 8ª Vara Federal para a Subseção de Sete Lagoas (PAe SEI 0013393-53.2018.4.01.8000) e a iminente transformação da 3ª Vara em vara de conciliação (PAe SEI 0024701-62.2018.4.01.8008, em andamento no TRF da 1ª Região), restariam 15 varas com competência cível na capital.

Além do acervo das duas varas acima mencionadas, estimado em torno de 6.719 processos (anexo IV), sugere-se também a redistribuição das 12.665 execuções diversas em tramitação nas cinco varas de execução fiscal da capital (anexo I) para as 15 varas cíveis remanescentes.

Por outro lado, parte do acervo dessas varas cíveis da capital seria remanejado para as novas varas que receberão os processos de saúde (medicamentos) e de improbidade. Estima-se que 1.721 processos sejam relacionados ao tema saúde (anexo IX) e 116 processos, ao assunto improbidade (anexo V), referente ao acervo existente nas varas cíveis da capital.

### Situação proposta:

#### a) Acervo

Varas	Acervo atual em tramitação - anexo IV	Acervo médio por vara, considerando as atuais 17 varas	Acervo da 3ª e 8ª - anexo IV	Execuções Diversas (extrajudiciais) - anexo I	Acervo Saúde - anexo IX	Acervo Improbidade da capital - anexo V	Projeção do novo acervo total, após inclusão de acervos da 3ª e 8ª, execuções extrajudiciais e exclusão dos acervos de saúde e improbidade	Projeção do novo acervo médio por vara, considerando as 15 varas
3ª (*)	53.812	3.165	6.719	12.665	1.721	116	71.359	4.757
5ª								
6ª								
7ª								
8ª (**)								
10ª								
12ª								
13ª								
14ª								
15ª								
16ª								
17ª								
18ª								
19ª								
20ª								
21ª								
22ª								

(\*) - especialização em vara de conciliação em tramitação no TRF1

(\*\*) - transferência para a Subseção de Sete Loasas

## b) Distribuição

Varas	Distribuição paradigma da 1ª Região no último triênio (*)	Situação da vara federal comparada à média de distribuição da 1ª Região (*)	Projeção do acréscimo de distribuição considerando a transformação da 3ª e 8ª varas para as 15 varas remanescentes (5.136 / 15 varas)	Projeção do acréscimo de distribuição considerando a redistribuição das Execuções Diversas das varas de EF - classes 159, 1117 e 12079 no e-siest (5.244 / 15) ****	Projeção do decréscimo de distribuição considerando a redistribuição dos processos relativos a Saúde - classes do oracle: 01.04.04.05, 06.04.08.00 e 06.04.10.00 (*****)	Projeção do decréscimo de distribuição considerando a redistribuição dos processos de Improbidade - classe 64 no e-siest (73 / 15 varas) ****	Projeção da distribuição a partir das alterações propostas
3ª (**)	3.283	79% da média (2.606)					
5ª		75% da média (2.456)	342,4	349,6		4,8	95,74% da média (3.143)
6ª		76% da média (2.510)	342,4	349,6		4,8	97,39% da média (3.197)
7ª		76% da média (2.485)	342,4	349,6		4,8	96,63% da média (3.172)
8ª (***)		77% da média (2.530)					
10ª		77% da média (2.542)	342,4	349,6		4,8	98,36% da média (3.229)
12ª		72% da média (2.367)	342,4	349,6		4,8	93,03% da média (3.054)
13ª		83% da média (2.724)	342,4	349,6		4,8	103,90% da média (3.411)
14ª		78% da média (2.572)	342,4	349,6		4,8	99,28% da média (3.259)
15ª		79% da média (2.591)	342,4	349,6		4,8	99,85% da média (3.278)
16ª		74% da média (2.424)	342,4	349,6		4,8	94,77% da média (3.111)
17ª		76% da média (2.485)	342,4	349,6		4,8	96,63% da média (3.172)
18ª		80% da média (2.618)	342,4	349,6		4,8	100,68% da média (3.305)
19ª		76% da média (2.498)	342,4	349,6		4,8	97,02% da média (3.185)
20ª		78% da média (2.554)	342,4	349,6		4,8	98,73% da média (3.241)
21ª		78% da média (2.556)	342,4	349,6		4,8	98,79% da média (3.243)
22ª		75% da média (2.476)	342,4	349,6		4,8	96,35% da média (3.163)

(\*) Informações extraídas do PAe SEI: 0019381-55.2018.4.01.8000, id. 7152768

(\*\*) - especialização em vara de conciliação em tramitação no TRF1

(\*\*\*) - transferência para a Subseção de Sete Lagoas

(\*\*\*\*) - relatório "Boletim Estatístico tipo 1", obtido no e-siest do período de nov/15 a out/18, referente à distribuição das classes 159, 12079 e 1117 das varas de EF da capital.

(\*\*\*\*\*) - Não foi possível identificar o decréscimo de distribuição relacionado ao tema saúde.

### Varas de JEF da capital:

De acordo com o relatório SECGE, PAe SEI 0019381-55.2018.4.01.8000 (id. 7152768), as nove varas de JEF da capital possuem distribuição muito abaixo da média das demais varas federais de JEF da 1ª Região (anexo VII), cenário que revela número excessivo de varas especializadas na capital.

No intuito de equilibrar a distribuição dessas varas especializadas, propõe-se a transformação de duas varas JEF em uma vara especializada em saúde, com competência exclusiva na capital, e mais uma vara criminal na capital.

## a) Acervo

Varas	Tramitação atual por vara - anexo VII	Média atual de tramitação por vara (65.036 / 9 varas)	Projeção do acréscimo de acervo para cada uma das 7 varas remanescentes, considerando transformação de 02 varas e a retirada de ações de saúde ((7.226 * 2 varas) - 652 saúde) / 7 varas)
1ª	3.752	7.226	1.971
2ª	7.975		
28ª	7.117		
29ª	9.402		
30ª	6.772		
31ª	11.781		
32ª	9.466		
33ª	5.465		
34ª	3.306		
Total	65.036		

## b) Distribuição

Varas	Média de Distribuição paradigma da especialidade na 1ª Região	Situação da vara Federal comparada à média de distribuição da 1ª Região	Média de distribuição por vara (76.452 / 9 varas)	Projeção do acréscimo de distribuição considerando a transformação de 02 varas (8.495 * 2 varas / 7 varas)	Projeção da distribuição a partir das alterações propostas
1ª	15.362	54% da média (8.356)	8.495	2.427	70,19% da média (10.783)
2ª		55% da média (8.380)			73,35% da média (10.807)
28ª		55% da média (8.376)			70,32% da média (10.803)
29ª		54% da média (8.301)			69,83% da média (10.728)
30ª		54% da média (8.301)			69,83% da média (10.728)
31ª		63% da média (9.627)			78,47% da média (12.054)
32ª		54% da média (8.368)			70,27% da média (10.795)
33ª		55% da média (8.378)			70,34% da média (10.805)
34ª		54% da média (8.365)			70,25% da média (10.792)

- Não foi possível estimar o decréscimo de distribuição em razão da retirada das ações de saúde.

### Varas criminais da capital

A situação das varas criminais, em termos de distribuição, revela-se compatível com a média da distribuição paradigma da especialidade no âmbito da 1ª região.

No entanto, no intuito de se deslocar a competência das ações de improbidade de todas as subseções para a capital, propõe-se a criação da 5ª Vara Criminal na capital, mediante a transformação de uma vara JEF da capital.

Dessa forma, as cinco varas criminais da capital teriam competência para o julgamento e processamento das ações de improbidade de todo o estado, com remessa dos processos já distribuídos, acervo estimado em 923 (anexo XI), além da competência que já possuem.

A especialização e regionalização desse tema complexo nas 05 (cinco) varas criminais da capital possibilitará melhor prestação jurisdicional na medida em que conferirá maior padronização dos procedimentos e desafogará algumas subseções que possuem número superior de processos em tramitação do que a própria capital (Montes Claros, Governador Valadares e Teófilo Otoni), *vide* anexo XI.

### Situação proposta:

#### a) Acervo:

Varas	Média de acervo por vara em out/2018	Acréscimo de acervo com ações de Improbidade do Estado - anexo XI	Projeção do novo acervo por vara, considerando a criação da 5ª vara e deslocamento das ações de Improbidade - $((1.278 \times 4 \text{ varas}) + 923) / 5 \text{ varas}$
4ª	1.278	923	1207
9ª			
11ª			
35ª			
Vara Nova (transformação de vara JEF da capital)			

Fonte: Transparência em números, link: [http://portal.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](http://portal.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)

#### b) Distribuição:

Varas	Média de distribuição por vara no triênio (nov-15 a out-18)	Distribuição de ações de Improbidade no Estado no último triênio - anexo XI	Projeção de distribuição por vara, considerando a criação da 5ª vara e deslocamento das ações de Improbidade - $((3.324 \times 4 \text{ varas}) + 587) / 5 \text{ varas}$	Paradigma da 1ª Região (*)
4ª	3.324	587	2777	3171
9ª				
11ª				
35ª				
Vara Nova (transformação de vara JEF da capital)				

Informação extraída do Pae SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000 (período de nov/15 a out/18)

### Criação de vara especializada em saúde, com competência exclusiva na capital:

O art. 3º da Resolução CNJ n. 238/2016 determina que os tribunais, as comarcas ou as seções judiciárias onde houver mais de uma vara de Fazenda Pública promoverão a especialização de uma das varas em matéria de saúde pública, compensando-se a distribuição.

Considerando a peculiaridade da matéria, a exigir procedimentos muito específicos e céleres, propõe-se a especialização de uma vara, com competência exclusiva na capital, que promoverá o impulso mais adequado nessas ações, além de aliviar a demanda existente nas varas cíveis (comuns e JEF) da capital.

Segundo levantamento realizado pelo Núcleo Judiciário – NUCJU, a capital possui um acervo de cerca de 1.721 processos tramitando nas varas cíveis comuns e mais 652 no JEF, totalizando um acervo de aproximadamente 2.373 processos na capital, referentes aos objetos *Tratamento Médico-Hospitalar e Fornecimento de Medicamentos, Planos de Saúde e Serviços Hospitalares* (anexo IX), mesmos objetos considerados para a recente especialização das duas varas da SJ-DF, 3ª e 21ª, PAe SEI 0024971-81.2016.4.01.8000.

### **Criação de vara especializada em conciliação**

Considerado a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, a DIREF já manifestou concordância com a iniciativa do juízo da 3ª Vara Cível da capital de transformação daquela unidade em vara especializada em conciliação, procedimento em tramitação no TRF – 1ª Região, PAe SEI 0024701-62.2018.4.01.8008.

De início, a nova vara de conciliação poderia receber o acervo de 23.853 processos de cobrança de anuidades de conselhos profissionais (anexo II) em tramitação nas cinco varas especializadas em execução fiscal da capital.

Importante lembrar que, com a especialização da 3ª Vara, a competência para processar e julgar os processos de naturalização e sequestro internacional de crianças e seus incidentes passaria para a 1ª Vara Cível da capital, em cumprimento ao disposto no art. 365 do Provimento Coger n. 129/2016 e Resolução/Presi/Cenag n. 13/2012.

### **Renumeração das varas da capital**

Considerando as inúmeras alterações ora propostas, sugere-se, também, a renumeração das varas da capital, de modo a se ordenar e se facilitar a identificação das unidades processantes por grupo de especialidade.

#### **Teófilo Otoni** (competência plena + JEF)

Diante da situação apontada pela SECGE, propõe-se o deslocamento da competência para processamento e julgamento das execuções fiscais de Teófilo Otoni

para as cinco varas da capital, com remessa dos processos já distribuídos. Pensou-se, inicialmente, na possibilidade de deslocamento da competência para Governador Valadares, por ser mais próximo de Teófilo Otoni do que a capital, mas as varas de Valadares não suportariam tal movimento.

#### a) Acervo

	Acervo em tramitação - Out/2018 (*)	Execuções Fiscais - classe 1116 (*)	Projeção do novo acervo	Paradigma do TRF1
Subseção de Teófilo Otoni	15.653	6.244	9.409	10.446

(\*) Relatório e-Siest

#### b) Distribuição

	Distribuição paradigma da 1ª Região (*)	Distribuição Vara - triênio nov/2015 a Out/2018 (*)	Execuções Fiscais - relatório e-Siest - anexo X	Improbidade - classe 64 - último triênio nov/15 a out/18	Projeção da Distribuição com a exclusão das Execuções Fiscais e Improbidade
Subseção de Teófilo Otoni	10.714	16.532	3.704	118	12.710

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

#### Sete Lagoas (competência plena + JEF):

Recentemente foi aprovada a transferência da 8ª Vara da capital para criação da 2ª Vara de Sete Lagoas, por meio da Resolução Presi n. 7070190/2018, PAe SEI 0013393-53.2018.4.01.8000.

Em razão da criação da 2ª Vara na Subseção de Sete Lagoas, já foi solicitado pela DIREF que a jurisdição da Subseção de Sete Lagoas volte a incluir, em sua base territorial, os municípios de Alvorada de Minas, Baldim, Couto de Magalhães de Minas, Datas, Diamantina, Felício dos Santos, Gouveia, Presi-

dente Kubitschek, Santana de Pirapama, Santo Antônio do Itambé, São Gonçalo do Rio Preto, Senador Modestino Gonçalves, Serra Azul de Minas e Serro, PAe SEI 0028116-53.2018.4.01.8008.

## Contagem

A 3ª Vara da Subseção de Contagem, de fato, possui distribuição muito acima da média da 1ª Região, enquanto as duas varas JEF da Subseção apresentam média de distribuição 30% abaixo da média da 1ª Região.

Assim, propõe-se a transformação de uma vara JEF em vara de execução fiscal, criando-se a 2ª vara especializada em execução fiscal na subseção, que poderia absorver a competência para processamento e julgamento das execuções fiscais da congestionada Subseção de Divinópolis, com remessa dos processos já distribuídos.

## Situação atual:

	Acervo em out-2018 (**)	Distribuição triênio - 11/15 a 10-18 (*)	Paradigma 1ª Região
1ª vara Contagem - JEF	8.360	9.126	15.362
2ª vara Contagem - JEF	8.131	9.091	
3ª vara Contagem - EF	31.253	13.696	11.267

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

(\*\*) Transparência em números

## Situação proposta para o JEF:

	Projeção de acervo com a transformação da vara JEF em EF (**)	Distribuição triênio - 11/15 a 10-18 (*)	Paradigma distribuição da 1ª Região (*)
Vara JEF	16.491	18.217	15.362

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

(\*\*) Transparência em números

## Situação proposta para as execuções fiscais:

### a) Acervo

	Acervo com a criação da 2ª em EF (**)	Acervo das 2 varas de Divinópolis - anexo XIII	Projeção da distribuição com a criação da 2ª vara e deslocamento das EF de Divinópolis	Paradigma 1ª Região (*)
1ª Vara EF	31.253	11.703	21.478	33.788
2ª Vara EF			21.478	

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

### b) Distribuição

	Projeção de distribuição com a criação da 2ª em EF (*)	Projeção distribuição com o deslocamento das 2 varas de Divinópolis - anexo XIII	Projeção da distribuição por vara com a criação da 2ª vara e o deslocamento das EF de Divinópolis	Paradigma 1ª Região (*)
1ª Vara EF	13.696	6.077	9.887	11.267
2ª Vara EF			9.887	

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

## Divinópolis (competência plena + JEF)

As duas varas da Subseção de Divinópolis apresentam distribuição bem próxima da média da 1ª região e acervos muito acima da média, conforme demonstra o quadro abaixo.

Com a possibilidade de criação da 2ª Vara de Execução Fiscal na Subseção de Contagem, propõe-se o deslocamento da competência para processamento e julgamento das execuções fiscais para a Subseção de Contagem, com remessa dos processos já distribuídos.

## Situação atual:

	Acervo em tramitação em out/2018 - anexo XIII	Distribuição último triênio - nov/15 a out-18 - anexo XIII	Paradigma distribuição 1ª Região - período de nov-15 a out-18 - anexo XIII	Paradigma Acervo 1ª Região - anexo XIII
1ª vara de Divinópolis	16.521	10.363	10.714	10.446
2ª vara de Divinópolis	14.174	10.308		

Fonte: e-Siest

## Situação proposta:

### a) Acervo:

	Acervo em tramitação Out-18 - anexo XIII	Acervo EF em tramitação - anexo XIII	Projeção do novo acervo sem EF	Acervo paradigma da 1ª região
1ª vara de Divinópolis	16.521	5.792	10.729	10.446
2ª vara de Divinópolis	14.174	5.911	8.263	

### b) Distribuição:

	Distribuição último triênio - nov/15 a out-18 - anexo XIII	Distribuição EF no último triênio - anexo XIII	Projeção da distribuição sem EF	Paradigma distribuição 1ª Região - período de nov-15 a out-18 - anexo XIII
1ª vara de Divinópolis	10.363	3.122	7.241	10.714
2ª vara de Divinópolis	10.308	2.955	7.353	

## Uberlândia

A solução considerada mais adequada para a situação da 4ª Vara da Subseção de Uberlândia, que possui distribuição muito acima da média da 1ª Região (141,96%), é a incorporação da Subseção de Ituiutaba, conforme proposta em tramitação no TRF da 1ª Região, no PAe SEI 0031106-51.2017.4.01.8008, tanto do ponto de vista financeiro quanto em relação à movimentação processual, conforme parecer SECGE, trecho abaixo transcrito:

A transferência e conversão em JEF da vara de Ituiutaba para Uberlândia amenizará a situação lá encontrada. Com duas varas JEFs a distribuição média de 6.806 feitos cairá para 4.612. E o quantitativo de processos em tramitação em uma única vara, de 33.867, poderá ser reduzido para 18.713 mediante a implementação de mais outra vara especializada em JEF, já considerando os acréscimos advindos com a transferência da demanda de Ituiutaba/MG.

# ANEXOS

## ANEXO I

### Acervo físico em tramitação nas varas da capital (Cíveis, Criminais e Execução Fiscal)

#### Tramitação das Varas (Cíveis, Criminais e Execução Fiscal) da SJMG - capital

Referência: Agosto/2018

Varas	Ações Ordinárias	Mandado de Segurança	Execuções Fiscais	Execuções Diversas	Ações Diversas	Cartas Cíveis	Ações Coletivas	Ações Cautelares	Incidentes proc. Cíveis	Embargos	Trabalhistas	Ações penais	Habeas Corpus	Criminais Diversos	Execução de Sentença	Cartas Penais	Total
3ª vara	1.301	102		1.122	271	2	45	34		44	97						3.018
4ª vara											1	743	3	442	53	36	1.278
5ª vara	1.389	133		1.273	242	3	28	34		19	145			1			3.267
6ª vara	1.635	188		1.229	321	3	32	57		29	192						3.686
7ª vara	1.136	156		1.356	252	2	21	16		8	82						3.029
8ª vara	1.530	124		1.291	291			34	44	16	271						3.601
9ª vara												1.057	4	567	102	40	1.770
10ª vara	1.583	154	1	2.435	256	2	22	61		57	361			2			4.934
11ª vara												463	4	353	111	45	976
12ª vara	1.219	130	1	1.154	291	2	38	43		11	119						3.008
13ª vara	1.448	123		1.589	251	2	29	37		7	394						3.880
14ª vara	825	66		1.092	208	1	22	15		8	35						2.272
15ª vara	1.563	110		985	286	4	31	38		16	120						3.153
16ª vara	949	121		876	167	3	17	11		13	70						2.227
17ª vara	2.169	370	2	959	327	5	48	76		11	105						4.072
18ª vara	983	122		1.191	186	1	31	23		16	85						2.638
19ª vara	1.151	94		1.330	206	3	24	44		11	159						3.022
20ª vara	1.307	158		1.062	292	3	21	57		18	69	1					2.988
21ª vara	1.190	104		913	187		21	23		11	42	1		1			2.493
22ª vara	1.464	135		1.060	262	1	27	25		14	130						3.118
23ª vara	95	1	33.954	2.471	10	10		16		9	1.247			1			37.814
24ª vara	90	3	33.435	2.773	7	7		7		15	1.226						37.563
25ª vara	58		35.986	2.729	2	4	1	12		5	971						39.768
26ª vara	95	2	35.903	2.614	11	8		8		13	984						39.638
27ª vara	33		33.671	2.078	7	5		8		3	727						36.532
35ª vara												717	4	376	101	31	1.229
CEJUC					178												178
<b>Total</b>	<b>23.213</b>	<b>2.396</b>	<b>172.953</b>	<b>33.582</b>	<b>4.511</b>	<b>71</b>		<b>689</b>	<b>354</b>	<b>7.632</b>	<b>2</b>	<b>2.980</b>	<b>15</b>	<b>1.743</b>	<b>367</b>	<b>152</b>	<b>251.152</b>
% proporção	9,24%	0,95%	68,86%	13,37%	1,80%	0,03%	0,00%	0,27%	0,14%	3,04%	0,00%	1,19%	0,01%	0,69%	0,15%	0,06%	100,00%

Fonte: Divisão de Estatística do TRF1 - DIET

## ANEXO II

### Tramitação de Execuções Fiscais de Conselhos Profissionais e afins – capital

Referência: setembro/2018

Varas	Conselhos Regionais de Profissional e Afins										Total (acervo físico)
	Conselho Regionais de Fiscalização Profissionais e Afins - Administrativo - 01.08.03.00	Registro/Exercício Profissional - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.01	Multa e Demais Sanções - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.02	Questões funcionais - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.03	Exame da Ordem (OAB) - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.04	Anuidades OAB - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.05	Exercício Profissional - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.07	Registro Profissional - Conselhos Regionais e Afins - 01.08.03.08	Profissional - Fiscalização/multas e sanções - Divisão Ativa não Tributária - 01.15.01.04	Conselhos e Afins (Anuidade) - Contribuições Corporativas - Tributado - 03.04.03.02	
23ª vara	10	-	93	1	-	13	9	1	96	3.959	4.182
24ª vara	13	-	111	-	-	4	5	-	92	4.129	4.354
25ª vara	54	3	107	-	-	7	5	-	98	4.651	4.925
26ª vara	8	2	102	1	-	7	1	1	119	6.479	6.720
27ª vara	23	1	64	1	-	4	2	-	88	3.489	3.672
<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>6</b>	<b>477</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>35</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>493</b>	<b>22.707</b>	<b>23.853</b>
% proporção do acervo total	0,45%	0,03%	2,00%	0,01%	0,00%	0,15%	0,09%	0,01%	2,07%	95,20%	100,00%

Fonte: Sistema Oracle - Relatório PIVVA 1346

**ANEXO III**  
**Estimativa de distribuição de Execuções Diversas**  
**e Conselhos no último triênio**

Distribuição período de nov/2015 a out/2018					
Varas	Execução de título extrajudicial - classe 159	Execução Hipotecária do Sistema Financeiro da Habitação - classe 1117 e Execução de título Judicial contra a Fazenda Pública - 12079	Execução Fiscal - classe 1116 - e-Siest	Estimativa distribuição de execuções de conselhos 13,79% (23.853 - anexo II / 172.953 anexo I)	Total
23ª	1.019	15	8.777	1.210	2.244
24ª	1.036	11	8.765	1.209	2.256
25ª	1.023	21	8.890	1.226	2.270
26ª	1.034	16	8.767	1.209	2.259
27ª	1.046	23	8.763	1.208	2.277
<b>Total</b>					<b>11.306</b>

**ANEXO IV**  
**Acervo em tramitação nas varas cíveis**

			Referência: Outubro/2018
Varas	Tramitação	Tramitação ajustada	Suspensos/Sobrestados
3ª	3.084	2.185	899
5ª	3.290	2.645	645
6ª	3.661	2.784	877
7ª	2.929	2.294	635
8ª	3.635	2.883	752
10ª	4.825	3.562	1.263
12ª	2.915	2.477	438
13ª	3.810	2.836	974
14ª	2.158	1.722	436
15ª	3.205	2.573	632
16ª	2.178	1.700	478
17ª	4.010	3.463	547
18ª	2.497	1.719	778
19ª	2.994	2.180	814
20ª	2.925	2.447	478
21ª	2.582	2.091	491
22ª	3.114	2.596	518
<b>Total</b>	<b>53.812</b>	<b>42.157</b>	<b>11.655</b>

Fonte: Transparência em números, link: [http://portal.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](http://portal.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)

## ANEXO V Tramitação improbilidade Capital

Boletim 1 - Vara

3 Prompts UF MG Descrição Seção SEÇÃO JUDICIÁRIA DO E... Sistema de Origem do ... Todos os valores Status Julgado Todos os valores

Data de emissão: 13/11/18 15:53  
Data de atualização dos dados: 11/11/18 22:14

**BOLETIM ESTATÍSTICO TIPO 1 - MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DA SECRETARIA DA VARA**  
Período: 01/11/2018 a 30/11/2018 Vara: Todos  
Sistema: Todos

CLASSES	ENTRADAS										SAÍDAS												
	REM	A	B	C	D	E	F	TE	G	H	I	J	L	M	N	O	TS	TRAM	P	Q	S	TRAJ	TRF
03-AÇÃO CIVIL COLETIVA	38	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	38	0	0	0	32	21
04-AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	112	4	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	110	7	0	0	109	47	
05-AÇÃO CIVIL PÚBLICA	288	0	1	0	0	0	0	10	1	0	0	0	0	0	0	0	2	292	53	0	0	243	343
12-RESCISÃO DE DISSOLUÇÃO PARCIAL DE SOC	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
45-AÇÃO DE EXIGIR CONTAS	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	7	15	
23-AÇÃO PENAL - PROCEDIMENTO ORDINÁRIO	2.820	11	1	3	1	0	1	17	15	1	1	1	2	0	0	0	20	2.822	1.095	0	0	1.727	1.447
06-AÇÃO POPULAR	30	2	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1	37	4	0	0	33	38
413-AGRAVO DE EXECUÇÃO PENAL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
1711-ALENAÇÃO DE BENS DO ACUSADO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
02-ALENAÇÃO JUDICIAL DE BENS	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	
09-ALIMENTOS - Lei Especial Nº 5.478/95	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1208-ALVARÁ JUDICIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	7	3	1	0	3	0
25-ANULAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE TÍTULOS A	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	
170-ARRESTO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	1	
530-ARRESTO / HIPOTECA LEGAL	2	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	5	1	0	0	4	0	
170-ARRABOAMENTO DE BENS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
219-ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## ANEXO VI Tramitação improbilidade da SJMG

Boletim 1 - Vara

3 Prompts UF MG Descrição Seção Sistema de Origem do ... Status Julgado

Data de emissão: 13/11/18 15:01  
Data de atualização dos dados: 11/11/18 22:14

**BOLETIM ESTATÍSTICO TIPO 1 - MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DA SECRETARIA DA VARA**  
Período: 01/11/2018 a 30/11/2018 Vara: Todos  
Sistema: Todos

CLASSES	ENTRADAS										SAÍDAS												
	REM	A	B	C	D	E	F	TE	G	H	I	J	L	M	N	O	TS	TRAM	P	Q	S	TRAJ	TRF
03-AÇÃO CIVIL COLETIVA	38	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	38	1	0	0	40	24
04-AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	903	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	907	45	0	0	862	605
05-AÇÃO CIVIL PÚBLICA	7.180	0	1	0	0	0	0	40	28	0	1	0	0	0	0	0	36	2.182	104	3	14	1.975	2.423
12-RESCISÃO DE DISSOLUÇÃO PARCIAL DE SOC	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
45-AÇÃO DE EXIGIR CONTAS	21	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	1	0	0	20	30	
23-AÇÃO PENAL DE COMPETÊNCIA DO JURI	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	
23-AÇÃO PENAL - PROCEDIMENTO ORDINÁRIO	4.746	30	1	0	1	2	1	60	58	0	1	4	0	0	0	0	79	5.022	2.723	10	1	6.801	5.108
06-AÇÃO POPULAR	30	2	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1	30	4	0	0	26	30
413-AGRAVO DE EXECUÇÃO PENAL	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	3	
1711-ALENAÇÃO DE BENS DO ACUSADO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
02-ALENAÇÃO JUDICIAL DE BENS	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	4	1	
09-ALIMENTOS - Lei Especial Nº 5.478/95	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	0	0	0	12	1	
1208-ALVARÁ JUDICIAL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
25-ANULAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE TÍTULOS A	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
170-ARRESTO	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	0	3	1	
530-ARRESTO / HIPOTECA LEGAL	23	3	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	26	7	0	0	19	4	
170-ARRABOAMENTO DE BENS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
219-ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
180-ATENDIDO	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	2	3	
0207-BUSCA E APREENSÃO	104	11	0	0	0	0	0	19	0	0	0	1	1	0	0	0	19	102	108	0	0	101	101
181-BUSCA E APREENSÃO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
181-BUSCA E APREENSÃO	42	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42	0	0	0	38	7	
181-BUSCA E APREENSÃO EM ALENAÇÃO FISC	4.106	14	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.120	1	0	0	4.119	20	

**ANEXO VII**  
**Juizados Especiais Federais da Capital**  
(informação extraída do PAe SEI n. 0019381-55.2018.4.01.8000, id. 715268)

**JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**

Varas Federais de Minas Gerais	Média da Distribuição paradigmática da especialidade na 1ª Região	Situação da vara federal comparada à média de distribuição da 1ª Região naquela especialidade
1ª Vara JEF - BELO HORIZONTE	JEF 15.362	54% da média de distribuição (8.356)
2ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		55% da média de distribuição (8.380)
28ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		55% da média de distribuição (8.376)
29ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		54% da média de distribuição (8.301)
30ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		54% da média de distribuição (8.301)
31ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		63% da média de distribuição (9.627)
32ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		54% da média de distribuição (8.368)
33ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		55% da média de distribuição (8.378)
34ª Vara JEF - BELO HORIZONTE		54% da média de distribuição (8.365)

**ANEXO VIII**  
**Acervo JEF Capital**

			Referência: outubro-18
Varas	Tramitação	Tramitação ajustada	Suspensos/sobrestados
1ª	3.752	3.215	537
2ª	7.975	3.332	4.643
28ª	7.117	3.242	3.875
29ª	9.402	6.250	3.152
30ª	6.772	4.415	2.357
31ª	11781	8.312	3.469
32ª	9466	7.468	1.998
33ª	5465	4.034	1.431
34ª	3306	3.060	246
<b>Total</b>	<b>65.036</b>	<b>43.328</b>	<b>21.708</b>

Fonte: Transparência em números, link: [http://portal.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](http://portal.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)

ANEXO IX  
Acervo Saúde da SJMG

Tramitação Vara Cíveis da SJMG - capital e subseções

Referência: setembro/2018

Seção/Subseção	Saúde						Total (físico + Pje)
	Tratamento Médico- Hospitalar e Fornecimento de Medicamentos - 01.04.04.05		Planos de Saúde - contratos de consumo - direito do consumidor - 06.04.08.00		Serviços Hospitalares - contratos de consumo - direito do consumidor - 06.04.10.00		
	Físico - Oracle	Virtual - Pje (*)	Físico - Oracle	Virtual - Pje (*)	Físico - Oracle	Virtual - Pje (*)	
Capital	1.376	317	26	2	-	-	1.721
Juiz de Fora	300	95	3	1	-	-	399
Uberlândia	2.762	522	4	-	2	-	3.290
Uberaba	116	17	3	-	1	-	137
São Sebastião do Paraíso	8	-	-	-	-	-	8
Patos de Minas	19	10	1	-	-	-	30
Lavras	12	1	-	-	-	-	13
Varginha	6	2	1	-	-	-	9
Pouso Alegre	19	7	1	1	-	-	28
Paracatu	5	2	1	-	-	-	8
Unai	3	3	-	1	-	-	7
Manhuaçu	8	-	1	-	-	-	9
Contagem	-	-	-	-	-	-	-
Ituiutaba	16	8	-	-	-	-	24
Janaúba	3	-	-	-	-	-	3
Passos	10	4	-	-	1	-	15
Montes Claros	13	19	-	-	-	-	32
Divinópolis	98	17	-	-	-	-	115
Sete Lagoas	19	2	1	-	-	-	22
Governador Valadares	15	9	-	-	-	-	24
Ipatinga	9	3	-	-	-	-	12
São João Del Rei	10	6	5	-	-	-	21
Teófilo Otoni	5	2	-	-	-	-	7
Muriae	3	2	-	-	-	-	5
Ponte Nova	2	1	-	-	-	-	3
Viçosa	6	1	-	-	-	-	7
Poços de Caldas	1	3	-	1	-	-	5
<b>Total</b>	<b>5.040</b>	<b>1.053</b>	<b>47</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>0,00%</b>	<b>6.156</b>
% proporção do assunto	81,97%	17,11%	0,76%	0,10%	0,06%	0,00%	100,00%

Fonte: Sistema Oracle - Relatório PJFVA 1346 (\*) - Fonte - DIEST do TRF1

Seção/Subseção	Saúde						TOTAL
	Tratamento Médico-Hospitalar e Fornecimento de Medicamentos - 01.04.04.05		Planos de Saúde - contratos de consumo - direito do consumidor - 06.04.08.00		Serviços Hospitalares - contratos de consumo - direito do consumidor - 06.04.10.00		
	Físico - Oracle	Virtual - JEF Virtual	Físico - Oracle	Virtual - JEF Virtual	Físico - Oracle	Virtual - JEF Virtual	
JEF - Capital	111	513	4	24	-	-	652
JEFs - Juiz de Fora	114	-	3	-	-	-	117
JEF - Uberlândia	918	-	5	-	-	-	923
JEF - Uberaba	92	-	5	-	-	-	97
JEF ADJ - São Sebastião	204	-	-	-	-	-	204
JEFs ADJ - Patos de Minas	14	-	1	-	-	-	15
JEF ADJ - Lavras	5	-	1	-	-	-	6
JEFs ADJ - Varginha	7	-	-	-	-	-	7
JEFs ADJ - Pouso Alegre	7	-	1	-	-	-	8
JEF ADJ - Paracatu	8	-	-	-	-	-	8
JEF ADJ - Unai	32	-	-	-	-	-	32
JEF ADJ - Manhuaçu	2	-	-	-	-	-	2
JEFs - Contagem	71	-	-	-	-	-	71
JEF ADJ - Ituiutaba	14	-	-	-	-	-	14
JEF ADJ - Janaúba	1	-	-	-	-	-	1
JEF ADJ - Passos	183	-	-	-	-	-	183
JEFs ADJ - Montes Claros	69	-	-	-	-	-	69
JEFs ADJ - Divinópolis	30	-	1	-	-	-	31
JEF ADJ - Sete Lagoas	19	-	1	-	-	-	20
JEF - Governador Valadares	30	-	2	-	-	-	32
JEFs ADJ - Ipatinga	15	-	3	-	-	-	18
JEF ADJ - São João Del Rei	25	-	-	-	-	-	25
JEF ADJ - Teófilo Otoni	13	-	-	-	-	-	13
JEF ADJ - Muriae	8	-	1	-	-	-	9
JEF ADJ - Ponte Nova	5	-	1	-	-	-	6
JEF ADJ - Viçosa	10	-	-	-	-	-	10
JEF ADJ - Poços de Caldas	3	-	-	-	-	-	3
<b>Total</b>	<b>2.010</b>	<b>513</b>	<b>29</b>	<b>24</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2.576</b>
% proporção do assunto	78,03%	19,91%	1,13%	0,93%	0,00%	0,00%	100,00%

Fonte: Sistema Oracle (rotina PJFVA 1346) e Sistema JEF Virtual (Relatório de vara)

## ANEXO X

Boletim tipo I – Teófilo Otoni – Distribuição e Acervo de Execuções Fiscais no período  
Nov/2015 a Out/18 TÍTULOS CORTADOS

## BOLETIM ESTATÍSTICO TIPO 1 - MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL DA SECRETARIA DA VAF

Período: 01/11/2015 a 31/10/2018

Vara: 1ª TEÓFILO OTONI

Sistema: Todos

CLASSES	ENTRADAS							SAÍDAS															
	REM	A	B	C	D	E	F	TE	G	H	I	J	L	M	N	O	TS	TRAM	P	Q	S	TRAJ	TRF
156-CUMPRIMENTO DE SENTENÇA	98	2	1	0	0	209	0	212	77	9	0	1	3	0	0	2	92	217	24	0	0	193	3
12078-CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA	44	2	0	1	0	42	9	54	39	0	0	0	0	0	0	4	43	55	8	1	0	46	2
157-CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DE SENTENÇA	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0
34-DEMARCAÇÃO / DIVISÃO	1	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	2	0
89-DEPÓSITO DA LEI 8. 888/94	0	3	0	0	0	0	0	3	0	2	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	1	0
90-DESAPROPRIAÇÃO	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
91-DESAPROPRIAÇÃO MÓVEL RURAL POR INT	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3	0
94-DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO CUM	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0
96-DISCRIMINATÓRIA	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0
172-EMBARGOS À EXECUÇÃO	110	146	0	3	0	1	3	153	46	5	2	21	12	0	0	3	89	174	27	0	0	147	20
1118-EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL	94	44	0	2	2	2	1	51	27	9	0	19	7	0	0	2	64	81	28	0	0	53	22
37-EMBARGOS DE TERCEIRO	42	9	0	1	0	0	1	11	19	1	0	0	1	0	0	1	22	31	3	0	0	28	2
1230-EXCEÇÃO DE IMPEDIMENTO	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
1232-EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	2	0				0	0
318-EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0				0	0
386-EXECUÇÃO DA PENA	4	1	0	0	0	25	0	26	7	1	0	1	0	0	0	0	9	21	2	0	0	19	0
159-EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL	486	491	0	0	0	25	3	519	71	5	6	0	0	0	0	0	82	923	61	8	0	854	1
12079-EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL	0	1	0	0	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0				0	0
1116-EXECUÇÃO FISCAL	4.479	3.704	2	36	37	61	62	3902	1.258	97	35	549	18	0	0	180	2137	6.244	2034	803	0	3407	39
1117-EXECUÇÃO HIPOTECÁRIA DO SISTEMA F	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	2	0
1714-EXECUÇÃO PROVISÓRIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
186-EXIBIÇÃO	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0				0	0
228-EXIBIÇÃO DE DOCUMENTO OU COISA	7	3	0	0	0	0	0	3	5	0	0	0	1	0	0	0	6	4	0	0	0	4	1
1407-EXPROPRIAÇÃO DA LEI 8.257/94	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1

ANEXO XI  
Ações de Improbidade na SJMG

## TRAMITAÇÃO IMPROBIDADE - Capital e Subseções

Refência: Outubro/2018

Seção/Subseção	Improbidade Administrativa - Classe 64	
	Tramitação - Out/2018	Distribuição Triênio - Nov/2015 a Out/2018
Capital	112	73
Juiz de Fora	23	22
Uberlândia	37	21
Uberaba	24	20
São Sebastião do Paraíso	2	2
Patos de Minas	23	17
Lavras	6	7
Varginha	7	5
Pouso Alegre	19	17
Paracatu	20	6
Unai	20	7
Manhuaçu	23	11
Contagem	-	-
Ituiutaba	3	-
Janaúba	40	36
Passos	14	6
Montes Claros	130	77
Divinópolis	16	11
Sete Lagoas	31	9
Governador Valadares	120	66
Ipatinga	58	19
São João Del Rei	3	1
Téofilo Otoni	136	118
Muriaé	17	13
Ponte Nova	23	13
Viçosa	8	5
Poços de Caldas	8	5
<b>Total</b>	<b>923</b>	<b>587</b>

Fonte: e-SIEST

**ANEXO XII**  
**Tramitação varas criminais da capital**

Varas	Tramitação	Tramitação ajustada	Suspensos/Sobrestados
4ª	1.179	800	379
9ª	1.740	1.289	451
11ª	971	588	383
35ª	1.221	876	345
Total	5.111	3.553	1.558

Fonte: Transparência em números, link: [http://portal.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](http://portal.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)

**ANEXO XIII**  
**Subseção Divinópolis – Distribuição e tramitação**

**PRODUTIVIDADE MÉDIA POR VARA E ESPECIALIDADE**

Especialização: SSJ (com JEF ADJ)

Período: 11/2015 à 10/2018

Média Total			
Tramitação	Distribuição		
10446	10714		

Legenda
Muito acima da Média (maior que 50% acima)
Acima da Média
Abaixo da Média
Muito abaixo da Média (menor que 50% abaixo)

UF	SEÇÃO/SUBSEÇÃO	VARA	Tramitação	Distribuição	Distribuição EF	Acervo EF
	SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE DIVINÓPOLIS	1ª DIVINÓPOLIS	16521	10363	3122	5792
		2ª DIVINÓPOLIS	14174	10308	2955	5911

	Projeção de distribuição com a criação da 2ª em EF (*)	Projeção distribuição com o deslocamento das 2 varas de Divinópolis - anexo XIII	Projeção da distribuição por vara com a criação da 2ª vara e o deslocamento das EF de Divinópolis	Paradigma 1ª Região (*)
1ª Vara EF	13.696	6.077	9.887	11.267
2ª Vara EF			9.887	

(\*) Informações extraídas do PAe SEI nº 0019381-55.2018.4.01.8000

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, são sugeridas as seguintes modificações:

- transformação da 3ª Vara Cível da capital em vara de conciliação, cujo pedido já se encontra tramitando no TRF1 da 1ª Região (PAe SEI 0024701-62.2018.4.01.8008);
- redistribuição do acervo de 23.853 processos de cobrança de anuidades dos conselhos profissionais para a 3ª Vara da capital, futura vara de conciliação;
- deslocamento de competência para processamento e julgamento das execuções diversas (extrajudiciais) para as 15 varas cíveis rema-

nescentes da capital, já considerando a transferência da 8ª Vara para a Subseção de Sete Lagoas e a especialização da 3ª Vara, com redistribuição do acervo das 12.665 execuções diversas (extrajudiciais) em tramitação nas varas especializadas;

- d) deslocamento da competência para processamento e julgamento das execuções fiscais da Subseção de Teófilo Otoni para Belo Horizonte, com a remessa dos feitos já distribuídos;
- e) especialização de uma vara JEF em uma vara de saúde, com competência para processar e julgar ações de medicamentos, funcionando como vara cível e tendo um JEF adjunto, para julgar os objetos: *Tratamento Médico-Hospitalar e Fornecimento de Medicamentos, Planos de Saúde e Serviços Hospitalares*;
- f) especialização de uma vara JEF em uma vara criminal, de competência plena;
- g) redistribuição das ações de improbidade existentes atualmente em todo o Estado para as varas criminais da capital e transferência de competência (futura) das ações de improbidade para as varas criminais da capital;
- h) renumeração das varas da capital, por matéria de especialização;
- i) conversão de uma vara JEF de Contagem na 2ª Vara de Execuções Fiscais de Contagem;
- j) transferência da competência das execuções fiscais da Subseção de Divinópolis para a Subseção de Contagem, com redistribuição do acervo existente;
- k) transferência da Vara Única de Ituiutaba para a Subseção de Uberlândia, especializada em JEF.

Pensou-se, ainda, na implantação de varas regionalizadas de execução fiscal, uma em Juiz de Fora; uma em Uberlândia, se não for deslocada para lá a vara de Ituiutaba; e uma em Uberaba, mediante deslocamento de varas com média baixa da distribuição. No entanto, essa modificação é mais drástica e precisa ser estudada com cuidado, tendo em vista que representa mudança de vara.

É importante ouvir os juízes vinculados a Minas Gerais, bem como as associações de classe. É bem provável que outras boas sugestões sejam apresentadas e acolhidas pelo Centro Local de Inteligência e pela diretoria do foro.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Belém, 27 de março de 2019.

## **NOTA TÉCNICA N. 1/2019**

**Assunto:** cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária

**Relator:** Caio Castagine Marinho

## **RELATÓRIO/JUSTIFICATIVA**

### **A ATUAÇÃO DOS CENTROS DE INTELIGÊNCIA**

Os Centros de Inteligência são espaços de diálogo de caráter administrativo para um estudo técnico de soluções e compartilhamento de boas práticas. As ações neles adotadas tendem a ser medidas preventivas e soluções alternativas para as demandas repetitivas ou com potencial para se tornarem repetitivas.

O objetivo deles é estabelecer um diálogo aberto e democrático entre todos os envolvidos, para assegurar eficiência na tramitação processual e a expansão da utilização de soluções dialogadas. Com o compartilhamento de experiências, busca-se superar os problemas repetitivos, com a adoção de uma cultura organizacional de planejamento estratégico.

### **METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS ADOTADOS**

Não há um procedimento regulamentado para a atuação do Centro de Inteligência. Analisando a experiência de outras seções judiciárias, observa-se a adoção da seguinte metodologia: afetação do tema, com a deliberação dos integrantes do Centro Local de Inteligência; designação de um relator para condução dos trabalhos; levantamento de dados e análise do tema afetado; realização de encontro para estabelecimento de diálogo com os envolvidos diretamente no tema em análise; por fim, elaboração de uma nota técnica com proposição de solução para a questão examinada.

### **JUSTIFICATIVA DA AFETAÇÃO DO TEMA – CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA**

Os magistrados federais da Seção Judiciária do Pará têm enfrentado inúmeras dificuldades no processamento das demandas que tenham o INSS no polo pas-

sivo, especialmente no que diz respeito ao cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária.

De acordo com a perspectiva dos magistrados, tais dificuldades estão relacionadas: ao não cumprimento de determinação de implantação de benefício dentro do prazo definido na decisão judicial; a uma aparente falha na comunicação entre Procuradoria Federal e a Agência da Previdência Social de Atendimento às Demandas Judiciais – APSADJ; à ausência de comunicação, nos autos, dos benefícios implantados; à intensificação da atuação do Poder Judiciário em procedimentos que deveriam ser realizados pela Procuradoria Federal e pela Autarquia Previdenciária; e ao valor elevado de multas aplicadas ao INSS, em razão do descumprimento das determinações do Poder Judiciário.

Neste cenário, com a instalação do Centro Local de Inteligência pela Portaria SJ-PA – DIREF 6920332, deliberou-se pela afetação do tema para levantamento de dados relativos ao descumprimento de decisão judicial em matéria previdenciária, objetivando-se identificar eventuais soluções para a superação da situação.

## **CONDUÇÃO DOS TRABALHOS E LEVANTAMENTO DE DADOS**

Para estruturar a condução dos trabalhos e realizar um levantamento inicial de dados, foram estabelecidos contatos com as autoridades relacionadas com a questão. Além da colheita de dados, foram solicitados que os agentes envolvidos apresentassem suas considerações sobre o problema, incentivando-se, de igual forma, que fossem apresentadas as sugestões para solução da questão.

Nesse processo, foram contatadas as seguintes autoridades: 1) Dra. Maria Clara Pampolha de Carvalho, chefe da APSADJ; 2) Dr. Eli Menezes Bessa e Dr. João Bosco Maia Sampaio, da Procuradoria Federal; 3) Dra. Marília Nunes Soares Pina, da Defensoria Pública da União; 4) advogados atuantes na seção judiciária; 5) Dra. Priscila Delfino, do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário.

Esse trabalho de levantamento de dados também foi realizado junto aos órgãos do Poder Judiciário. Juízes e diretores de secretarias das unidades jurisdicionais forneceram informações sobre as rotinas processuais adotadas em cada uma delas. Além disso, foram solicitados, junto à Corregedoria do TRF e à Coordenadoria da Execução Judicial – COREJ, dados que pudessem ser relevantes para exame do tema.

Em 30/1/2019, foi realizada uma reunião com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará, Defensoria Pública da União, Procu-

radoria Federal do Estado do Pará, Procuradoria Federal Especializada INSS/GEX/Belém – PA, Agência da Previdência Social de Atendimento das Demandas Judiciais – APSADJ. O ato contou com a participação de juizes federais da capital, também tendo sido acompanhado, por videoconferência, pelas Subseções Judiciárias de Altamira, Itaituba, Paragominas, Redenção, Santarém e Tucuruí. O registro do evento encontra-se documentado na Ata n. 6920332.

## CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA DE DESCUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA

Dentre os dados colhidos, o problema do descumprimento das decisões judiciais que determinam a implantação de benefício previdenciário pode ser evidenciado com os seguintes dados:

De acordo com as informações fornecidas pela APSADJ de Belém, em 17/1/2019, existiam cerca de **3.867 processos pendentes de implantação**. Desse número, 2.900 casos estariam relacionados à Gerência Executiva de Belém, enquanto 967 diriam respeito à Gerência Executiva de Santarém.

Especificamente em relação ao levantamento realizado junto à COREJ, apurou-se que, no ano de 2018, teriam sido expedidas **261 RPVs relacionadas às multas** aplicadas ao INSS. Nessas requisições, o valor das sanções pecuniárias impostas em razão do descumprimento de decisões judiciais chegaram a R\$ 973.767,78 (novecentos e setenta e três mil, setecentos e sessenta e sete reais e setenta e oito centavos).

## FUNDAMENTAÇÃO

As informações apuradas acerca do cumprimento de decisões judiciais ratificaram a percepção dos magistrados federais em atuação na Seção Judiciária do Pará. Foi possível constatar a gravidade do quadro de descumprimento de decisões judiciais, tendo sido verificado, sobretudo, uma intensificação no número de descumprimento ao longo do ano de 2018.

Como reação ao aumento do número de descumprimentos, apurou-se a elevação do número (e dos valores) das multas aplicadas ao ente público – em 2018, 261 RPVs foram expedidas, totalizando o valor de R\$ 973.767,78. Verificou-se a intensificação da imposição de multas pessoais aos servidores envolvidos na implantação de benefícios, bem como o encaminhamento dos fatos ao MPF, Corregedoria e TCU.

No levantamento de dados realizados junto às unidades jurisdicionais, procedeu-se a apuração das rotinas utilizadas no enfrentamento da questão

relacionada ao descumprimento das decisões pelo INSS. O foco da análise foi a identificação dos seguintes pontos: 1) prazo concedido para cumprimento da decisão; 2) como a comunicação da decisão é realizada; 3) quais as medidas adotadas em caso de descumprimento. Segue, na sequência, algumas breves conclusões acerca do que pode ser apurado da análise em relação a essas rotinas.

## PRAZO CONCEDIDO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO

Foi identificado que as varas têm concedido diferentes prazos para implantação. Do que pode ser apurado, as unidades jurisdicionais têm utilizado os seguintes prazos para cumprimento da decisão: 15, 20, 30, 45 ou 60 dias.

A adoção de um prazo mais dilatado – 60 dias – tem sido comum em algumas relatorias da Turma Recursal e nas Subseções Judiciárias. Nesses casos, considerando a sistemática de intimação (eCint ou Carga dos autos) e a contagem de prazo em dias úteis, o prazo do INSS para implantação é próximo (ou às vezes superior) a 90 dias.

Comparando o número dos casos de descumprimento com o prazo concedido para implantação, foi possível constatar que **a elevação do prazo de implantação não implica em maior efetividade no cumprimento da decisão judicial. O índice de descumprimento para as unidades que adotam prazos mais extensos é igual ou superior quando comparadas a outras unidades que utilizam prazo menor.**

## COMO A COMUNICAÇÃO DA DECISÃO É REALIZADA

Acerca da intimação do INSS sobre a decisão que determina a implantação do benefício previdenciário, foi possível identificar uma diversidade de práticas utilizadas pelas unidades jurisdicionais.

Do que se apurou, os JEFs da capital adotam as seguintes modalidades de comunicação da decisão: a) eCint para a Procuradoria Federal; b) eCint para a APSADJ; c) ofício para a APSADJ, nos casos de aplicação de multa pessoal; d) *e-mail* para a APSADJ, com lista dos processos pendentes de cumprimento. As varas cíveis da capital e as subseções judiciárias, por sua vez, adotam a intimação via PJe e a remessa dos autos físicos.

Sobre a temática, impende consignar que a adoção do PJe restringe a intimação apenas à Procuradoria Federal. Neste sistema, que invariavelmente será adotado em todas as unidades jurisdicionais, não há a possibilidade de comunicação direta à APSADJ que algumas varas vêm utilizando.

Assim, a prática de intimação por eCint direcionada para a agência, na perspectiva atual do PJe, não será mais viável. Será possível que a comunicação entre a unidade jurisdicional e a APSADJ continue se realizando, sem, contudo, poder ser atribuídos efeitos processuais a essa modalidade de contato (exemplo: fixação do termo inicial da contagem de prazo com a intimação da APSADJ).

De todo modo, a análise dos números de descumprimento indicados pelas varas, quando comparado com as práticas adotadas para comunicação da decisão, permite constatar que **as unidades que estabelecem um contato direto com a APSADJ conseguem um nível de descumprimento menor do que aquelas que se restringem a intimar apenas a Procuradoria Federal.**

### QUAIS AS MEDIDAS ADOTADAS EM CASO DE DESCUMPRIMENTO

Dentre as medidas adotadas pelos magistrados frente à constatação de descumprimento da decisão de implantação de benefício estão: aplicação de multa contra o INSS (fixada em dias/multa ou valor fixo); aplicação de multa pessoal ao chefe da APSADJ e ao gerente executivo; comunicação ao MPF, TCU, Corregedoria, para apuração de responsabilidade administrativa, criminal e apuração de prática de ato de improbidade.

Especificamente quanto à definição da multa a ser aplicada, foram identificadas as seguintes medidas: multa em um valor fixo, incidente no exato momento em que se identifica o descumprimento; sanção pecuniária em dias/multa. Em relação a este último caso, fixação em dias/multa, há unidades jurisdicionais que fixam e outras que não fixam valor máximo para incidência (“*sem teto*”). Outras unidades fixam qual seria o valor máximo da sanção cominatória, tendo sido constatados os parâmetros de fixação do teto da multa a seguir: R\$ 3.000,00; R\$ 5.000,00, R\$ 9.000,00; R\$ 10.000,00; e 60 vezes o valor do benefício.

Acerca da definição de um teto para a fixação da multa, alguns magistrados destacaram que a ausência da definição de um limite máximo aumenta os incidentes processuais durante a execução. Essa constatação também foi apresentada pelos procuradores, que relataram a necessidade de recorrerem nas hipóteses em que o valor da multa atingisse valores excessivos.

Quanto à destinação do valor da multa, verificou-se que algumas unidades destinam a multa para a União, contudo, em regra, a destinação dos valores tem sido para a parte autora.

Outra informação relevante a ser registrada, embora o valor total pago

a título de multa no ano de 2018 tenha sido elevado (em quase um milhão de reais), apurou-se não ser incomum as decisões judiciais retirarem as multas aplicadas, em razão da implantação. Nestes casos, mesmo se tiver havido um descumprimento inicial que justificasse a incidência da multa já fixada, o juiz da causa entende por afastar sua aplicação diante da constatação da implantação do benefício, ainda que fora do prazo.

Com efeito, o que haveria de mais relevante para ser registrado seria o fato de que, segundo a apuração realizada, **a definição de uma multa em valor elevado não pareceu resultar uma maior efetividade no cumprimento da decisão judicial. As varas em que os valores das sanções pecuniárias têm o maior valor não possuem índice de descumprimento menor.**

Desde o início dos trabalhos do Centro Local de Inteligência, a Procuradoria Federal e a chefe da APSADJ vêm envidando esforços para a superação da situação de descumprimento das decisões judiciais. Foi verificado que a APSADJ iniciou um esforço concentrado para implantação das decisões pendentes. Pelos relatos apresentados, também foi constatado a atuação da Procuradoria Federal buscando reformular sua organização na distribuição de tarefas entre os procuradores. Sob essa perspectiva, os trabalhos até então realizados já começaram a produzir relevantes resultados.

## RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, buscando dar maior efetividade ao cumprimento das decisões judiciais em matéria previdenciária, recomenda-se:

1) Intimação: intimação das decisões/sentenças exclusivamente para a Procuradoria Federal, sem prejuízo de as unidades manterem contato direto, de natureza não processual, com a APSADJ (via: *e-mail*, *WhatsApp*, telefone);

Esse procedimento permitiria: padronizar a comunicação da decisão ao órgão de representação processual, evitar a criação de tarefas em duplicidade pelo Procurador Federal e pela APSADJ e adequar a modalidade de comunicação dos atos processuais ao PJe, sistema de informática que invariavelmente será adotado por todas as unidades.

Contudo, recomenda-se que as unidades mantenham um contato direto com a APSADJ, contato este que seria realizado de natureza não processual. Isso porque, na prática de algumas varas, o envio de *e-mail* para a chefe da APSADJ tem auxiliado este órgão na implantação dos benefícios e influenciou, de forma considerável, na diminuição do índice de descumprimento.

De todo modo, recomenda-se que a Procuradoria Federal continue aprimorando a comunicação com a APSADJ, de forma a garantir, sobretudo, a funcionalidade do sistema interno utilizado pelos órgãos.

2) Prazo: padronização do prazo para implantação em período não inferior a 30 dias, resguardando-se a autonomia do magistrado em fixar prazo menor, sempre que entender necessário a atuação imediata do INSS;

De acordo com as informações prestadas, segundo o sistema de controle interno utilizado, esse período seria suficiente para a Procuradoria Federal comunicar a APSADJ e, também, para a agência implantar o benefício conforme determinado.

Ressalta-se que a referida recomendação é realizada sem qualquer prejuízo de o magistrado utilizar prazo inferior, sempre que entender necessária a atuação imediata do INSS.

3) Turma Recursal: fixação do termo inicial da contagem do prazo para implantação do benefício na data do julgamento, nas hipóteses em que a determinação for definida pela Turma Recursal.

4) Parâmetros de Implantação: nas decisões, a utilização de quadro com parâmetros de implantação, contendo informações mais relevantes para a implantação pela APSADJ.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO

Recife, 14 de janeiro de 2019.

## NOTA TÉCNICA N. 1/2019

**Assunto:** melhoria da eficiência no compartilhamento de informações previdenciárias relevantes pelos cartórios de registro civil ao INSS, através do Sistema SIRC.

**Relator:** Juiz Federal Luiz Bispo da Silva Neto

## RELATÓRIO

O Centro de Inteligência da Seção Judiciária de Pernambuco – SJ-PE, criado pela Portaria n. 1.079/2017 da Direção do Foro da SJ-PE, vem apresentar Nota Técnica com sugestões para prevenção de demandas repetitivas, por meio de maior eficiência no compartilhamento de informações relativas a óbitos, buscando celeridade na cessação de benefícios previdenciários percebidos pelo falecido e eventualmente sacados irregularmente.

A sugestão de estudo iniciou-se ao perceber uma repetição de casos similares, trazidos tanto ao juízo cível quanto ao criminal, oriundos de percepção irregular de benefícios previdenciários pelos familiares ou conhecidos de pessoas mortas, seja em ação de ressarcimento ou mesmo ação penal por estelionato previdenciário.

Alguns réus alegam o desconhecimento próprio da irregularidade, acreditando que o benefício ativo constituiria uma espécie de auxílio-funeral, ou admitem que fizeram os saques em função da facilidade, já que eram possuidores de procuração do morto, possibilitando a retirada dos recursos sem maiores dificuldades.

Em notícia extraída do sítio da Controladoria-Geral da União, percebe-se bem que o problema, além de atual, é dramático:

“Durante cruzamento da folha de pagamento (Maciça) com o Sistema de Controle de Óbitos do INSS (Sisobi), realizado entre janeiro a agosto de 2016, foram encontrados 101.414 segurados que receberam em conta-corrente, mesmo registrados como falecidos na base de dados. Em média, cada benefício irregular resultou em quatro pagamentos

mensais. O prejuízo, se calculado o período de oito meses analisado pelos auditores, é da ordem de R\$ 460 milhões.”

Também foram identificados casos mais graves: há 1.256 segurados que constam do Sisobi como falecidos em 2005 e que receberam benefícios previdenciários em 2016<sup>1</sup>.

Outrossim, identificou a dita auditoria que, pelo menos, R\$ 1 bilhão em recursos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) encontravam-se bloqueados em bancos, cuidando-se de pagamentos de benefícios, como aposentadorias, transferidos para contas de pessoas mortas – e o INSS enfrenta dificuldade para conseguir a devolução de mencionados valores.

## FUNDAMENTAÇÃO

Constatado o problema, iniciou-se um estudo de como a informação do óbito chega até o INSS, elemento fundamental para possibilitar a cessação do benefício previdenciário.

Sabe-se que a Lei n. 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), no art. 77, determina que nenhum sepultamento será feito sem a lavratura da respectiva certidão de óbito.

Tal exigência, via de regra, encontra-se igualmente presente nas legislações municipais e regulamentos de cemitérios.

Partindo dessa premissa de que o cartório é procurado pelos familiares ou responsáveis pelo enterro, para lavratura da competente certidão de óbito, a serventia já tem em seu poder informações relevantes do passamento do cidadão.

Ou seja, o Estado, por ser delegatário, tem o exato conhecimento do óbito do beneficiário da Previdência Social, mas não compartilha com eficiência a informação. Como consequência, demora-se na cessação do benefício previdenciário, pagando indevidamente a pessoa falecida, o que dá azo ao cometimento de fraudes diversas e um substancial incremento no déficit da previdência social.

De fato, cabe apontar que, nos termos do art. 68 da Lei n. 8.212/1991<sup>2</sup>, o titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais fica obrigado a comunicar, ao INSS, **até o dia 10 de cada mês, o registro dos óbitos ocorridos no**

---

1 Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/09/atuacao-da-cgu-levara-bancos-a-res-tituir-inss-valores-pagos-apos-obito-dos-beneficiarios>.

2 O prazo do art. 68 da Lei n. 8.212/91 será denominado no texto de “prazo legal”.

**mês imediatamente anterior**<sup>3</sup>, devendo da relação constar a filiação, a data e o local de nascimento da pessoa falecida.

A ausência da prestação da informação referida tem como consequência a imposição de multa prevista no art. 92 da Lei n. 8.212/91, que poderá variar de R\$ 1.812,87 a R\$ 181.284,63 (valores aproximados por mera atualização monetária).

Todavia, a prática revela que a informação é prestada a destempo, muitas vezes, incorretamente, ou sequer é transmitida.

A multa mencionada não tem nenhuma efetividade, pois não se tem notícias de sua cobrança (não há auditores vinculados ao INSS para efetivar a lavratura da multa).

Não se desconhece, no CNJ, um procedimento – iniciado em março de 2016 – que busca pôr luzes sobre o tema da multa pela não informação dos óbitos (proc. 0001106-65.2016.2.00.0000), mas que até a data de hoje não houve o respectivo arremate.

## **SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE REGISTRO CIVIL – SIRC**

A solução para o problema em liça, ao menos o que os estudos preliminares indicam, estaria no aproveitamento do ato em que o cartório lavra a certidão de óbito, por meio da informática.

Esse tratamento da informação é feito atualmente pelo Sistema Nacional de Informações de Registro Civil – SIRC –, criado pelo Decreto n. 8.270/2014.

“O Sistema conta com um Comitê Gestor que estabelece as diretrizes para funcionamento, gestão e disseminação do Sistema e monitora o uso dos dados nele contidos. A coordenação do Comitê é exercida de forma compartilhada entre a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da previdência Social.”<sup>4</sup>

É por meio dele que as serventias enviam as informações coletadas para a base nacional, permitindo o compartilhando dos dados com os demais órgãos públicos, em especial o INSS.

Mas qual a razão da continuidade de fraudes e pagamentos indevidos pós óbito?

---

3 De acordo com a previsão legal, a informação deve ser enviada em um período de no máximo 40 dias (óbito ocorrido no início do mês) a 10 dias (óbito ocorrido no final do mês).

4 Disponível em: [http://www.sirc.gov.br/static/manuais/recomendacoes\\_tecnicas\\_sirc.pdf](http://www.sirc.gov.br/static/manuais/recomendacoes_tecnicas_sirc.pdf).

## FALHAS ENCONTRADAS

Análises empíricas indicam que a problemática persiste porque a informação, via de regra, não segue em tempo real, porquanto não há uma integração do sistema da serventia com o SIRC, de modo que o cartório, na melhor das hipóteses, encaminha os dados no dia 10 do mês seguinte ao mês em que o registro do óbito é realizado, na forma da previsão art. 68 da Lei n. 8.212/91 (uma regra prevista há quase 30 anos, quando não havia a circulação da informação dos dias atuais).

Saliente-se que a informação do cartório poderá seguir, basicamente, por duas vias, quais sejam:

“SIRC Web Services – Há uma integração entre os sistemas da própria Serventia com o SIRC, permitindo a interoperabilidade, além de facilitar o uso, bem como possibilitar atualização de forma simultânea e em tempo real.

SIRC WEB Internet – Aqui a Serventia envia as informações por meio de um navegador, utilizando-se de senha própria, local onde serão exportados os arquivos ou mesmo as informações.”

Note-se, ainda, que há cartórios que simplesmente não enviam os dados, pois o sistema de cobrança de multas é falho, ou há ainda aqueles que enviam os dados, mas com informações falhas<sup>5</sup>.

Não bastasse, em alguns estados, como Pernambuco, as informações não são repassadas diretamente pelos cartórios para o SIRC, e sim, antes, consolidadas por uma Central de Registros Cíveis, que fica responsável pelo encaminhamento de toda uma massa de informações.

Nessa última hipótese, o cartório não se comunica diretamente com o sistema SIRC, mas sim com a Central, de modo que há possibilidade de a informação ser repassada com atraso. Há, ainda, outra perda, pois, ao não se conectar diretamente com o SIRC, a serventia deixa de ter acesso ao relatório das inconsistências das informações, gerado pelo próprio sistema, o que permitiria um rápido saneamento das incorreções, necessárias ao procedimento de cessação do benefício previdenciário.

---

5 Por exemplo, nome do falecido igual ao do declarante do óbito, data do óbito em década ou século diverso do atual, entre tantos outros.

## ATUAÇÃO JUNTO À CORREGEDORIA DO TJ/PE

Ciente da problemática exposta nesta Nota Técnica, mediante reunião marcada entre os membros do Centro de Inteligência da SJPE e o Corregedor-Geral da Justiça do TJPE, Desembargador Fernando Cerqueira, juntamente com os juízes auxiliares da Corregedoria, juiz corregedor auxiliar do extrajudicial da Capital, Carlos Damião, e o juiz corregedor auxiliar do extrajudicial do interior, Janduhy Finizola, nasceu a proposta para que as Serventias de Registro Civil encaminhem as informações relacionadas a óbitos ao INSS no prazo de 24 horas.

Para tanto, foi editado o Provimento n. 009/2018 do TJPE, que dispôs sobre a redução do prazo para que os oficiais do registro civil de pessoas naturais do estado de Pernambuco remetam a comunicação dos óbitos registrados na Serventia.

Alterou-se, assim, o art. 611 do Código de Normas do Estado de Pernambuco, de modo que o prazo para envio das relações de óbitos registrados na Serventia passou a ser de 24 horas.

Para melhor ilustrar a importância da alteração normativa, o INSS relata<sup>6</sup> que, em maio de 2018 (antes da vigência do Provimento n. 009/2018), foram registrados no SIRC 5.316 certidões de óbito, com 1.318 encaminhadas em 24 horas (24,79%) e **585 enviadas fora do prazo estabelecido pelo art. 68 da Lei n. 8.212/91**. Anote-se que 4.731 certidões de óbito foram enviadas dentro do prazo legal, sendo que a média de tempo gasto no envio das informações pelos cartórios foi de 20 dias.

O pagamento pós-óbito, por conta de informações prestadas fora do prazo legal, gerou um prejuízo na ordem de **R\$ 2.443.172,00**. Já o pagamento indevido, mesmo cumprindo o prazo legal (**excluindo os enviados em 24 horas**), alcançou a quantia de R\$ 682.636,00 (em tese, mesmo observando o prazo previsto em lei, por ser muito longo, há possibilidade de pagamento de duas competências indevidas, ou até a terceira, se o prazo percorrer o período de pagamento do décimo-terceiro).

**Já no período posterior à vigência do Provimento n. 009/2018**, em novembro de 2018, foram inseridos no SIRC 4.279 registros de óbitos, sendo que 32,22% (1.379) foram enviados em 24 horas e só 62 certidões foram enviadas fora do prazo legal (1,45%). Restou apontado que 4.217 certidões de óbito foram

---

6 Informações cedidas por Tatiana Silva Barbosa, responsável pelo Sistema Nacional de Informações de Registro Civil -SIRC no INSS e chefe substituta da Divisão de Integração de Cadastros.

enviadas dentro do prazo previsto em lei, todavia, **a média de envio das informações pelos cartórios caiu para 6 dias.**

O pagamento indevido pós óbito – efetuado nos casos de informações prestadas fora do prazo legal – caiu para R\$ 60.809,00 (redução de cerca de 98%). Já o pagamento indevido – mesmo cumprindo o art. 68 da Lei n. 8.212/91 (excluindo os enviados em 24 horas) – foi na ordem de R\$ 570.825,00. **Percebe-se que o Provimento n. 009/2018 gerou uma economia aproximada de 2,4 milhões de reais em uma só competência. O pagamento indevido pós óbito reduziu cerca de 80%.**

Considerando que o INSS gera, em média, 13 competências com o pagamento de benefícios (com exceção do amparo social), e tomando-se por base a média encontrada no mês de novembro de 2018, **há um potencial de redução de prejuízo direto superior a 30 milhões de reais, por ano, só no estado de Pernambuco.**

De fato, essa medida se revela consentânea com a presente realidade, em que a informação flui instantânea, com a massificação do acesso à internet, não se justificando a subsistência do extenso e vetusto prazo do art. 68 da Lei n. 8.212/91, uma regra prevista há quase 30 anos, que já se evidencia ultrapassada e contrária a uma gestão eficaz dos recursos públicos.

Outrossim, houve uma sugestão pelo Centro Local de Inteligência da SJPE de aprimoramento da forma de cobrança da correção dos dados, **que é justamente franquear o acesso ao SIRC pela Corregedoria do TJPE**, situação essa já consolidada, a qual recebe, em tempo real, relação das serventias com relatórios de pendências, podendo, com eficiência, efetuar a cobrança do alinhamento das informações, sob pena de impor medidas correicionais, culminando na própria perda da titularidade da serventia.

Busca-se, portanto, a atuação em duas frentes específicas e claras, quais sejam: implementar a integração dos sistemas próprios dos cartórios com o SIRC, permitindo a fluidez da informação em tempo real, e automatizar os relatórios de falhas, com apoio das corregedorias dos Tribunais de Justiça, de modo a diminuir o tempo de resposta das serventias.

Sugeriu-se, ainda, a materialização de um projeto piloto, elegendo-se um cartório de registro civil de Recife – PE para atuar de forma integrada com o SIRC. No caso de uma resposta positiva, a ferramenta utilizada poderá ser integrada nas demais serventias do estado, com fundamental apoio da Corregedoria do TJPE.

Por fim, gestou-se o início de uma discussão importante, que é justa-

mente a possibilidade de obstar os repasses do Fundo Especial de Registro Civil – FERC para as serventias que apresentem pendências no SIRC.

O mencionado fundo especial tem natureza compensatória, e já tem previsão em vários estados, destinando-se a remunerar os cartórios de registro civil pela emissão de atos gratuitos, como é o caso da certidão de óbito.

Partindo-se do princípio que a pendência no SIRC indica erro na elaboração da certidão de óbito (no caso da hipótese em liça), ou mesmo omissão de informações obrigatórias, afigura-se pertinente a suspensão do dito repasse – ainda que parcial – até resolução efetiva do problema.

## ENCAMINHAMENTOS

A problemática descrita nesta Nota Técnica delinea cenário que não fica restrito ao âmbito do estado de Pernambuco. De fato, em conformidade com informações colhidas junto ao INSS, no dia 1/10/2018, verificou-se, de forma preliminar, que já teriam sido apurados quase 92.000 casos de pagamentos indevidos realizados após o óbito do segurado, gerando prejuízo superior a 1,3 bilhões de reais, com baixa taxa de recuperabilidade (cerca de 18%).

Nessa conta, não resta computado prejuízo que se revela na movimentação da máquina estatal, seja a ocupação de servidores do INSS, AGU, da polícia federal, servidores e membros do MPF, servidores e membros da Justiça Federal, entre outros, quando se sabe da pouca ou nenhuma efetividade na recuperação dos recursos públicos despendidos irregularmente no pagamento indevido pós óbito de benefício previdenciário.

Vê-se, portanto, a necessidade de divulgação das implementações alcançadas pelo Centro de Inteligência da JFPE, com a essencial parceria da Corregedoria do TJ-PE, haja vista a importância do tema e o caráter nacional da problemática, acionando-se, para tanto, o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, foro adequado para implementação e aprofundamento das melhorias alcançadas em Pernambuco, quanto ao sistema de comunicação de óbitos.

Indica-se, outrossim, a necessidade de provocação do CNJ – caso o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal entenda pertinente – com o intuito de efetuar uma melhoria do compartilhamento de dados das certidões de óbito pelos Cartórios de Registro Civil com o INSS, no âmbito das Corregedorias dos Tribunais de Justiça, mormente quanto à necessidade de integração dos sistemas informatizados das serventias com o SIRC, bem como a obrigação de constar informações básicas nas certidões de óbito, a exemplo do CPF.

Florianópolis, 24 de setembro de 2018.

### **NOTA TÉCNICA N. 1/2018**

**Assunto:** pagamento de honorários de dativos em valores superiores aos previstos na Resolução n. 305, de 7 de outubro de 2014, do Conselho da Justiça Federal.

**Relator:** Jorge Roberto Del Gaudio

**Revisora:** Juíza Federal Micheli Polippo

### **RELATÓRIO**

Trata-se de expediente visando à adoção de possíveis medidas para solução do problema de arbitramento de honorários de defensores dativos em valores superiores aos previstos na Resolução CJF n. 305/2014.

De acordo com o acórdão proferido pelo TRF da 4ª Região nos autos da Ação Penal n. 5014539-79.2011.4.04.7200, em trâmite na 7ª Vara Federal de Florianópolis, houve fixação de honorários do advogado dativo em R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), com a seguinte fundamentação:

“Segundo se depreende, versou o Recurso Especial sobre a verba honorária e sua fixação, objetivando a defesa que seu arbitramento observasse os princípios inerentes ao trabalho e a dignidade humana. No caso dos autos, entendeu esta Corte que, em ações criminais, os honorários advocatícios de defensores dativos seriam fixados de acordo com a normativa do Conselho da Justiça Federal, sendo a mais recente a Resolução n. 305/2014, que revogou a anterior Resolução n. 558/2007. No entanto, de acordo com entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.636.770/SC, o defensor dativo nomeado para atuar em feitos criminais tem direito à verba advocatícia a ser fixada em observância aos valores estabelecidos na tabela organizada pelo respectivo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados. Nesse contexto, deu provimento ao recurso para que esta Corte arbitrasse honorários advocatícios devidos ao defensor dativo em conformidade com a tabela de honorários da Seccional de Santa Catarina da OAB. Assim, tendo em conta a determinação da Corte Superior, arbitre-se os honorários advocatícios do defensor dativo,

Dr. Fabio Abrahão Nicolau Salum, **conforme a tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de 2015, item 6 da matéria penal (R\$ 7.500,00)**, consoante dispõe aquele julgado. **Ante o exposto, voto por dar provimento ao recurso, nos termos da fundamentação.**” Processo n. 50145397920114047200, APELAÇÃO CRIMINAL n. 5014539-79.2011.4.04.7200/SC.

Ressalta-se que o referido processo é um dos aproximadamente 99 processos em que o advogado dativo atuou em defesa de um réu em uma operação chamada “Persa”, que tratava de fraude em benefícios previdenciários, cujas peças foram repetitivas.

Além da fixação dos honorários nos autos acima nominados, verificamos decisão similar nos autos da Ação Penal n. 5017982-04.2012.4.04.7200, para o mesmo profissional:

“Na sentença de juízo *a quo*, fixou-se os honorários do advogado nomeado para a defesa do réu (evento 109), Dr. Fábio Abrahão Nicolau Salum, em R\$ 350,00, nos termos da Tabela I do Anexo Único e do art. 25, caput, da Resolução nº 305/2014 do Conselho da Justiça Federal. A referida decisão foi mantida no âmbito dessa Corte sob o entendimento que, em ações criminais, os honorários advocatícios de defensores dativos seriam fixados de acordo com a normativa do Conselho da Justiça Federal. Uma vez sobrevindo decisão do Superior Tribunal de Justiça nos autos do Recurso Especial supra referido, que, em consonância com sua Jurisprudência sobre o tema, decidiu por dar provimento àquele recurso, reformo a sentença de 1º grau, tão somente para fixar os honorários do causídico Dr. Fábio Abrahão Nicolau Salum **conforme a tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de 2016, item 6 da matéria penal (R\$ 7.500,00)**. Tenho que, nestes autos, estabeleceu-se situação singular, porque a decisão proferida pelo e. STJ não apenas determinou a fixação dos honorários em conformidade com a tabela de honorários da OAB, como determinou que o pagamento fosse realizado pelo Estado de Santa Catarina. Este tema foi objeto do AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.609.206 – SC (2016/0167753-9), em que o recorrente é o Estado de Santa Catarina, oportunidade em que se negou provimento ao recurso (ev. 55 ACOR27), que havia recorrido da decisão condenatória (ev. 55 – DEC11). Se bem compreendi a questão, o juízo federal nomeou defensor dativo para prestar assistência ao réu na forma do disciplinado na Resolução 305/2014, do Conselho da Justiça Federal. E, partindo dessa premissa, fixou os honorários segundo a tabela do

referido Conselho. Contra desta decisão o defensor nomeado interpôs recurso de apelação e, depois, recurso especial, buscando a prevalência da tabela de honorários da OAB. Entendeu o e. STJ em aplicar esta última, na forma do art. 104 da constituição do Estado de Santa Catarina, regulamentada por meio da Lei complementar estadual 155/1997, que permitiu que os serviços de Defensoria Pública Estadual fossem realizado por meio do convênio que o Estado firmou com a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC) para prestação de serviço de 'defensoria pública dativa', ante a inexistência, no Estado de Santa Catarina, de órgão estatal destinado à orientação jurídica e à defesa dos necessitados. Sem embargo do meu ponto de vista pessoal sobre o tema, constato que a questão, por força da r. decisão do e. STJ, restou solvida quanto ao direito do recorrente, bem como quanto à responsabilidade pelo pagamento dos honorários. Se a legislação aplicável à espécie, por determinação judicial do e. STJ, é aquela que regula a defensoria pública dativa, inaplicável o regramento do e. Conselho da Justiça Federal que fixa valores e determina o reembolso pelo réu. Assim, no que tange à condenação do réu ao reembolso, ao erário, dos honorários arbitrados ao defensor nomeado, conforme disposto no art. 32, § 2º, da Resolução n. 305/2014, do Conselho da Justiça Federal, limito o valor do reembolso ao patamar de R\$ 350,00, conforme estipulado a sentença de origem, que no ponto restou irrecorrida, evitando-se que a reforma da mesma agrave a situação do réu. Ante o exposto, voto por solver a questão de ordem para o fim de reformar a sentença de 1º grau, fixando os honorários do causídico Dr. Fábio Abrahão Nicolau Salum, conforme a tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de 2016, item 6 da matéria penal (R\$ 7.500,00), em conformidade com decisão do Recurso Especial 1.609.206/SC, a ser pago pelo Estado de Santa Catarina, consoante determinação do e. STJ. APELAÇÃO CRIMINAL N. 5017982-04.2012.4.04.7200/SC"

## FUNDAMENTAÇÃO

Com efeito, em consulta à tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional de Santa Catarina<sup>1</sup>, consta no item 6 do Direito Penal o valor de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) como remuneração para defesa em processo penal comum.

Entretanto, considerando a escassez de verba para pagamento de honorários de defensor dativo, bem como o fato de que os advogados, ao efetuar sua

---

1 Disponível em: ([http://www.oab-c.org.br/arquivo/galeria/1\\_32\\_5a788ca12b475.pdf](http://www.oab-c.org.br/arquivo/galeria/1_32_5a788ca12b475.pdf)).

inscrição como dativos, são cientificados dos valores expressos na Tabela I da Resolução, tendo como valor mínimo de R\$ 212,49 (duzentos e doze reais e quarenta e nove centavos) e máximo de 536,83 (quinhentos e trinta e seis reais e oitenta e três centavos), com fundamento no artigo 7º, § 3º, da Resolução n. 305, de 7 de outubro de 2014, do Conselho da Justiça Federal, e aceitam fazer a defesa **cientes de que será aplicada a tabela**, o precedente de majoração dos honorários em casos tais pelo STJ, ao nosso ver, afetará o orçamento destinado aos dativos que, como já dito, está comprometido pelo corte de gastos realizado no Judiciário.

Ademais, ainda que não houvesse restrição orçamentária, os advogados dativos são cientificados dos valores da tabela quando efetuam o cadastro e aceitam a incumbência, não havendo nenhuma justificativa para o aumento dos honorários de advogado dativo além do já previsto na Resolução n. 305/2014.

Frise-se que a mencionada resolução faculta, mediante decisão fundamentada, a majoração do valor em até três vezes, consoante art. 28 e seu parágrafo único:

“Art. 28. A fixação de honorários dos peritos, tradutores e intérpretes observará os limites mínimos e máximos estabelecidos no anexo e, no que couber, os critérios previstos no art. 25.

Parágrafo único. Em situações excepcionais e considerando as especificidades do caso concreto, poderá o juiz, mediante decisão fundamentada, arbitrar os honorários dos profissionais mencionados no caput até o limite de três vezes o valor máximo previsto no anexo.”

Sobre o tema, o próprio STJ editou o Provimento n. 4, de 22 de agosto de 2018, que dispõe sobre o arbitramento de honorários periciais nas situações excepcionais de que trata o parágrafo único do art. 28 da Resolução n. 305/2014 do CJF, sinalizando preocupação daquela corte com o esgotamento da verba orçamentária destinada ao pagamento de perícias no âmbito da Assistência Judiciária Gratuita da Justiça Federal, bem como estabelecendo, em seu art. 1º, que:

“Art. 1º A fixação dos honorários periciais observará o disposto no art. 28 da Resolução CJF-RES-2014/00305, de 7 de outubro de 2014, sendo que, nas situações excepcionais de que trata o parágrafo único do mesmo artigo, o arbitramento em até três vezes o valor máximo previsto no Anexo da Resolução dependerá de prévia e específica autorização da Presidência do respectivo Tribunal Regional Federal.”

Diante de tal situação, realizamos consulta ao Núcleo de Planejamento, Orçamento e Finanças desta Seção Judiciária, ocasião em que foi noticiado que a Justiça Federal de Santa Catarina recebeu o repasse de R\$ 10.230.473,10 (dez milhões, duzentos e trinta mil, quatrocentos e setenta e três reais e dez centavos). Contudo, esse valor foi suficiente apenas para pagamentos de AJG pendentes do ano de 2017 e de todos aqueles efetivados até o mês de agosto deste ano de 2018, estando, portanto, esgotado. Segue tabela dos pagamentos realizados neste ano:

Jan	2018	R\$ 693.332,49
Fev	2018	R\$ 997.129,58
Mar	2018	R\$ 1.040.039,33
Abr	2018	R\$ 927.447,71
Mai	2018	R\$ 719.723,47
Jun	2018	R\$ 532.657,60
Jul	2018	R\$ 755.711,22
Ago	2018	R\$ 532.189,24

Pelo visto, a verba atinente ao ano de 2018 serviu para custear as solicitações de pagamentos do final do ano de 2017, restando R\$ 6.198.230,64 (seis milhões, cento e noventa e oito mil, duzentos e trinta reais e sessenta e quatro centavos) para custeio das requisições deste ano até o mês de agosto.

Além disso, cabe referir que, no caso citado da Operação Persa, se forem fixados nos tribunais honorários dativos no montante de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), um único advogado receberá R\$ 742.500,00 (setecentos e quarenta e dois mil e quinhentos reais), o que equivale a 7,3% do orçamento destinado para o ano de 2018.

Importa destacar, outrossim, que, apesar de esta Subseção Judiciária conte com a Defensoria Pública da União, esse órgão somente atende aqueles solicitantes que preencherem requisitos preestabelecidos para aferição de hipossuficiência. Desse modo, há casos em que réus não logram comprovar a impossibilidade financeira para a constituição de advogado e, conseqüentemente, não são atendidos pela DPU. Assim, ao declararem não dispor de condições para custear a defesa técnica sem prejuízo de sua subsistência e da sua família, não deixam outra alternativa ao Juízo a não ser a nomeação de defensor dativo, em virtude do princípio da ampla defesa. Além disso, em grandes operações criminais, alguns réus são

defendidos pela DPU e outros necessitam de nomeação de dativo em virtude do conflito de interesses e do número reduzido de defensores públicos.

Por fim, em razão da relevância, informa-se que a questão foi cadastrada como Recurso Repetitivo – Afetação – Tema 984 na base de dados do Superior Tribunal de Justiça e submetida a julgamento na Terceira Seção daquele sodalício, com afetação na sessão do dia 25/10/2017. Há determinação de sobrestamento apenas dos recursos especiais interpostos, bem como aqueles recursos que já foram decididos, mas que ainda pendem de agravo regimental ou embargos de declaração, exclusivamente no que tange à discussão sobre honorários advocatícios, nada obstando o prosseguimento dos feitos em relação à questão penal subjacente, evitando-se, com isso, prejuízos ao andamento das ações penais, a despeito da previsão contida no art. 1.037, inciso II, do CPC (decisão publicada no DJe de 8/11/2017).

## CONCLUSÃO

Com tais considerações e a fim de evitar um novo esgotamento precoce do montante destinado para custeio da AJG para o próximo exercício, sugere-se ao Centro de Inteligência da Justiça Federal de Santa Catarina, como propostas:

- a) o encaminhamento deste tema ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal para análise sobre a viabilidade de realização de reunião com a presidência do Superior Tribunal de Justiça, visando conscientizar os ministros acerca das restrições orçamentárias para o pagamento de AJG pela Justiça Federal de Santa Catarina, bem como dar-lhes conhecimento de que os advogados dativos estão cientes dos valores da tabela quando efetuam o cadastro e aceitam a incumbência, não havendo nenhuma justificativa para o aumento dos honorários de advogado dativo acima do já previsto na Resolução n. 305/2014;
- b) apresentação da proposta, pela Diretora do Foro, Dra. Cláudia Maria Dadico, na audiência pública sobre perícias judiciais no CJF, em Brasília, em 9/10/2018.

Além disso, poderão ser adotadas outras providências que o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal entender pertinentes, tais como elaboração de minuta de resolução etc.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

**NOTA TÉCNICA N. 2/2019** (complementar à Nota Técnica n. 1/2018)

**Assunto:** Tema 14. Estruturação do núcleo de perícias.

**Relatores:** Marco Bruno Miranda Clementino e Ricardo Cavalcanti Dantas

## RELATÓRIO

A difícil situação econômica pela qual passa o País, com naturais reflexos de ordem orçamentária, trouxe graves prejuízos para o pagamento das perícias judiciais decorrentes de processos cujo(s) autor(es) esteja(m) sob o abrigo da assistência judiciária gratuita. A fim de racionalizar a aplicação dos recursos correspondentes, faz-se necessária a padronização dos valores periciais pagos acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) para todas as varas federais que compõem a Justiça Federal do Rio Grande do Norte.

Essa padronização é fundamental até mesmo para a legitimidade do trabalho dos próprios peritos, uma vez que pode causar estranheza o fato de uma vara pagar valores periciais diferentes de outra para a mesma especialidade e/ou com características similares, sendo as duas da mesma cidade.

Tratando-se de perícias pagas por meio do orçamento público, em função da assistência jurídica gratuita, convém iniciar a reflexão a partir da explicitação do sistema AJG – Assistência Judiciária Gratuita.

### 1) SISTEMA AJG

Prestigiando o princípio constitucional de acesso à Justiça (art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal), a Resolução n. 305/2014 do Conselho da Justiça Federal criou o Sistema Eletrônico de Assistência Judiciária Gratuita da Justiça Federal – AJG/JF, regulamentando o cadastro e a nomeação de peritos em relação aos processos nos quais as partes comprovem o seu estado de pobreza, no âmbito da Justiça Federal, como também o pagamento de honorários periciais (AJPG).

Outrossim, a assistência judiciária gratuita em relação às perícias judiciais observa os princípios da ampla defesa e do contraditório, de forma a possibilitar a produção de uma prova que espelhe a realidade, necessária a um julgamento justo (art. 5º, LV, da Constituição Federal).

Com efeito, no artigo 28, *caput*, da Resolução supracitada, foram fixados os valores mínimo (R\$ 62,13) e máximo (R\$ 200,00) em relação aos honorários

dos peritos que atuam nas causas dos Juizados Especiais Federais (JEF) (tabela V da Resolução), podendo ser observados, no que couber, os critérios previstos no art. 25, desde que observados os limites, a saber:

1. O nível de especialização e a complexidade do trabalho;
2. A natureza e a importância da causa;
3. O grau de zelo profissional;
4. O trabalho realizado pelo advogado (perito);
5. O lugar da prestação do serviço;
6. O tempo de tramitação do processo;
7. Os demais critérios previstos neste capítulo.

Em complemento, o parágrafo único do art. 28 da Resolução CJF n. 305/2014 excepcionou, para os Juizados Especiais Federais, o pagamento acima do limite máximo por meio de decisão do juiz da causa, considerando a natureza do caso concreto, até o limite de três vezes o valor máximo fixado na tabela V (3 x R\$ 200,00 = R\$ 600,00).

Em função desse permissivo inserido no referido artigo e considerando a complexidade da perícia (critério subjetivo) e as experiências enfrentadas por cada Juizado Especial Federal na sede de sua jurisdição, como, por exemplo, a ausência de profissional na localidade ou a distância de um trabalho domiciliar, houve a fixação de valores (acima do limite máximo) discrepantes, entre as Varas de JEF, para as mesmas áreas.

## **2) RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

O orçamento inicialmente destinado ao pagamento das perícias em 2018 exauriu-se em meados de junho.

A coordenação dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, preocupada com a restrição orçamentária, realizou reunião com os magistrados dos JEF no intuito de encontrar uma solução ou um paliativo para o problema, na qual se deliberou pela possibilidade de se realizar os pagamentos dos peritos por meio de Requisição de Pequeno Valor – RPV. Nesse contexto, o Provimento n. 004/2018 – CJF, de 22/8/2018, considerando o novo regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional n. 95, de 15/12/2016, que impôs o teto para a Administração Pública em geral, restringiu, ainda mais, o pagamento de perícias acima de R\$ 200,00 nos JEFs, ao determinar que

a autorização desses pagamentos caberia ao presidente do Tribunal Regional Federal (art. 1º, *caput*), ou ao diretor do foro de cada seção judiciária (parágrafo único do art. 1º), desde que houvesse delegação pelo presidente do TRF.

Em virtude de a presidência do Tribunal ter delegado aos diretores de foro das seções judiciárias a atribuição de padronizar os honorários periciais nos JEF fixados acima do teto, o Núcleo Judiciário efetuou levantamento a esse respeito no mês de setembro de 2018, observando os dados constantes na tabela abaixo:

ESPECIALIDADES	VALORES (R\$)
Psiquiatria	9ª e 13ª Varas – 250,00 11ª e 12ª Varas – 225,00
Ortopedia e Oftalmologia	9ª Vara – 250,00
Grafotécnica	3ª Vara – 600,00 7ª Vara – 500,00
Engenharia Civil	3ª e 7ª Varas – 600,00
Engenharia do Trabalho	7ª Vara – 500,00 11ª Vara – 600,00
Perícias médicas domiciliares	3ª, 7ª e 13ª Varas – 400,00 9ª Vara – 350,00 12ª Vara – 300,00/400,00 (distância)
Perícias médicas domiciliares no interior	7ª Vara – 600,00

Logo em seguida, em 25/9/2018, a Corregedoria-Geral da Justiça Federal editou o Provimento n. 005/2018, suspendendo os efeitos do Provimento 004/2018 – CJF até a conclusão do julgamento da proposta de alteração da Resolução n. 305/2014 – CJF, objeto do Processo n. CJF-ADM-2012/00334, que tramita no Conselho da Justiça Federal.

No mês de outubro, foi editado o Provimento n. 10/2018, da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 5ª Região, conjuntamente com a coordenação dos Juizados Especiais Federais, estabelecendo, no art. 2º, a proibição do pagamento dos peritos judiciais por meio de RPV antes do trânsito em julgado da sentença, nos processos em que o autor litiga ao abrigo do AJG.

Por fim, a Presidência da República baixou a Medida Provisória n. 854/2018, de 03/10/2018, assegurando verba orçamentária para o pagamento das perícias judiciais na área de Medicina nos processos que tramitam nos

JEFs, cuja regulamentação dos valores a serem pagos dar-se-á por meio de ato conjunto do CJF e do Ministério do Planejamento.

## DA COMPLEMENTAÇÃO DA NOTA TÉCNICA N. 001/2018 – Centros de Inteligência

Já foi objeto de Nota Técnica do Centro de Inteligência (1/2018) a criação do Núcleo de Perícias, que consiste num sistema de cooperação das varas dos Juizados Especiais Federais de Natal (3ª e 7ª Varas), ao disponibilizar os seus peritos, com as varas cíveis e criminais, tendo em vista as dificuldades enfrentadas na seleção de peritos para atuarem em seus processos.

Consubstanciada na Nota Técnica n. 001/2018, foi editada a Portaria n. 122/2018 – DF, que, além de estruturar o Núcleo de Perícias, fixou parâmetros para o pagamento das perícias decorrentes dos processos das varas cíveis e criminais: 1) Varas cíveis – R\$ 248,00 (duzentos e quarenta e oito reais) para as perícias simples e R\$ 496,00 (quatrocentos e noventa e seis reais) para as perícias complexas e domiciliares; 2) Varas criminais – R\$ 300,00 (trezentos reais) para todas as perícias.

Sendo o objeto desta nota técnica a padronização de valores periciais nos JEF e nas Varas Mistas das Subseções Judiciárias, percebe-se que se trata de nota técnica complementar à n. 001/2018.

### 1) DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Partindo dos subsídios levantados junto às varas dos Juizados Especiais Federais, em relação às perícias com valores acima de R\$ 200,00 (duzentos reais), foi colocada à discussão, por meio de grupo de *WhatsApp* dos JEF, a proposta de padronização, tendo sido acordados os parâmetros indicados na tabela abaixo:

ESPECIALIDADES	PARÂMETRO	VALOR (R\$)
Grafotécnica, Engenharia Civil e do Trabalho	Triplo do valor máximo	600,00
Assistência Social		
– Até 40 km do domicílio do perito	25% acima do valor máximo	250,00
– Distância acima de 40 km do domicílio do perito	75% acima do valor máximo	350,00

As perícias médicas não foram consideradas na proposta por motivo da edição da Medida Provisória n. 854/2018 da Presidência da República, que afastou a competência da direção do foro para padronizá-las.

## 2) DAS VARAS MISTAS DAS SUBSEÇÕES JUDICIÁRIAS

Cuidando a Portaria n. 122/2018 – DF, conjuntamente com a Nota Técnica n. 001/2018 do Centro de Inteligência, da uniformização dos valores periciais nas Varas Cíveis e Criminais de Natal, as quais compõem o Núcleo de Perícias, e tendo a padronização nos JEF sido objeto no subitem anterior, resta a regulação das perícias realizadas nas varas mistas das Subseções Judiciárias de Mosoró, Caicó, Assu, Pau dos Ferros e Ceará-Mirim.

Diante das duas matérias – cível e criminal – já regulamentadas no Núcleo de Perícias (Portaria n. 122/2018 – DF), as quais também fazem parte da competência das Varas Mistadas do Interior do Estado, cumpre apenas estender as regras delineadas para as Varas Cíveis e Criminais de Natal às Varas Mistadas das cinco subseções judiciárias.

De outra sorte, a consulta realizada junto às varas dos JEF em setembro de 2018, a pedido do diretor do foro, no intuito de padronizar todas as perícias acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) nessas unidades, demonstrou a seguinte realidade nas subseções judiciárias: em algumas oportunidades, há ausência de peritos médicos na área de Psiquiatria, Ortopedia e Oftalmologia na localidade onde a perícia é realizada.

Assim, essas especialidades médicas são tratadas de modo diferente das demais nos JEF das subseções judiciárias, em função da despesa extra que o perito tem que desembolsar no descolamento para a realização do seu trabalho.

Considerando os valores levantados nas varas de Juizados Especiais Federais das subseções judiciárias, relativos à situação delineada nos dois últimos parágrafos, percebeu-se um incremento, em média, de 25% sobre o valor máximo determinado para as perícias.

ESPECIALIDADES	PARÂMETRO
Inexistência de profissional médico habilitado na área	25% acima do valor máximo

Detalhada a realidade do interior do Estado, é de suma importância a utilização desse mesmo critério – inexistência de profissional médico em Psi-

quiatria, Ortopedia e Oftalmologia na localidade – para as Varas Mistas das Subseções Judiciárias de Caicó, Assu e Pau dos Ferros<sup>1</sup>.

Toma-se emprestado, mais uma vez, um parâmetro indicado no estudo realizado nos JEF, que fixou o raio de 40 km do domicílio do perito em assistência social para estipular o valor da perícia (*vide* tabela no subitem 2.1), visando definir o que é “inexistência de profissional na área de psiquiatria, ortopedia e oftalmologia na localidade da perícia” (até 40 km, R\$ 248,00; acima de 40 km, R\$ 310,00 – 25% da perícia simples).

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se a edição de portaria da direção do foro a fim de uniformizar os honorários fixados acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) nos processos em tramitação nesta Seção Judiciária onde os autores tenham comprovado ser beneficiários da assistência jurídica gratuita, excetuando-se as perícias na área médica nos processos dos JEF, em consonância com a Medida Provisória n. 854/2018, por fugir da competência da direção do foro.

Com efeito, a Portaria n. 122/2018 – DF, editada com base na Nota Técnica n. 001/2018, fixou os honorários periciais no Núcleo de Perícias, em relação às varas cíveis, considerando a complexidade da perícia e as perícias domiciliares, e às varas criminais em valor único, conforme comentado no Item 2.

Assim, a portaria a ser editada inovará, conforme o Anexo I, no que diz respeito às perícias: A) dos juzados especiais federais, conforme valores indicados no subitem 2.1; B) das varas mistas das cinco subseções judiciárias que serão contempladas com as mesmas regras do Núcleo de Perícias; C) das varas únicas das Subseções Judiciárias de Caicó, Assu e Pau dos Ferros, em relação às perícias de Psiquiatria, Ortopedia e Oftalmologia, quando não houver médico especialista no local.

---

1 Às Subseções de Mossoró e Ceará-Mirim não se aplica esta regra, a primeira porque existe profissionais nestas especialidades médicas, a segunda pela proximidade com Natal (dentro dos 40 km do parâmetro estabelecido para considerar o custo extra do perito).

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

**NOTA TÉCNICA N. 3/2019** (complementar às Notas Técnicas ns. 1/2018 e 2/2019)

**Assunto:** Tema 14. Estruturação do Núcleo de Perícias.

**Relatores:** Marco Bruno Miranda Clementino e Ricardo Cavalcanti Dantas

## RELATÓRIO

Em função da difícil situação econômica pela qual passa o país, com naturais reflexos de ordem orçamentária, que trouxe graves prejuízos para o pagamento das perícias judiciais decorrentes de processos cujo(a)s autor(es) esteja(m) sob o abrigo da assistência judiciária gratuita, houve a necessidade de racionalizar a aplicação dos recursos correspondentes através da padronização dos valores periciais pagos acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) para todas as Varas Federais que compõem a Justiça Federal do Rio Grande do Norte.

Essa padronização, fixada pelas Notas Técnicas ns. 1 e 4/2018, foi fundamental até mesmo para a legitimidade do trabalho dos próprios peritos, visando evitar que uma Vara pague valores periciais diferentes de outra, para a mesma especialidade e/ou com características similares, sendo as duas da mesma cidade.

A Nota Técnica 1/2018 criou o Núcleo de Perícias a fim de possibilitar a utilização dos peritos que trabalham nos JEF de Natal pelas Varas Cíveis e Criminais da Capital, como também padronizou os valores periciais praticados, uma vez que estas unidades judiciais tinha dificuldade em selecionar peritos.

Já a Nota Técnica 4/2018, complementar à Nota Técnica 1/2018, estendeu os efeitos dos valores padronizados para as Varas Cíveis e Criminais de Natal às Varas Mistas das Subseções Judiciárias, bem como, com exceção das perícias médicas, padronizou os valores periciais praticados nos JEF.

Seguindo a inteligência das Notas Técnicas anteriores o Centro de Inteligência deve padronizar também e, por último, as perícias médicas dos processos em tramitação nos Juizados Especiais Federais albergados pela Assistência Judiciária Gratuita, em função da autorização disposta na Portaria Conjunta n. 001/2018 – CJF/Min. Planejamento, que retornou a regulamentação dos valores das perícias judiciais médicas do sistema AJG à Resolução 305/2014 – CJF.

Tratando-se de Nota Técnica para padronização de valores periciais, é imperioso abordarmos sobre os limites mínimo e máximo para o pagamento

de peritos que atuam nos Juizados Especiais Federais, como também os casos excepcionados acima do limite.

## DOS LIMITES DOS VALORES PERICIAIS

A Resolução n. 305/2014 do Conselho da Justiça Federal criou o Sistema Eletrônico de Assistência Judiciária Gratuita da Justiça Federal – AJG/JF, regulamentando o pagamento de honorários periciais (AJPG) em relação aos processos nos quais as partes comprovem o seu estado de pobreza, no âmbito da Justiça Federal.

Outrossim, a referida norma fixou, em seu artigo 28, os valores mínimo (R\$ 62,13) e máximo (R\$ 200,00) em relação aos honorários dos peritos que atuam nas causas dos Juizados Especiais Federais (tabela V da Resolução), podendo ser observados, no que couber, os critérios previstos no artigo 25, desde que observados os limites, a saber:

- I – O nível de especialização e a complexidade do trabalho;
- II – A natureza e a importância da causa;
- III – O grau de zelo profissional;
- IV – O trabalho realizado pelo advogado (perito);
- V – O lugar da prestação do serviço;
- VI – O tempo de tramitação do processo;
- VII – Os demais critérios previstos neste capítulo.

Em complemento, o parágrafo único do artigo 28 da Resolução 305/2014 – CJF excepcionou, para os Juizados Especiais Federais, o pagamento acima do limite máximo por meio de decisão do juiz da causa, considerando a natureza do caso concreto, até o limite de três vezes o valor máximo fixado na tabela V (3 x R\$ 200,00 = R\$ 600,00).

Em função desse permissivo inserido no artigo 28, parágrafo único, da Resolução n. 305/2014 – CJF e, considerando a complexidade da perícia (critério subjetivo) e as experiências enfrentadas por cada Juizado Especial Federal na sede de sua jurisdição, como, por exemplo, a ausência de profissional na localidade ou a distância de um trabalho domiciliar, houve a fixação de valores (acima do limite máximo) discrepantes, entre as Varas de JEF, para as mesmas áreas.

Com a limitação orçamentária, que será objeto do próximo tópico, dentre outras normas, foi editado o Provimento n. 004/2018 – CJF que transferiu a atribuição da autorização para o pagamento de perícias nos JEF acima do teto para o Presidente do TRF 5ª Região, retirando-a do Juiz da causa.

## DA RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento inicialmente destinado ao pagamento das perícias em 2018 exauriu-se em meados de junho.

Com efeito, a Coordenação dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, preocupada com a restrição orçamentária, realizou reunião com os magistrados dos JEF no intuito de encontrar uma solução ou um paliativo para o problema, na qual se deliberou pela possibilidade de se realizar os pagamentos dos peritos por meio de Requisição de Pequeno Valor – RPV.

A Nota Técnica n. 004/2018 que ora é completada por esta Nota Técnica detalhou todas as normas que regulou os valores periciais no âmbito da Justiça Federal em função da Emenda Constitucional n. 95, de 15/12/2016, que impôs o teto para a Administração Pública em geral.

Nesse sentido, é prescindível nesta Nota Técnica um novo detalhamento, pelo que serão apenas mencionadas as normas a título informativo: Provimento n. 004/2018-CJF – restringiu a autorização para o pagamento de perícias nos JEF acima do teto ao presidente do TRF 5ª Região; Provimento n. 005/2018 – suspendeu os efeitos do Provimento n. 004/2018 – CJF; Medida Provisória n. 854/2018 – assegurou orçamento do Poder Executivo para o pagamento das perícias médicas nos processos dos JEFs (regulamentação dar-se-ia por meio de ato conjunto do CJF e do Ministério do Planejamento).

Como se percebe, em razão da Medida Provisória n. 854/2018, o orçamento para pagamento dos honorários periciais na área médica nos processos dos JEF por meio do AJPG virá diretamente do Poder Executivo e não mais do Poder Judiciário.

A despeito de o orçamento ser do Poder Executivo, não se pode cogitar da impossibilidade de padronização desses valores pela Direção do Foro, uma vez aprovada esta Nota Técnica, posto que a Portaria Conjunta 001/2019 – CJF/Min. Planejamento fez retornar a atribuição para autorização do pagamento de valores periciais acima do teto aos Juízes do feito.

Noutra vertente, delegada aos Diretores de Foro das Seções Judiciárias a atribuição de autorizar o pagamento de honorários periciais nos JEF fixados acima do teto (Art. 1º, parágrafo único, do Provimento 004/2018), o Núcleo Judiciário efetuou levantamento a esse respeito no mês de setembro do ano passado, em relação a todas as espécies de perícia<sup>1</sup>, incluindo as perícias médicas, visando uma padronização futura.

---

1 Objeto da Nota Técnica n. 001/2018.

No que tange as perícias médicas nos JEF, constatou-se o seguinte:

ESPECIALIDADES	VALORES (R\$)
Psiquiatria	9ª e 13ª Varas – 250,00 11ª e 12ª Varas – 225,00
Ortopedia e Oftalmologia	9ª Vara – 250,00
Perícias médicas domiciliares	3ª, 7ª e 13ª Varas – 400,00 9ª Vara – 350,00 12ª – 300,00/400,00 (distância)
Perícias médicas domiciliares no interior	7ª Vara – 600,00

Com base neste levantamento, o Centro de Inteligência elaborou a Nota Técnica 004/2018, cujo objeto foi a padronização das perícias relativas às Varas Mistas do Interior e, com exceção das perícias médicas, dos JEF, ensejando na alteração da Portaria n. 122/2018 – DF, cujo texto original espelhou a Nota Técnica 001/2018 que criou o Núcleo de Perícias e padronizou os valores pagos nas Varas Cíveis e Criminais.

Necessário se faz justificar o porquê da elaboração desta Nota Técnica Complementar.

#### **DA COMPLEMENTAÇÃO DAS NOTAS TÉCNICAS N. 001 E 004/2018 – CI**

Os pagamentos de perícias na Justiça Federal do Rio Grande do Norte acobertadas pelo sistema AJG já foram objeto de duas Notas Técnicas, com os seguintes assuntos: 1) Criação do Núcleo de Perícias, que consiste num sistema de cooperação das Varas dos JEF de Natal (3ª e 7ª Varas), ao disponibilizar os seus peritos, com as Varas Cíveis e Criminais, tendo em vista as dificuldades enfrentadas na seleção de peritos por estas (NT 001/2018); 2) Padronização dos valores periciais pagos em processos que tramitam nas Varas Cíveis e Criminais da Capital (NT 001/2018); 3) Padronização dos valores periciais relativos aos processos das Varas Federais do Interior do Estado e, com exceção das perícias médicas, aos feitos em tramitação nos Juizados Especiais Federais (004/2018).

Com efeito, a regulamentação dos pagamentos de valores periciais na área médica nos JEF dependia de ato conjunto do CJF com o Ministério do Planejamento, impedindo, até então, a padronização em todas as Varas de Juizados das perícias deste ramo acima do teto.

## JUSTIFICATIVA PARA ELABORAÇÃO DA NOTA TÉCNICA

Ao ser editada a Portaria Conjunta n. 001/2018 – CJF/Min. Planejamento, de 10 de dezembro de 2018, surgiu a possibilidade de padronizar também os valores das perícias médicas nos processos dos JEF (única matéria ainda não padronizada), posto que o Ato em tela fez retornar a aplicação das regras contidas na Resolução n. 305/2014 – CJF para o pagamento desse tipo de perícia, devendo-se observar, portanto, os valores da tabela V, valores mínimo e máximo e critérios para fixação dos valores no artigo 25 e, por fim, a possibilidade de autorização pelo Juiz da causa de valores acima do teto.

Sendo o objeto desta Nota Técnica a padronização de valores periciais na área de medicina nos JEF's, percebe-se que se trata de Nota Técnica Complementar às de números 001 e 004/2018.

Partindo dos subsídios levantados junto às Varas dos Juizados Especiais Federais, em relação às perícias médicas com valores acima de R\$ 200,00 (duzentos reais), foi colocada à discussão, por meio do grupo de whatsapp dos JEF, a proposta de padronização, tendo sido acordados os parâmetros indicados na tabela abaixo.

ESPECIALIDADES	PARÂMETRO	VALOR (R\$)
Perícia médica cuja especialidade não exista na Subseção Judiciária	Até 25% acima do valor mínimo	250,00
Perícia médica domiciliar	Dobro do valor mínimo	400,00
Perícia no consultório médico	10% acima do valor mínimo	220,00

## EXPLICAÇÃO PARA OS VALORES DIFERENCIADOS

A consulta realizada junto às Varas dos JEF em setembro último, a pedido do Diretor do Foro, no intuito de padronizar todas as perícias acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) nessas unidades, demonstrou a seguinte realidade nas Subseções Judiciárias: em algumas oportunidades há ausência de peritos médicos na área de psiquiatria, ortopedia e oftalmologia na localidade onde a perícia é realizada.

Assim, essas especialidades médicas são tratadas de modo diferente das demais nos JEF das Subseções Judiciárias, em função da despesa extra que o perito tem que desembolsar no deslocamento para a realização do seu trabalho.

Considerando os valores levantados nas Varas de JEF das Subseções Judiciárias, relativos à situação delineada nos dois últimos parágrafos, percebeu-se um

incremento, em média, de 25% sobre o valor máximo determinado para as perícias.

Outrossim, visando não engessar os valores das perícias médicas que não possuam profissionais cadastrados no AJG, tendo em mente que cada Subseção Judiciária tem suas peculiaridades, o que, do contrário traria prejuízo a uma ou outra Subseção, é razoável flexibilizar a sua padronização deixando uma margem para manuseio pelas Varas do Interior, de zero a 25% do limite fixado na Resolução 305/2014 – CJF.

Com relação à perícia domiciliar, já constava da Portaria n. 122/2018 – DF no item 2. NÚCLEO DE PERÍCIAS, em seu artigo 7º, ao tratar dessa espécie de perícia para as Varas Cíveis, a fixação do dobro do valor das perícias consideradas simples, em conformidade com o acordado entre os Juízos Federais. Resta-nos apenas ampliar os seus efeitos para os JEF.

Por último, no que tange às perícias realizadas no consultório do médico, mais comumente na especialidade de oftalmologia, deve-se levar em consideração a utilização do material particular do profissional, havendo a necessidade de uma pequena majoração.

## CONCLUSÃO

Diante do que foi exposto, sugere-se a edição de Portaria da Direção do Foro a fim de uniformizar os honorários periciais na área de medicina fixados acima de R\$ 200,00 (duzentos reais) nos processos em tramitação nos JEF onde houve o deferimento de justiça gratuita, completando o trabalho de racionalização do orçamento em relação às perícias judiciais.

Com efeito, a Portaria n. 122/2018 – DF editada com base na Nota Técnica n. 001/2018 e alterada em reflexo à Nota Técnica n. 004/2018 fixou os honorários periciais no Núcleo de Perícias, em relação às Varas Cíveis, considerando a complexidade da perícia e as perícias domiciliares, e às Varas Criminais em valor único, padronizou os valores das perícias das Varas Mistas do Interior do Estado, como também, excetuando-se as da área médica, dos JEF.

Assim, a Portaria a ser editada inovará, conforme o Anexo I, no que diz respeito, tão somente, às perícias médicas dos Juizados Especiais Federais reguladas pelo sistema AJG, conforme valores indicados no item 2.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

## NOTA TÉCNICA N. 3A/2018

**Assunto:** Tema 14. Núcleo de perícia: estruturação.

**Relator:** José Carlos Dantas T. de Souza

## RELATÓRIO

As demandas envolvendo perícias judiciais, médicas, assistenciais ou de engenharia têm-se avolumado nas últimas duas décadas.

São milhares os pedidos de reconhecimento de incapacidade laborativa contra o INSS. Outros tantos são apresentados no intuito de reconhecimento de impedimento para Benefício de Prestação Continuada – BPC, de deficiência para aposentadoria ou pensão por morte. Igualmente, solicita-se auxílio-acidente em representativo número. Contra a União, é comum pedir reforma de militar temporário ou auxílio-invalidez, além de alguns casos de integralidade de aposentadoria proporcional e de aposentadoria por invalidez. Contra a Fazenda Nacional, há pedidos de isenção de Imposto sobre Renda e de Imposto sobre Produtos Industrializados.

Crescem, também, as demandas envolvendo perícias de engenharia. As mais comuns são sobre: adicional de insalubridade de servidor público, vício de construção de imóvel, tempo especial previdenciário e grafotécnica em contrato de empréstimo.

Por fim, consolidou-se a designação de estudo social para melhor averiguação de miserabilidade em demanda de BPC, de companheirismo em benefícios familiares e de segurado especial.

Esta nota técnica busca estabelecer rotinas e parâmetros seguros a respeito dessas perícias judiciais.

## CONSEQUÊNCIAS DA SUBSTITUTIVIDADE JURISDICIONAL

Uma característica primordial da jurisdição é a substitutividade. Segundo esse princípio, o Judiciário atua para substituir a vontade das partes. Por conseguinte, a **exata compreensão da lide** é medida inarredável para a justa resolução.

Em um primeiro momento, a jurisprudência oscilou a respeito do prévio requerimento ou do esaurimento da via recursal administrativa como condição para

ingresso em juízo (STF – Súmula n. 552, “ex-TFR” – Súmula n. 213, STJ – Súmula n. 89 e TRF da 3ª Região – Súmula n. 9). Em 2014, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento ao julgar o RE n. 631.240, Relator Ministro Roberto Barroso, julgado em 3/9/2014, DJE de 10/11/2014. A partir de então, em síntese: é compatível com o amplo acesso ao Judiciário (Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXV) a condição a prévio requerimento administrativo para ingressar em juízo, não sendo necessário, porém, exaurir a via recursal administrativa. Esse precedente representou um marco para o aperfeiçoamento do processo público no Brasil.

No entanto, para as demandas que exigem perícia judicial, além do indeferimento, a praxe tem demonstrado ser prudente: (1) propiciar o **acesso à avaliação administrativa** e (2) utilizar quesitação específica.

Com efeito, o comparativo com o quadro apresentado ao INSS é primordial para delimitação da controvérsia, a tomar como exemplo as controvérsias em torno da data de início da incapacidade, as quais se originam por indeferimentos em razão de preexistência, falta de carência, não vinculação ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, não validação de recolhimentos ou data de cessação do benefício maior que data de início, dentre outras. A designação dessas perícias, “sem a consulta aos dados fornecidos à autarquia”, praticamente anula o proveito da medida instrutória. A consulta aos dados fornecidos à autarquia, igualmente, é primordial para casos específicos, como pensão por morte a maior inválido, benefícios estatutários, benefícios assistenciais, auxílio-acidente, aposentadoria especial de pessoa com deficiência, análise de preliminar de coisa julgada etc.

A busca por padronização nas perícias já foi objeto de medida do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, consoante Recomendação Conjunta CNJ/AGU/MTPS n. 1 de 15/12/2015, publicada no Diário Oficial da União de 8/1/2016. Nada obstante tenha sido aconselhado uso de uma “quesitação” médica no referido ato, a realidade é bem mais complexa. Ao menos 26 casos corriqueiros, somente de perícia médica, podem ser identificados na praxe previdenciária. A **quesitação específica** direciona a avaliação pericial para a exata divergência entre as partes e, com isso, assegura o debate em torno da causa de pedir pertinente.

Outro aspecto a merecer consideração é a importância da clareza e da objetividade da pergunta formulada nos quesitos periciais. A perícia judicial é dotada de inerente interdisciplinaridade. Desse modo, a exata compreensão dos conceitos e a determinação dos efeitos jurídicos, aos especialistas peritos, devem constar da quesitação.

Sugere-se, portanto, o estreitamento do diálogo entre o Judiciário e os peritos judiciais. É comum o perito médico iniciante confundir termos jurídicos elementares, como: “limitação e capacidade parcial”, “processo de reabilitação profissional”, “impedimento para a criança e o adolescente”, “coisa julgada” ou “limitação funcional”. Por isso, a quesitação deve explicar os **termos jurídicos mais relevantes**; deixar claro o sentido de capacidade e de incapacidade; destringir as várias esferas de possível incapacidade; remeter, no tempo, às alterações legislativas; e enfatizar aberturas sociais necessárias, como na interpretação do impedimento por longo prazo, da capacidade parcial, da deficiência e do maior inválido.

O intento é facilitar a formação de uma jurisprudência médico-jurídica das controvérsias resolvidas corriqueiramente. Longe de buscar uma automatização, a quesitação específica padronizada, com linguagem adequada, tem evitado contradições, preservado a isonomia e permitido maior detalhamento do caso concreto.

## NÚCLEO DE PERÍCIA E INDEPENDÊNCIA JUDICIAL

É de conhecimento do Centro de Inteligência da JFRN a exigência legal para o cadastro dos peritos judiciais (CPC, art. 156), o que ainda não foi implementado na seção judiciária.

Também se sabe sobre a dificuldade de nomeação de peritos nas varas federais comuns. Como solução, foi idealizado o compartilhamento dos peritos (engenheiros, assistentes sociais ou médicos) que atuam no Juizado Especial Federal – JEF com as varas comuns. Isso como faculdade ao magistrado interessado. Em Natal, duas varas atuam como JEF, cada qual com um corpo próprio de peritos. Dessa forma, tal compartilhamento com as outras varas pode ocorrer mediante a adoção do critério de “varas cooperadas”, na linha da cooperação judiciária. Indicadas as “varas irmãs” por portaria da Direção do Foro, um servidor de cada vara providenciaria o encaminhamento eletrônico para a vara competente, a fim de incluir a perícia na pauta ordinária do especialista. Cadastrado o requerimento (como petição ou precatório), haveria proveito na celeridade processual e na qualidade, já que os juizados têm quadro especializado em diversas áreas com atuação de longa data.

Por fim, o Centro de Inteligência de Natal também tem ciência da dificuldade de algumas varas federais do interior na designação de peritos, sobretudo especialidades ausentes em regiões mais carentes, como Cardiologia,

Reumatologia, Oncologia, Oftalmologia e Psiquiatria. Seja para garantir a realização dessas perícias ou para implementar as rotinas sugeridas, o Centro de Inteligência deve se dispor a organizar, junto a eventual magistrado interessado, mutirões voltados para perícia médica.

Em síntese, ao compreender essas dificuldades em torno das perícias judiciais, o Centro de Inteligência pode mostrar-se como canal para a criação de futuro núcleo de perícia. Uma única ressalva: referido núcleo deve surgir em completa sintonia com a independência judicial. Por conseguinte, deve ser assegurada ao magistrado a indicação de perito de sua confiança e de quesitação que entenda pertinente.

## CONCLUSÃO

Diante da fundamentação exposta, as seguintes medidas são sugeridas:

1. A criação de um Núcleo de Perícias Judiciais na JFRN, após aprovação pelos juízes da seção judiciária, cabendo a estes: a) manter repositório de quesitações utilizadas; b) cadastrar os peritos judiciais, conforme exigência do art. 156, §§ 1º, 2º e 3º, do CPC; c) implementar o sistema de cooperação judiciária na designação de perícias por meio de varas irmãs, conforme regulação em portaria; d) organizar e realizar mutirão de perícia após solicitação de magistrado interessado, havendo disponibilidade financeira;

2. O encaminhamento da presente nota técnica ao Centro Nacional de Inteligência do Conselho da Justiça Federal – CJF;

3. A expedição de ofício ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, para fins de monitoramento de medida implementada em sintonia com a Recomendação Conjunta CNJ/AGU/MTPS n. 1/2015, art. 3º;

4. A expedição de ofício à Corregedoria do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

## NOTA TÉCNICA N. 4/2017

**Assunto:** Tema 15. Cessão de Crédito. Caixa Econômica Federal. Condições da dívida. Legalidades do Repasse.

**Relator:** José Carlos Dantas Teixeira de Souza

## RELATÓRIO

Esta nota técnica pretende contextualizar problemas jurídicos verificados em demandas de cessão de crédito e apresentar, ao final, sugestões de medidas preventivas de litígios.

De acordo com o art. 286 do Código Civil, “o credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não poderá ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação”. O Código de Defesa do Consumidor não impõe qualquer empecilho à cessão de crédito, negócio jurídico amplamente realizado na atualidade.

Entre 2014 e 2015, a Caixa Econômica Federal – CEF estabeleceu uma política nacional de cessão de créditos. Bilhões de reais foram vendidos para instituições financeiras com valor reduzidíssimo, haja vista a dificuldade de execução de tais dívidas. Segundo dados da CEF, apresentados em audiência pública, mais de 10 milhões de créditos foram negociados, com valores que chegavam a quase 25 bilhões de reais. No Rio Grande do Norte, foram menos de 200 mil contratos cedidos.

A cessão de crédito da CEF fundou-se na venda de títulos “podres”, assim considerados os de difícil execução. Em agosto de 2016, contudo, o Tribunal de Contas da União suspendeu a política de cessão de crédito da CEF. De acordo com o TCU, foram detectadas diversas ilegalidades em inúmeras cessões, sobretudo, a venda de dívidas de fácil cobrança/execução.

Com efeito, em audiências individuais e audiência pública, foram colhidos depoimentos que corroboraram esses indícios. Vários devedores, com dívidas recentes e dispostos a quitá-las, questionaram o tratamento recebido pela CEF. Não apenas isso. Também foram identificadas as comercializações de dívidas prescritas.

Mesmo com a suspensão da política de cessão de crédito da CEF, pelo TCU, o interesse jurídico remanesce. Isso porque o instituto é utilizado por

todos os bancos e a cessão pode ser realizada, pontual ou coletivamente, por meio de novo plano governamental. Além disso, em quase todos os processos, o cerne da lide envolvia causa jurídica não debatida como fundamento da demanda. Tais fatos serão expostos adiante.

## FUNDAMENTAÇÃO

A cessão de crédito pode ser válida ou inválida, eficaz ou ineficaz. É válida a cessão que envolve crédito legítimo e exigível. Na ausência desses requisitos, será inválida. Foram identificadas cessões inválidas, ou seja, de dívidas prescritas. Mas isso, comparado ao volume de contratos negociados, não adquiriu contornos de litígio de massa. Por outro lado, a notificação do cedido, a determinar a eficácia, ou não, do negócio, mostrou-se carente de aprimoramento e impactante em milhares de processos.

O Código Civil realmente cuida da notificação ao devedor no âmbito da eficácia, conforme duas regras destacadas a seguir:

Art. 290. “A cessão do crédito não tem eficácia em relação ao devedor, senão quando a este notificada; mas por notificado se tem o devedor que, em escrito público ou particular, se declarou ciente da cessão feita”; (grifo nosso)

Art. 292. “Fica desobrigado o devedor que, antes de ter conhecimento da cessão, paga ao credor primitivo, ou que, no caso de mais de uma cessão notificada, paga ao cessionário que lhe apresenta, com o título de cessão, o da obrigação cedida; quando o crédito constar de escritura pública, prevalecerá a prioridade da notificação”. (grifo nosso)

Desse modo, a notificação não repercute na validade da transferência e a inscrição em cadastro restritivo é compreendida como ato conservatório do direito cedido (CC, art. 293). Esse, de resto, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: “A ausência de notificação sobre a cessão do crédito não torna a dívida inexigível. Precedentes da Corte”. (grifo nosso) AgRg no AREsp 745160 / SP AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL 2015/0171526-4. Rel. Min. MARIA ISABEL GALLOTTI (1145). Órgão Julgador T4 – QUARTA TURMA. Fonte DJe 09/09/2015; Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CESSÃO DE CRÉDITO. DÍVIDA APONTADA NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. A FALTA DE NOTIFICAÇÃO NÃO DESTITUI O NOVO CREDOR DO PODER DE PROCEDER AOS ATOS NECESSÁRIOS PARA A CONSERVAÇÃO DO DIREITO CEDIDO. SÚMULA 83/STJ. AGRADO REGIMENTAL DESPROVI-

DO. AgRg no REsp 1380262 / RS AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2013/0124957-4. Relator(a) Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO (1144). Órgão Julgador T3. Fonte DJe 22/06/2015.

Não foi seguida a doutrina de Caio Mário da Silva Pereira: “Esta notificação [...] realiza-se com a finalidade de integrar a validade da cessão em relação ao devedor e assegura os direitos do cessionário em relação a terceiros” (PEREIRA, 1999, p. 260). Contrariamente, para o STJ, mesmo ineficaz, se válida, a cessão pode ser inscrita pelo cessionário sem que a falta de notificação da transferência seja ilícita ou ocasione dano moral.

A partir das demandas e dos debates na audiência pública, verificou-se a criação de um dilema normativo: consolidação de uma conduta legal com potencial lesivo em massa. Explica-se:

Ao comprar o crédito, os bancos, geralmente pequenas instituições financeiras, providenciam a inscrição nos cadastros restritivos. No entanto, vários consumidores questionaram a legitimidade das inscrições pelos cessionários, pois: desconheciam essas instituições financeiras; muitas não têm sequer representação no Estado do Rio Grande do Norte; as inscrições não detalham a origem da dívida, causando estranheza e confusão para os consumidores. Apesar da coerência da argumentação dos consumidores, a seguir o entendimento consolidado do STJ, não há ilegalidade, tampouco dano a ser reparado se a dívida existe perante o cedente.

Foram debatidas alternativas para superação desse dilema. Na audiência pública, o douto Defensor Público, Dr. Wagner Krieger, propôs o aperfeiçoamento das inscrições oriundas de crédito cedido. A ideia seria que, em vista dos princípios da boa-fé objetiva e da informação (CDC, art. 4º, inciso IV, e art. 6º, inciso III), o cessionário e as empresas de cadastro sejam obrigados a mencionar o credor originário (cedente) e o credor atual (cessionário), com menção ao contrato a que se refere a dívida.

A segunda inconsistência do sistema é a seguinte: como a cessão de crédito pode reportar-se a qualquer dívida, economicamente podre ou sadia, em milhares de casos, os consumidores pagaram à Caixa Econômica Federal – CEF, mas, diante da falta de notificação (admissível pelo sistema cível), foram inscritos, no intervalo entre a cessão e o pagamento, pelo cessionário. Em vista da cessão, a CEF não podia dar quitação e ainda deveria responder pelos danos causados pela cessionária, haja vista os princípios consumeristas da solidariedade e da responsabilidade objetiva.

Foi discutido o posicionamento da CAIXA. Levantou-se a hipótese de revisão do posicionamento da CAIXA para assunção do encargo, pela empresa, da notificação da cessão de crédito, com repasse do custo financeiro para o cessionário. A um só tempo, garantiria mais transparência na relação consumerista e evitaria milhares de ações judiciais.

Na ausência de dados sobre o impacto econômico, foi assumido apenas o compromisso de encaminhamento do tema para a presidência da empresa.

## CONCLUSÕES

Em vista disso, no intuito de evitar repetição de demandas sem controvérsia real de natureza jurídica, recomenda-se que: I – seja oficiado à Defensoria Pública da União, ao Procon estadual do Rio Grande do Norte e ao Ministério Público Federal, comunicando a estas instituições os problemas decorrentes da cessão de crédito nas relações de consumo, sobretudo quanto à ausência de dados na inscrição pelo cessionário; II – seja oficiado à Caixa Econômica Federal e ao Tribunal de Contas da União sobre a possibilidade de aperfeiçoamento das cessões de crédito, por empresas públicas, sobretudo quanto à assunção do encargo, pelo ente público, da notificação ao devedor.

## REFERÊNCIAS

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, vol. II, p. 260.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

## NOTA TÉCNICA N. 6/2017

**Assunto:** Tema 16. Empréstimo consignado. Servidores municipais. Desconto em folha. Ausência de repasse.

**Relator:** José Carlos Dantas Teixeira de Souza

## RELATÓRIO

Esta nota técnica pretende contextualizar problemas jurídicos verificados em demandas de inscrição de servidor público em cadastro restritivo por motivo de falta de repasse de valores consignados por entes públicos à instituição financeira conveniente.

O empréstimo consignado é uma modalidade contratual que facilita a contratação de financiamento em favor de servidores públicos, haja vista a maior segurança na quitação das parcelas contratadas em razão de retenção na fonte.

O contrato é viabilizado após convênio firmado entre instituição financeira e ente público, Município, Estado, União ou entidade da administração pública indireta. A partir do convênio, o banco facilita as condições de financiamento, no caso de o servidor concordar com a retenção na fonte. Assim, a Administração Pública assume o encargo de providenciar o desconto da parcela do financiamento e repassá-lo ao banco.

Nada obstante a simplicidade do procedimento, centenas de ações foram propostas por servidores municipais e estaduais. Nessas demandas, os servidores demonstraram o desconto na fonte da remuneração e, incompressivelmente, a inscrição por inadimplência.

Em razão do número elevado de ações e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que qualifica o litisconsórcio, em casos de solidariedade consumerista, como facultativo, foi designada audiência pública no intuito de melhor compreender a causa social do conflito.

Para essa audiência pública, foram convidados municípios com demandas em curso, o Estado do Rio Grande do Norte, a Caixa Econômica Federal, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União.

## FUNDAMENTAÇÃO

Depois da abertura da audiência pública, sintetizando as inconsistências assimiladas em torno da lide, foi dada a palavra à Caixa Econômica Federal – CEF. A explanação foi centrada na importância social e econômica dos empréstimos consignados de servidores públicos. Os participantes, advogados e servidores, concordaram com a relevância e os benefícios advindos do empréstimo consignado.

Em seguida, levantou-se a questão em torno da razão e das causas da inscrição dos servidores. Houve consenso, quanto aos processos em curso (e anteriores), de que, em nenhuma lide, o servidor (autor do pedido de indenização) contribuíra para a inadimplência. A Caixa Econômica Federal explicou que a ideia da inscrição seria instigar o servidor ao adimplemento, com o intuito de “resolver a questão junto ao ente público” (conveniente responsável pela retenção e repasse). Nesse aspecto, a medida não foi compreendida pelos magistrados presentes nem pelas partes e advogados. Objetou-se que, sendo o ente público conveniente, caberia ao banco dirigir-se e cobrar diretamente da entidade, jamais se valer de uma coação indireta e injustificada, ainda mais quando, pela praxe desses contratos, na totalidade dos casos, a inadimplência se dá por culpa exclusiva do ente público. Em seguida, a CEF manifestou concordância com a inconsistência da sistemática adotada até então, conforme a qual, por fim, termina por penalizar o banco, tendo em conta a responsabilidade objetiva e as reiteradas condenações judiciais.

Embora sem documentação da gestão pública informada em audiência, a instituição bancária noticiou que suspendera, no Estado do Rio Grande do Norte, as inscrições contra servidores em razão de empréstimos consignados. Não restou clarividente se seria uma política local ou nacional, tampouco se temporária ou definitiva.

Adiante, a CEF explicou que tem movido ações judiciais contra os municípios. Contudo, informou que tem encaminhado cartas-cobrança aos servidores. A respeito disso, foi debatida a jurisprudência em torno de tais cartas. Há oscilação jurisprudencial. Alguns precedentes entendem ser indenizável, se retida a quantia na fonte; outros entendem inexistir dano à honra, por não ser divulgado o fato; e os demais julgam a depender da reiteração dos erros dessas cartas-cobrança. De qualquer modo, indagou-se à Caixa se a mesma *ratio* da inviabilidade da inscrição justificaria rejeição desse comunicado. Ponderou-se, igualmente, com a litigiosidade indevida. A CEF concordou e assumiu o compromisso de alterar a redação do comunicado, deixando de ter conteúdo

de cobrança para ser informativo de “ausência de repasse pelo ente público”.

Por fim, foi debatida a atuação dos municípios. Alguns procuradores municipais se manifestaram. Explicaram que parte das falhas se deve a equívoco administrativo-contábil, porém, outra parcela decorre de dificuldade financeira dos municípios. Foi noticiada ação civil pública no Estado do Rio de Janeiro solicitando a suspensão dessas inscrições em função do atraso no pagamento do funcionalismo. O debate foi além. Como visto, mesmo solvente o município, não se justifica a inscrição. Além disso, a insolvência do município não legitimaria ou desoneraria o ente, sobretudo quando provado o desconto na remuneração do servidor.

Ao final, a CEF, juízes, servidores e advogados concordaram quanto à necessidade de revisão da rotina de inscrição em empréstimos consignados. A CEF expressou compromisso público de evitar cobranças ilegítimas contra os servidores e que a conclusão seria apresentada à direção nacional da entidade.

## CONCLUSÕES

Em vista disso, no intuito de evitar repetição de demandas sem controvérsia real de natureza jurídica, recomenda-se que: I – seja oficiado à Defensoria Pública da União, ao Procon estadual do Rio Grande do Norte e ao Ministério Público Federal, comunicando a essas instituições os problemas decorrentes de inscrições em cadastros restritivos contra servidores, nos quais sequer se aventa a possibilidade de falha ou inadimplência dos devedores, senão de erro administrativo das entidades públicas, ora por equívoco no repasse, ora por insolvência financeira, para as medidas cabíveis e acompanhamento do compromisso assumido pela Caixa; II – seja oficiado à Caixa Econômica Federal, ao Tribunal de Contas da União e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte sobre a possibilidade de aperfeiçoamento dessas cobranças nos convênios, como, por exemplo, a impossibilidade de inscrição do servidor em cadastro restritivo, pelo fato de a estrutura do contrato não poder dar causa à inadimplência.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO – COMISSÃO DE PREVENÇÃO DE DEMANDAS

## NOTA TÉCNICA NI CLISP N. 1/2018

**Assunto:** Requerimento de benefício de pensão por morte no caso de dependente beneficiário de Benefício de Prestação Continuada.

**Relatora:** Dra. Katia Herminia Lazarano Roncada

**Revisora:** Dra. Denise Aparecida Avelar

Este tema foi afetado a partir da vivência de situações enfrentadas com frequência na jurisdição envolvendo conflitos gerados pelo requerimento de benefício previdenciário de pensão por morte, quando já se está em gozo de benefício assistencial de prestação continuada ao idoso.

Não é possível quantificar o número de processos em trâmite com relação a esse objeto, uma vez que ainda não se tem disponíveis os instrumentos de inteligência artificial para tanto, bem como porque, na TUA (Tabela Única de Assuntos), esses pedidos estão identificados genericamente como pensão por morte em que houve a negativa da qualidade de dependente.

Dados administrativos, entretanto, indicam que, no âmbito da superintendência que abarca o Estado de São Paulo, entre janeiro de 2015 e setembro de 2018, **4.947** benefícios de pensão por morte foram precedidos pelo BPC.

A pensão por morte é benefício previdenciário pago aos dependentes do segurado do INSS que vier a falecer ou tiver sua morte presumida declarada judicialmente. Além da comprovação do falecimento e da qualidade de segurado, para fazer jus ao benefício, é necessário comprovar a qualidade de dependente, cujo rol está previsto no art. 16 da Lei n. 8.213/1991.

Já o Benefício de Prestação Continuada – BPC, é benefício assistencial previsto no art. 203, inciso V, da Constituição Federal, o qual prevê que a assistência social garantirá o recebimento de um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem *não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei*.

O art. 20 da Lei n. 8.742/1993, Lei Orgânica da Assistência Social, motivo pelo qual o Benefício de Prestação Continuada é também conhecido como “LOAS”, traz os requisitos para a concessão do benefício, dentre eles a limitação da renda *per capita* ao valor de  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo.

Verifica-se, atualmente, a existência de diversas ações na Justiça Federal em que a parte autora pleiteia a concessão de pensão por morte por falecimento de seu cônjuge em vista do indeferimento administrativo, o qual, em muitos casos, ocorre em razão de a autora ser beneficiária de BPC, tendo deixado de declarar o cônjuge na composição do grupo familiar quando do requerimento do benefício assistencial. De maneira geral, são apresentadas declarações de separação de fato no momento em que se requer o BPC<sup>1</sup>.

Nos depoimentos colhidos nas audiências, em grande parte dos casos, as requerentes afirmam que nunca se separaram de seus cônjuges e que não tinham ciência do conteúdo constante na declaração (separação de fato/ausência do cônjuge na composição do grupo familiar), seja por pouco estudo, seja por terem assinado declaração em branco fornecida por intermediário/procurador. Em outros casos, afirmam que realmente permaneceram por um período separadas de fato de seus cônjuges, mas, em algum momento posterior ao requerimento do LOAS, voltaram a conviver com os segurados, e continuaram a receber o benefício assistencial – mesmo que tal convívio elevasse a renda familiar *per capita* para além do limite legal – por serem leigas e desconhecerem tal impedimento.

Em muitos desses casos, em vista das provas documentais e orais produzidas nos autos, a convivência da parte autora com o segurado falecido é comprovada, levando à concessão judicial da pensão por morte.

Vislumbra-se um grande número de casos em que a concessão do BPC, ou até mesmo seu requerimento, poderia ter sido evitado se houvesse um maior esclarecimento das hipóteses de cabimento e das implicações decorrentes de concessão indevida, especialmente considerando as implicações penais, que também geram demandas no âmbito criminal da Justiça Federal.

O conhecimento é um grande aliado para amenizar problemas como esse, eis que se parte da constatação de que muitas das requerentes foram efetivamente enganadas por terceiros, na falsa esperança de “suposta aposentadoria”<sup>2</sup>. Ao mesmo tempo, o conhecimento inequívoco também revela, afas-

---

1 Antes havia uma declaração de separação de fato a ser preenchida na ocasião do requerimento do benefício assistencial (BPC). Atualmente, o único documento a ser preenchido é o requerimento em que consta a declaração dos componentes do grupo familiar, que segue anexo a esta Nota Técnica.

2 Como exemplo, cita-se o depoimento de uma servidora do CLISP, durante a exposição da Nota Técnica, narrando que, há muitos anos, sua mãe estava convencida de que tinha direito a

tando dúvidas, quando há fraude na concessão do benefício.

Vale dizer, regras explícitas, bem expostas, evitam o erro e denunciam de forma inegável a fraude.

Além disso, resta a questão do recebimento indevido do BPC nas situações em que a renda do segurado eleve a renda familiar *per capita* a valores superiores aos admitidos para a concessão/manutenção do benefício assistencial, cabendosua devolução aos cofres públicos. Não se pode perder de vista, também, que há julgados que afastam peremptoriamente a concessão da pensão pela percepção do BPC, o que só vem a reforçar a necessidade do devido esclarecimento<sup>3</sup>.

Busca-se com esta nota técnica o aprimoramento da legislação e uma

---

requerer o BPC, pois seria uma aposentadoria, e várias de suas amigas teriam conseguido o benefício. Todas as amigas haviam sido informadas do direito ao benefício por um terceiro, que agia como intermediário. Sua mãe só se convenceu de que o benefício não lhe era devido quando levada ao INSS, ouvindo do servidor da autarquia quais eram os verdadeiros requisitos para a concessão do benefício, que, na verdade, era assistencial.

- 3 Trecho do julgado: “Embora a autora tenha juntado aos autos certidão de casamento e de óbito (fls. 6 e 8 da petição inicial) demonstrando que não houve dissolução do casamento, além de ficha de internação, documentos médicos e documentos da assistência social (fls. 9/19), na qual ela está qualificada como esposa do falecido, conta dos autos declaração prestada por escrito quando do pedido de concessão do benefício assistencial dando conta de que ela era separada de fato (fls. 6 do documento n. 33 – anexado aos autos em 9/9/2015).

Diante dessa declaração formal, há duas interpretações possíveis: ou a autora realmente não mais vivia com o segurado ou declarou a separação de fato falsamente, apenas para obter indevidamente o benefício assistencial.

Admitir a segunda hipótese seria aceitar que a autora se beneficiasse da própria torpeza. Por conseguinte, a única interpretação aceitável é a primeira.

As declarações prestadas ao ente autárquico e ao Poder Judiciário têm consequências. No caso da autora, a consequência de sua declaração é ter criado óbice intransponível para a pretensão de defender que houvesse qualquer tipo de relação de dependência entre ela e o falecido.

Voto. Ante o exposto, dou provimento ao recurso da parte ré para julgar improcedente a ação e determinar a exclusão da autora do rol de dependentes de Joaquim Ribeiro Neto Souza e a cessação do benefício de *pensão* por morte concedido judicialmente.

Oficie-se com brevidade ao INSS para a cessação do benefício identificado pelo NB 21/157.970.666-2, e, concomitantemente, o restabelecimento do benefício Amparo Social ao Idoso – LOAS NB 88/570.036.406-5.

Processo 18 – RECURSO INOMINADO AUTOR E RÉU / SP 0006562-31.2014.4.03.6332

Relator(a) JUIZ(A) FEDERAL CAIO MOYSES DE LIMA. **Órgão Julgador** 10ª TURMA RECURSAL DE SÃO PAULO. Data do Julgamento 29/1/2016. Data da Publicação/Fonte e-DJF3 Judicial. DATA: 29/1/2016. Objeto do Processo 040108-PENSÃO POR MORTE (ART. 74/9) – BENEf. EM ESPÉCIE/ CONCESSÃO/CONVERSÃO/ RESTABELECIMENTO/ COMPLEMENTAÇÃO”.

qualificação das declarações que devem ser prestadas ao INSS como forma de coibir pagamentos indevidos de BPC. Registre-se que já houve nítido avanço em âmbito legal e na regulamentação desses benefícios.

De fato, quanto à pensão por morte, com as alterações trazidas pela Lei n. 13.135/2015 ao art. 77 da Lei de Benefícios, passou a diferenciar o prazo de manutenção da pensão concedida ao cônjuge ou companheiro (que antes era vitalício), a depender do tempo de contribuição do segurado falecido, da duração do casamento/união estável e da idade do beneficiário.

Para os casos em que se alega o retorno da convivência conjugal, dependendo do tempo desse novo convívio, já resta afastada a hipótese de pensão por morte vitalícia.

Além disso, o Decreto n. 6.214/2007, que regulamenta o BPC, foi alterado pelo Decreto n. 8.805/2016, o qual trouxe a exigência de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico (art. 12) para a concessão, manutenção e revisão do benefício assistencial.

E estabelecem o *caput* e o § 2º do art. 13 do Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, com redação trazida pelo Decreto n. 8.805/2016:

“Art. 13. As informações para o cálculo da renda familiar mensal per capita serão declaradas no momento da inscrição da família do requerente no CadÚnico, ficando o declarante sujeito às penas previstas em lei no caso de omissão de informação ou de declaração falsa.  
[...]

*§ 2º Por ocasião do requerimento do benefício, conforme disposto no § 1º do art. 15, o requerente ratificará as informações declaradas no CadÚnico, ficando sujeito às penas previstas em lei no caso de omissão de informação ou de declaração falsa.”*

Assim, para os novos requerimentos de BPC, a partir de novembro de 2016, passou-se a exigir a inscrição no CadÚnico. Para os benefícios já em curso, está previsto que, até o final de 2018, todos os beneficiários de BPC devem estar inscritos<sup>4</sup>.

---

4 Vale salientar o monitoramento efetuado pelo TCU, TC-005.656/2014-1, para averiguar o cumprimento do Acórdão n. 668/2009-TCU-Plenário, em que se depreende a importância do CadÚnico para análise do BPC.

“Recomendação 9.1.1.2

9.1.1.2. emprego de modelos estatísticos, utilizando variáveis socioeconômicas ou geográficas, com vistas a inferir a renda ou a probabilidade de o beneficiário situar-se em família com

Buscando maior efetividade, entretanto, entende-se que seria adequado elevar a exigência da inscrição no CadÚnico para o nível legal, em vez de apenas manter a simples referência da Lei ao Decreto<sup>5</sup>. A medida visa propiciar maior conhecimento da exigência, bem como maior efetividade, inclusive, no âmbito das concessões judiciais.

Nesse sentido, deve-se considerar que o CadÚnico assume papel de grande importância na construção de políticas públicas, sendo importante vetor de identificação das condições de vida da população, direcionando a atuação do Poder Público de maneira holística.

Essas medidas já devem coibir situações futuras, mas se vislumbram, ainda, novas alternativas a serem adotadas no momento da concessão do BPC ou da revisão para impedir o problema noticiado, buscando deixar muito claras as regras e as consequências decorrentes de eventual declaração inidônea.

Em vista das situações anteriormente expostas, apesar do incentivo que se deve dar à desburocratização de maneira geral, torna-se clara a necessidade de acrescentar formalidades ao ato de requerimento administrativo do BPC, a fim de evitar futuras alegações, por parte das requerentes, de desconhecimento do

---

renda mensal per capita dentro dos critérios de elegibilidade do BPC;

27. A SNAS informou que foram realizados os seguintes estudos para aperfeiçoar a focalização, a cobertura, a gestão e o modelo de reavaliação do BPC:

a) Estudo de cobertura e focalização do BPC (erros de inclusão e exclusão) por estados brasileiros com uso de registro administrativo e de informações de pesquisas domiciliares;

b) Estudo de distribuição por decis de renda dos beneficiários do BPC com uso de registro administrativo e de informações de pesquisas domiciliares;

c) Estudo para averiguar a subcobertura e as condições socioeconômicas dos beneficiários do BPC, contemplando a realização de análises estatísticas dos registros administrativos do Cadastro Único combinadas com os registros do BPC providos pela Dataprev, uma vez que são informações do nível de renda familiar per capita dos beneficiários.

28. A partir dos resultados, a SNAS/MDS e a SAGI/MDS realizaram análises com o uso do Cadastro Único e das bases de dados disponibilizadas pelo INSS/Dataprev referentes ao CNIS e à Avaliação Social dos Beneficiários do BPC, para subsidiar a modelagem do sistema automatizado de gestão e da reavaliação do BPC.

29. Com base nas informações prestadas, entende-se que a recomendação 9.1.1.2 deve ser considerada como **implementada**.” (grifei)

5 Lei n. 8.742/93 – Art. 20, § 8o: “A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido.”

conteúdo das declarações prestadas, cuja importância é ressaltada no § 2º do art. 13 do Decreto n. 6.214/2007, já mencionado.

Em vista do declinado, evidencia-se:

1. **Necessidade de alteração legislativa:** com a finalidade de constar em lei a inscrição no CadÚnico como requisito para a concessão do BPC;
2. **Necessidade de estabelecer cooperação com o Instituto Nacional do Seguro Social:** para promover medidas que visem garantir a plena ciência aos requerentes do Benefício de Prestação Continuada acerca dos requisitos para concessão e manutenção dos benefícios e das consequências das declarações prestadas.

Diante do exposto, buscando implantar medidas preventivas no âmbito do requerimento administrativo do BPC, bem como no âmbito das revisões periódicas desse benefício assistencial, com o escopo de reduzir futuros litígios a serem submetidos ao Judiciário, tanto no âmbito previdenciário quanto criminal, sugere-se ao INSS o acréscimo dos seguintes itens ao formulário de requerimento de BPC:

a) Certidão do servidor do INSS atestando que leu, explicou e questionou ao(à) requerente do BPC se as informações constantes no formulário estão corretas, em especial, quanto à composição do grupo familiar e do estado civil. No caso de conveniados, como a OAB, o advogado deverá fazer a mesma declaração;

b) No caso de requerimento por intermediário/procurador, este deve afirmar que as informações constantes na declaração foram prestadas pelo(a) requerente, o qual está ciente e de acordo com o conteúdo, e responsabilizar-se por tal declaração. Assim como no item “a”, o servidor do INSS deverá certificar quanto à declaração do intermediário/procurador;

c) Alterar a declaração constante do formulário de requerimento do BPC para a seguinte forma: *Declaro, sob as penas da lei, que as informações prestadas neste formulário são completas e verdadeiras e que as informações constantes do Cadastro Único estão atualizadas, estando ciente de que declaração incorreta ou omissão de renda do grupo familiar constitui crime (artigos 171 e 299 do CP);*

Por outro lado, sugere-se, ainda:

d) o retorno de uma declaração específica para o caso em que o(a) requerente se declara separado(a) de fato, com os acréscimos dos itens “a” e “b”, conforme a hipótese;

e) a realização de vídeos institucionais de esclarecimentos sobre os requisitos necessários para a concessão dos diversos benefícios previdenciários e assistenciais, inclusive, um específico sobre a pensão por morte e o BPC.

f) a realização de reuniões/palestras para explanação dos direitos e das implicações, propiciando que as dúvidas sejam sanadas, como forma de garantir o devido esclarecimento, abarcando o maior número de pessoas, evitando filas ou demora no atendimento, ou contemplando o atendimento individual, se assim preferir o gestor.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

## NOTA TÉCNICA NI CLISP N. 2/2018

**Assunto:** Aplicação das normas que disciplinam a concessão dos benefícios da justiça gratuita.

**Relator:** Juiz Federal Márcio Ferro Catapani

**Revisora:** Juíza Federal Taís Vargas Ferracini de Campos Gurgel

## OBJETIVO

Esta nota técnica tem por objetivo verificar:

I. A necessidade de adoção de práticas para apuração mais precisa e efetiva da presença dos requisitos necessários à concessão dos benefícios da justiça gratuita; e

II. Quais são, diante do quadro normativo atual, os requisitos necessários à concessão dos benefícios da justiça gratuita.

## JUSTIFICATIVA

Há dois valores relativamente contrapostos a serem considerados quando se trata de analisar a possibilidade de concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita:

De um lado, a própria Constituição Federal de 1988 garante o amplo acesso à justiça de forma geral e, mais especificamente, determina que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, inciso LXXIV). Como consequência, na grande maioria dos casos em que é requerido o benefício da gratuidade da justiça, ele é deferido<sup>1</sup>.

Por outro lado, a quantidade de recursos à disposição para a efetivação dessa garantia constitucional – como de qualquer outro direito – é limitada. Não se pode deixar de acrescentar que, no tempo em que vivemos, o próprio

---

1 Os dados acerca dessa questão, ao menos no âmbito da Justiça Federal da 3ª Região, não são completos, na medida em que os sistemas processuais, na maioria das vezes, não são alimentados com esse tipo de informação, apesar da existência de rotinas específicas para tanto. De qualquer modo, levantamento realizado pelo NUAJ, em 9/11/2018, demonstra a existência de 5.083 processos físicos em que a matéria foi decidida e os dados foram inseridos no sistema respectivo. Desses, a gratuidade foi deferida em 4.935 dos casos (97,09%), sendo indeferida em apenas 148 (2,91%). Ainda não foi possível obter os dados do PJe sobre a matéria.

reconhecimento da limitação dos recursos estatais assume dimensão constitucional, como bem demonstra a Emenda Constitucional n. 95.

Ademais, não é lícita a renúncia a receitas públicas, exceto nos casos expressamente previstos em lei (Lei Complementar n. 101/2000, art. 1º, § 1º).

Nesse contexto, a concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita de modo indiscriminado e sem a real verificação da presença dos requisitos que a ensejam é contrária à ordem jurídica e põe em risco, inclusive, o atendimento àqueles que efetivamente dependem desses benefícios.

Não se pode deixar de acrescentar que a cobrança de taxa judiciária para a propositura de ações, bem como dos demais consectários normalmente designados como “ônus da sucumbência” – e que são diretamente afetados no caso de concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita –, atua também como fator de desestímulo à litigância exagerada e mesmo irresponsável. Nesse contexto, a concessão de modo inadequado dos benefícios ora em discussão também pode atuar como fator de aumento na litigiosidade, em prejuízo a todo o sistema de justiça.

Assim, faz-se necessário o estudo aprofundado das questões propostas na presente nota técnica.

## FUNDAMENTAÇÃO

A assistência judiciária gratuita<sup>2</sup> tem o seu fundamento constitucional assim delineado:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]”

LXXIV – O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.”

---

2 Além da assistência judiciária gratuita, há outros institutos e disposições que afetam diretamente a cobrança de custas e os ônus da sucumbência. Entre eles, deve-se citar o art. 129, parágrafo único, da Lei n. 8.213/1991, segundo o qual, nos “litígios e medidas cautelares relativos a acidentes do trabalho”, há isenção “do pagamento de quaisquer custas e de verbas relativas à sucumbência”. Essa norma específica, contudo, possui pouco impacto no âmbito da Justiça Federal, na medida em que os benefícios acidentários estão excluídos de sua competência, nos termos do art. 109, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

A matéria já vinha regulada, em nível infraconstitucional, pela Lei n. 1.060/1950, que ainda se encontra parcialmente em vigor. Em especial, transcrevemos os seguintes dispositivos:

“Art. 1º Os poderes públicos federal e estadual, independentemente da colaboração que possam receber dos municípios e da Ordem dos Advogados do Brasil, – OAB, concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei. (Redação dada pela Lei n. 7.510, de 1986)

[...]

Art. 5º O juiz, se não tiver fundadas razões para indeferir o pedido, deverá julgá-lo de plano, motivando ou não o deferimento dentro do prazo de setenta e duas horas.

§ 1º Deferido o pedido, o juiz determinará que o serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado, onde houver, indique, no prazo de dois dias úteis o advogado que patrocinará a causa do necessitado.

§ 2º Se no Estado não houver serviço de assistência judiciária, por ele mantido, caberá a indicação à Ordem dos Advogados, por suas Seções Estaduais, ou Subseções Municipais.

§ 3º Nos municípios em que não existirem subseções da Ordem dos Advogados do Brasil. O próprio juiz fará a nomeação do advogado que patrocinará a causa do necessitado.

§ 4º Será preferido para a defesa da causa o advogado que o interessado indicar e que declare aceitar o encargo.

§ 5º Nos Estados onde a Assistência Judiciária seja organizada e por eles mantida, o defensor público, ou quem exerça cargo equivalente, será intimado pessoalmente de todos os atos do processo, em ambas as Instâncias, contando-se-lhes em dobro todos os prazos. (Incluído pela Lei n. 7.871, de 1989).

[...]

Art. 8º Ocorrendo as circunstâncias mencionadas no artigo anterior, poderá o juiz, ex officio, decretar a revogação dos benefícios, ouvida a parte interessada dentro de quarenta e oito horas improrrogáveis.

Art. 9º. Os benefícios da assistência judiciária compreendem todos os atos do processo até decisão final do litígio, em todas as instâncias.

Art. 10. São individuais e concedidos em cada caso ocorrente os benefícios de assistência judiciária, que se não transmitem ao cessionário de direito e se extinguem pela morte do beneficiário, podendo, entretanto, ser concedidos aos herdeiros que continuarem a demanda e que necessitarem de tais favores, na forma estabelecida nesta Lei.  
[...]

Art. 13. Se o assistido puder atender, em parte, as despesas do processo, o Juiz mandará pagar as custas que serão rateadas entre os que tiverem direito ao seu recebimento.”

Hoje, a matéria também é disciplinada no Código de Processo Civil, nos seguintes termos:

[...]

#### **“Seção IV**

#### **Da Gratuidade da Justiça**

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

I – as taxas ou as custas judiciais;

II – os selos postais;

III – as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios;

IV – a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse;

V – as despesas com a realização de exame de código genético – DNA e de outros exames considerados essenciais;

VI – os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira;

VII – o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução;

VIII – os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório;

IX – os emolumentos devidos a notários ou registradores em decor-

rência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

§ 2º A concessão de gratuidade não afasta a responsabilidade do beneficiário pelas despesas processuais e pelos honorários advocatícios decorrentes de sua sucumbência.

§ 3º Vencido o beneficiário, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos 5 (cinco) anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário.

§ 4º A concessão de gratuidade não afasta o dever de o beneficiário pagar, ao final, as multas processuais que lhe sejam impostas.

§ 5º A gratuidade poderá ser concedida em relação a algum ou a todos os atos processuais, ou consistir na redução percentual de despesas processuais que o beneficiário tiver de adiantar no curso do procedimento.

§ 6º Conforme o caso, o juiz poderá conceder direito ao parcelamento de despesas processuais que o beneficiário tiver de adiantar no curso do procedimento.

§ 7º Aplica-se o disposto no art. 95, §§ 3º a 5º, ao custeio dos emolumentos previstos no § 1º, inciso IX, do presente artigo, observada a tabela e as condições da lei estadual ou distrital respectiva.

§ 8º Na hipótese do § 1º, inciso IX, havendo dúvida fundada quanto ao preenchimento atual dos pressupostos para a concessão de gratuidade, o notário ou registrador, após praticar o ato, pode requerer, ao juízo competente para decidir questões notariais ou registrais, a revogação total ou parcial do benefício ou a sua substituição pelo parcelamento de que trata o § 6º deste artigo, caso em que o beneficiário será citado para, em 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre esse requerimento.

Art. 99. O pedido de gratuidade da justiça pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso.

§ 1º Se superveniente à primeira manifestação da parte na instância, o pedido poderá ser formulado por petição simples, nos autos do próprio processo, e não suspenderá seu curso.

§ 2º O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos.

§ 3º Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural.

§ 4º A assistência do requerente por advogado particular não impede a concessão de gratuidade da justiça.

§ 5º Na hipótese do § 4º, o recurso que verse exclusivamente sobre valor de honorários de sucumbência fixados em favor do advogado de beneficiário estará sujeito a preparo, salvo se o próprio advogado demonstrar que tem direito à gratuidade.

§ 6º O direito à gratuidade da justiça é pessoal, não se estendendo a litisconsorte ou a sucessor do beneficiário, salvo requerimento e deferimento expressos.

§ 7º Requerida a concessão de gratuidade da justiça em recurso, o recorrente estará dispensado de comprovar o recolhimento do preparo, incumbindo ao relator, neste caso, apreciar o requerimento e, se indeferi-lo, fixar prazo para realização do recolhimento.

Art. 100. Deferido o pedido, a parte contrária poderá oferecer impugnação na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso.

Parágrafo único. Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até o décuplo de seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa.

Art. 101. Contra a decisão que indeferir a gratuidade ou a que acolher pedido de sua revogação caberá agravo de instrumento, exceto quando a questão for resolvida na sentença, contra a qual caberá apelação.

§ 1º O recorrente estará dispensado do recolhimento de custas até decisão do relator sobre a questão, preliminarmente ao julgamento do recurso.

§ 2º Confirmada a denegação ou a revogação da gratuidade, o relator ou o órgão colegiado determinará ao recorrente o recolhimento das custas processuais, no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de não conhecimento do recurso.

Art. 102. Sobrevindo o trânsito em julgado de decisão que revoga a gratuidade, a parte deverá efetuar o recolhimento de todas as despesas de cujo adiantamento foi dispensada, inclusive as relativas ao recurso interposto, se houver, no prazo fixado pelo juiz, sem prejuízo de aplicação das sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Não efetuado o recolhimento, o processo será ex-

tinto sem resolução de mérito, tratando-se do autor, e, nos demais casos, não poderá ser deferida a realização de nenhum ato ou diligência requerida pela parte enquanto não efetuado o depósito.”

Assim, em resumo, o processamento do pedido de concessão da gratuidade dá-se da seguinte forma:

I. O requerente apresenta o pedido no momento processual oportuno (petição inicial, contestação, petição para ingresso de terceiro no processo, recurso, ou, se a causa for superveniente, a qualquer momento);

II. O juiz defere de plano o pedido ou determina à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos;

III. Caso comprovados os pressupostos, o juiz defere o pedido. Se “houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade”, ele deve ser indeferido;

IV. Uma vez deferido o pedido, a parte contrária pode se opor à concessão da gratuidade. Em obediência ao contraditório, o beneficiário será ouvido e o juiz decidirá a matéria.

Além disso, o código prevê expressamente que “presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural”. Com efeito, a praxe judiciária anterior ao código já havia se consolidado com a exigência da chamada “declaração de hipossuficiência”, documento assinado pela parte em que declara expressamente que não possui condições de arcar com as custas e despesas processuais sem prejuízo de seu sustento e de sua família.

No entanto, a jurisprudência sempre entendeu que essa presunção é relativa – ou seja, admite prova em contrário (*vide, v.g.*, AgInt no RMS 55.042/PA, Rel. Min. Og Fernandes, 2ª Turma, julgado em 20/09/2018, DJe 26/09/2018). Aliás, o caráter relativo da presunção constava expressamente do já mencionado art. 4º, § 1º, da Lei n. 1.060/1950, segundo o qual “presume-se pobre, até prova em contrário, quem afirmar essa condição nos termos desta lei”. Embora o Código vigente não tenha sido expresso quanto a essa questão, a possibilidade de indeferimento do pedido e de contraposição pela parte contrária permitem concluir que a sistemática não se alterou.

Tendo em vista essa presunção – que já constava do art. 4º, § 1º, da Lei n. 1.060/1950, na redação dada pela Lei n. 7.510/1986 –, é relativamente comum

que, ante a mera juntada da declaração de hipossuficiência, os benefícios da justiça gratuita sejam imediatamente concedidos ao requerente, sem qualquer exigência de demonstração ou justificativa.

Em que pese a letra da lei autorizar essa conclusão, existem medidas relativamente simples que podem ser efetuadas pelo Poder Judiciário.

Uma medida bastante eficiente é a consulta ao CNIS<sup>1</sup>, para verificação da existência de vínculo empregatício atual do requerente e, em caso positivo, o valor do salário ou proventos percebidos. Essa providência pode ser realizada de ofício pelo próprio juízo e não demanda qualquer ato processual para tanto. Se os dados obtidos no CNIS sejam suficientes à concessão do benefício, a discussão encerra-se prontamente. Caso os dados não permitam essa conclusão, pode-se intimar o requerente para apresentar elementos que comprovem a insuficiência de recursos.

Além disso, caso a qualificação do requerente indique uma alta probabilidade de que ele possa arcar com as custas e despesas processuais – como ocorre com os empresários e profissionais liberais, como advogados, médicos, engenheiros, arquitetos etc., que muitas vezes não percebem salário em sentido técnico e cujos dados constantes do CNIS sejam imprecisos ou insuficientes –, o ideal é que, antes da concessão do benefício, a parte seja intimada a comprovar sua renda e a necessidade da concessão do benefício.

Deve-se, contudo, salientar que essas medidas possuem caráter jurisdicional e não podem ser impostas aos juízes por este Centro de Inteligência. Assim, sugere-se que a Administração tome as medidas necessárias para dar amplo conhecimento e fomentar o debate acerca da matéria, conscientizando os juízes acerca da necessidade de maior atenção quanto ao tema. Nas varas e juizados especiais em que há secretaria unificada, o juiz coordenador ou presidente poderá tomar as providências necessárias para que as medidas ora sugeridas sejam adotadas como rotina padrão.

Resta, ainda, para que se possa realizar uma análise completa da matéria, outra questão: quais são, diante do quadro normativo atual, os requisitos necessários à concessão dos benefícios da justiça gratuita?

Da análise das decisões dos juízes federais, pode-se verificar a adoção dos seguintes critérios:

---

1 Ressalte-se que, nos termos do acordo celebrado entre o CJF e o INSS, a utilização do CNIS é limitada às ações de natureza previdenciária. Assim, essa consulta seria possível, ao menos à primeira vista, apenas em feitos dessa natureza.

I. O meramente casuístico, ou seja, a verificação dos elementos fáticos de cada caso isoladamente considerado;

II. O limite de isenção do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza para pessoas físicas, que atualmente é de R\$ 1.903,98 mensais (Lei n. 11.482/2007, art. 1º, inciso IX, com a redação dada pela Lei n. 13.149/2015);

III. O limite de renda fixado pela Defensoria Pública da União para presunção de necessidade econômica, de R\$ 2.000,00 (Resolução n. 134/2016 do Conselho Superior da Defensoria Pública da União); e

IV. O limite estabelecido para a concessão da justiça gratuita pelo art. 790, § 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho, com a redação dada pela Lei n. 13.467/2017, que de 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

No que tange ao último critério, vale transcrever os seguintes dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho:

“Art. 790. Nas Varas do Trabalho, nos Juízos de Direito, nos Tribunais e no Tribunal Superior do Trabalho, a forma de pagamento das custas e emolumentos obedecerá às instruções que serão expedidas pelo Tribunal Superior do Trabalho.

[...]

§ 3º É facultado aos juízes, órgãos julgadores e presidentes dos tribunais do trabalho de qualquer instância conceder, a requerimento ou de ofício, o benefício da justiça gratuita, inclusive quanto a traslados e instrumentos, àqueles que perceberem salário igual ou inferior a 40% (quarenta por cento) do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)

§ 4º O benefício da justiça gratuita será concedido à parte que comprovar insuficiência de recursos para o pagamento das custas do processo.” (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça havia se firmado contrariamente aos critérios mencionados no item II, pois considerava parâmetros exclusivamente objetivos que não tinham previsão legal. Nesse sentido, veja-se o seguinte julgado:

PROCESSUAL CIVIL. JUSTIÇA GRATUITA. IMPOSTO DE RENDA. FAIXAS DE RENDIMENTOS. CRITÉRIO ABSTRATO. INADMISSIBILIDADE.

1. É assente na jurisprudência do STJ que a simples declaração de hipossuficiência da pessoa natural, ainda que dotada de presunção *iuris tantum*, é suficiente ao deferimento do pedido de gratuidade de justiça quando não ilidida por outros elementos dos autos.

2. Esta Corte Superior rechaça a adoção única de critérios abstratos, como a faixa de isenção do imposto de renda, uma vez que eles não representam fundadas razões para denegação da justiça gratuita.

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1372128/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/12/2017, DJe 26/2/2018).

Com efeito, essa Corte Superior tem rejeitado critérios puramente objetivos não previstos em lei, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. O PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA DEVE SER ANALISADO COM BASE NOS ELEMENTOS CONCRETOS EXISTENTES NOS AUTOS. NÃO É POSSÍVEL A FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS ALEATÓRIOS, NÃO PREVISTOS EM LEI. AGRAVO REGIMENTAL DOS SERVIDORES A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não encontra amparo legal o critério adotado pelo Tribunal de origem para a concessão da gratuidade judiciária, qual seja, a renda mensal inferior a 10 salários mínimos. Precedentes: AgInt no AgInt no AREsp. 868.772/SP, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 26.9.2016; EDcl no AgRg no AREsp. 753.672/RS, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 29.3.2016; AgRg no REsp. 1.403.613/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 6/12/2013.

2. Nestes termos, impõe-se o retorno dos autos à origem para a apreciação do pedido de assistência judiciária gratuita, com base nos elementos concretos existentes nos autos.

3. Agravo Regimental dos Servidores a que se nega provimento.

(AgRg no AgRg no REsp 1402867/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/2/2018, DJe 14/03/2018)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. LEI N. 1.060/1950. ADOÇÃO DE CRITÉRIO NÃO PREVISTO EM LEI. CRITÉRIO OBJETIVO DE RENDA INFERIOR A 10 SALÁRIOS MÍNIMOS. INADMISSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ANÁLISE DO CASO CONCRETO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. O Superior Tribunal de Justiça fixou a orientação jurisprudencial de que “a decisão sobre a concessão da assistência judiciária gratuita amparada em critérios distintos daqueles expressamente previstos na legislação de regência, tal como ocorreu no caso (renda do autor), importa a violação aos dispositivos da Lei n. 1.060/1950, que determinam a avaliação concreta sobre a situação econômica da parte interessada com o objetivo de verificar a sua real possibilidade de arcar com as despesas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família” (AgInt no AgInt no AREsp 868.772/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26/9/2016).

2. Concluiu a Corte de origem que o recorrente percebe remuneração superior ao parâmetro objetivo utilizado por aquele órgão colegiado para aferir-se o deferimento dos benefícios da justiça gratuita. Todavia, este Tribunal pacificou o entendimento de que, para desconstituir a presunção estabelecida pela lei, há necessidade de perquirir, concretamente, a situação financeira atual do requerente, o que não foi observado no caso.

3. Recurso especial provido.

(REsp 1706497/PE, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/02/2018, DJe 16/02/2018)

Assim, pode-se concluir que também o critério mencionado no item (iii) demonstra-se contrário à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Por outro lado, parece-nos que a verificação exclusivamente casuística da necessidade esbarra em dois inconvenientes. O primeiro é o afastamento de uma atuação isonômica, pois dificilmente haverá um padrão de comparação. O segundo é a insegurança gerada, inclusive às partes, que nunca poderão saber de antemão se o benefício será ou não concedido.

O quarto critério – previsto na Consolidação das Leis do Trabalho – ainda não foi apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça. A sistemática própria do processo trabalhista poderia ser aplicada ao processo civil por analogia, afastando-se assim o óbice da inexistência de previsão legal. Com efeito, os §§ 3º e 4º do art. 790 da Consolidação tratam especificamente da gratuidade da justiça. Além disso, a interpretação sistemática desses dispositivos afasta o empecilho do caráter puramente objetivo: haveria a presunção de hipossuficiência para aqueles que recebem até 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, sendo que os demais casos dependeriam de prova.

Para tornar a matéria mais segura e pacífica, o ideal é que o Superior Tri-

bunal de Justiça se pronunciasse acerca da aplicabilidade da sistemática prevista nos §§ 3º e 4º do art. 790 da Consolidação das Leis do Trabalho ao processo civil.

## ENCAMINHAMENTOS SUGERIDOS

Diante do exposto, sugere-se o encaminhamento desta nota técnica:

I. À diretoria do foro, para que tome as medidas necessárias para divulgá-la, fomentar o debate para a conscientização dos juízes acerca da necessidade de maior atenção quando da concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita, inclusive por meio da consulta, de ofício, ao CNIS ou intimação da parte para apresentar documentos. A ampla divulgação pode ser efetuada com o auxílio do Centro Local de Inteligência;

II. Aos juízes coordenadores ou presidentes de Varas e Juizados Especiais em que há secretaria unificada, com a sugestão de que levem o tema para discussão com os colegas, a fim de verificar a pertinência de tomar as providências necessárias para que as medidas ora sugeridas sejam adotadas como rotina padrão;

III. Ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, para que verifique a pertinência de apresentar a matéria à Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça, com vistas à análise da aplicabilidade da sistemática prevista nos §§ 3º e 4º do art. 790 da Consolidação das Leis do Trabalho ao processo civil.

Por fim, deve-se notar que a questão referente à gratuidade da justiça está intimamente ligada à da competência dos juizados especiais federais, em especial no que tange à adoção e cumprimento de critérios adequados para fixação do valor da causa, uma vez que há significativas diferenças entre os custos do processo no sistema dos juizados e naquele das varas. Consequentemente, sugere-se a realização de novos estudos, por este Centro Local de Inteligência, acerca das medidas que podem ser adotadas para uma melhor e mais precisa aferição do valor da causa.

Além disso, como forma de execução e implementação das medidas propostas neste documento, sugere-se a criação de projeto-piloto, com a adesão de, ao menos, 3 Varas com competência previdenciária ou Juizados Especiais Federais. A partir da adoção das medidas, sugere-se que seja feito, ao menos trimestralmente, o levantamento de dados nessas Varas ou Juizados, para acompanhar os efeitos produzidos.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

## NOTA TÉCNICA NI CLISP N. 3/2018

**Assunto:** Criação de um laudo médico pericial unificado para toda a Seção

O Centro Local de Inteligência da Justiça Federal de São Paulo vem apresentar Nota Técnica com sugestão de uniformização da prestação jurisdicional a respeito de controvérsia presente em inúmeras demandas na Justiça Federal.

## JUDICIALIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE

O Instituto Nacional do Seguro Social -INSS é considerado o maior litigante do Judiciário brasileiro. De fato, nos dois relatórios dos 100 maiores litigantes apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ com base nos anos de 2010 e 2011, a autarquia previdenciária figurou em primeiro lugar. Os dados do ano de 2010 mostram que o INSS foi o maior litigante não apenas da Justiça Federal (43,12%), como também dos três segmentos de Justiça reunidos (22,33%).

Ressalte-se que, desde 2015, quando o relatório *Justiça em Números* do CNJ passou a trazer dados sobre os assuntos mais recorrentes, o assunto “Benefícios em Espécie/Auxílio–Doença Previdenciário” sempre ocupou o primeiro lugar no segmento Justiça Federal.

Nesses casos, como o cerne da controvérsia reside na constatação da incapacidade funcional da parte autora, invariavelmente há a necessidade de produção de prova pericial. Por sua vez, o valor gasto com perícias judiciais em matéria previdenciária é crescente, o que, inclusive, gerou a Nota Técnica do Centro Nacional de Inteligência n. 6/2018, bem como a realização de audiência pública pelo Conselho da Justiça Federal em 10 de outubro de 2018.

## MELHORIA DA QUALIDADE DO LAUDO PERICIAL

A qualidade do laudo pericial é determinante para que haja o adequado tratamento do pedido de benefício previdenciário por incapacidade. Um laudo completo evita dispêndio de tempo com complementações, bem como reduz custos associados à repetição da perícia com outro profissional.

Sobretudo, o laudo bem fundamentado permite que as partes tenham um conhecimento mais detalhado da situação que se alega incapacitante. Isso

permite que os procuradores federais que atuam na defesa do INSS proponham acordos naqueles casos em que estejam convencidos da plausibilidade do direito da parte autora.

Nesse contexto, a criação de um laudo pericial unificado pode servir para garantir um mínimo de qualidade. Isso porque, com a padronização, todos os peritos judiciais devem responder os quesitos mínimos. A padronização facilita ainda a comparação entre laudos e, assim, a melhor avaliação da qualidade dos exames realizados.

Em termos mais amplos, isso pode aumentar a racionalidade do procedimento, com maior tecnicidade e redução do subjetivismo. Assim, a análise pelas partes e pelo juiz é facilitada. Do mesmo modo, a maior exigência de fundamentação contribui para se evitarem fraudes e posturas tendenciosas.

Sob outro aspecto, o laudo único deve ser construído em conjunto com os principais atores do processo. Assim, caberia envolver não apenas a Advocacia-Geral da União, mas também a Defensoria Pública da União, a Ordem dos Advogados do Brasil e os próprios médicos peritos judiciais. Com isso, pedidos de complementação seriam mais escassos, contribuindo para a eficiência processual.

A elaboração conjunta mitigaria a alegação de que certas particularidades não foram contempladas. De todo modo, cabe frisar que o laudo unificado traria somente “quesitos mínimos”. Assim, cada juiz poderia acrescentar quesitos caso entendesse necessários de acordo com as peculiaridades locais. O laudo unificado, assim, deveria prever formas de customização.

Ressalte-se, a propósito, que diversos órgãos já trabalham com laudos padronizados, como é o caso do próprio INSS ou ainda do Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo – IMESC.

No âmbito do Poder Judiciário, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região utiliza laudo pericial eletrônico vinculado ao sistema do “e-proc”<sup>2</sup>. Tal modelo poderia, em um segundo momento, servir como referência para elaboração de ferramenta semelhante para uso no sistema PJe. Desse modo, após a elaboração de um laudo unificado, seria possível cogitar da sua formatação como laudo eletrônico.

## GERENCIAMENTO DE CASOS

Além disso, o laudo pericial eletrônico uniforme, além de aprimorar a qualida-

---

2 Tutorial disponível em: [https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/arg\\_tutorial.pdf](https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/arg_tutorial.pdf). Acesso em: 17 out. 2018.

de da prova produzida, também poderia auxiliar na identificação e no gerenciamento da litigância previdenciária.

De fato, são diversas as causas possíveis para o aumento do volume de ações judiciais envolvendo benefícios por incapacidade. A Nota Técnica n. 6/2018, por exemplo, atenta-se para as influências do procedimento previsto na Lei n. 13.457/2017 e da jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização.

No entanto, dados que poderiam contribuir para esclarecer melhor as causas prováveis do elevado número de processos judiciais envolvendo benefícios por incapacidade são de difícil obtenção pelos sistemas existentes.

São exemplos de informações que poderiam ser de grande utilidade: a quantidade de laudos favoráveis e desfavoráveis ao segurado por perito judicial; a reiteração de exames periciais por um mesmo segurado; a existência ou não de uma correlação entre número de processos envolvendo benefícios por incapacidade e a quantidade de perícias favoráveis; o deslocamento dos ajuizamentos de uma comarca ou subseção para outra em decorrência de alteração do perito judicial; existência ou não de recorrência de determinado tipo de moléstia em determinada região etc.

Valendo-se de um laudo eletrônico uniforme, tais tipos de dados poderiam ser mais facilmente extraídos dos sistemas processuais. Com mecanismos de busca, seria possível, assim, obter rapidamente relatórios gerenciais. Tais relatórios poderiam contribuir tanto para a identificação das causas de determinado aumento no número de ações por incapacidade e auxiliar na busca por formas de tratamento.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, com o objetivo de contribuir para o aprimoramento da prova pericial, bem como para o gerenciamento dos processos previdenciários de benefícios por incapacidade, propõe-se que sejam adotadas as medidas operacionais para a criação de um laudo pericial unificado para a Seção Judiciária de São Paulo, ou toda a 3ª Região, após consulta ao Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul. Em um segundo momento, o laudo unificado poderia ser disponibilizado em formato eletrônico adaptado para o sistema do PJe.

# CENTRO LOCAL DE INTELIGÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

## NOTA TÉCNICA N. 4

**Assunto:** Liberação do FGTS em casos de alteração de regime celetista para estatutário.

**Relatora:** Denise Aparecida Avelar

**Revisor:** Márcio Ferro Catapani

Trata-se da possibilidade de levantamento dos valores depositados em conta vinculada ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS considerando a alteração do regime jurídico do beneficiário de celetista para estatutário.

A Lei n. 5.107, de 13 de setembro de 1966, criou o FGTS, estabelecendo às pessoas jurídicas submetidas à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT o depósito mensal, em conta bancária vinculada aos empregados, no valor de 8% da remuneração devida no mês anterior, excluídas as verbas recebidas ou incorporadas a título de gorjetas, alimentação, habitação, vestuário ou prestações “in natura”, previstas nos arts. 457 e 458 da Consolidação das Leis Trabalhistas. Confira-se:

Lei n. 5.107/66:

“Art 2º Para os fins previstos nesta Lei, todas as empresas sujeitas à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ficam obrigadas a depositar, até o dia 20 (vinte) de cada mês, em conta bancária vinculada, importância correspondente a 8% (oito por cento) da remuneração para no mês anterior a cada empregado, optante ou não, excluídas as parcelas não mencionadas nos arts. 457 e 458 da CLT.

Parágrafo único. As contas bancárias vinculadas aludidas neste artigo serão abertas em nome do empregado que houver optado pelo regime desta Lei, ou em nome da empresa, mas em conta individualizada, com relação ao empregado não optante.”

Lei n. 5.452/43 (CLT):

“Art. 457. Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber. (Redação dada pela Lei nº 1.999, de 1.10.1953).

[...]

Art. 458. – Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações “in natura” que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas. (Redação dada pelo Decreto-lei n° 229, de 28.2.1967)”

Nota-se que a lei originária criou rol taxativo de condições para o levantamento dos depósitos pelo empregado beneficiário, limitadas à rescisão do contrato de trabalho sem justa causa, nos termos do art. 8º, *in verbis*:

Lei n. 5.107/1966:

“Art 8º O empregado poderá utilizar a conta vinculada, nas seguintes condições conforme se dispuser em regulamento:

I – no caso de rescisão sem justa causa, pela empresa, comprovada mediante declaração desta, do Sindicato da categoria do empregado ou da Justiça do Trabalho, ou de cessação de suas atividades, ou e caso de término de contrato a prazo determinado, ou, finalmente de aposentadoria concedida pela Previdência Social, a conta poderá ser livremente utilizada;

II – no caso de rescisão, pelo empregado, sem justa causa, a conta poderá ser utilizada, parcial ou totalmente, com a assistência do Sindicato da categoria do empregado ou, na falta deste, com a do representante do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), nas seguintes situações devidamente comprovadas:

- a) aplicação de capital em atividade comercial, industrial ou agropecuária, em que se haja estabelecido individualmente ou em sociedade;
- b) aquisição de moradia própria nos termos do art. 10 desta Lei;
- c) necessidade grave e premente, pessoa ou familiar;
- d) aquisição de equipamento destinado a atividade de natureza autônoma;
- e) casamento do empregado do sexo feminino.

III – durante a vigência do contrato de trabalho, a conta somente poderá ser utilizada na ocorrência das hipóteses previstas nas letras “b” e do item II deste artigo.”

Certo, porém, que inúmeros beneficiários acessaram o Poder Judiciário pleiteando o levantamento dos saldos de suas contas vinculadas em situações distintas daquelas previstas em lei para o saque.

Em consequência, o extinto Tribunal Federal de Recursos uniformizou

entendimento autorizando a movimentação da conta do fundo no caso de resolução do contrato de trabalho operada a partir da transferência para o regime celetista. Com esse intuito, foi editada, em 2 de outubro de 1985, a Súmula n. 178, contendo a seguinte redação:

“Súmula 178/TFR–02/10/1985. Servidor público. FGTS. Movimentação. Transferência por lei do regime da CLT para estatutário. Resolvido o contrato de trabalho com a transferência do servidor do regime da CLT para o estatutário, em decorrência de lei, assiste-lhe o direito de movimentar a conta vinculada do FGTS.”

Com a finalidade de regulamentar a gestão do FGTS, foi publicada em 11 de maio de 1990 a Lei n. 8.036, estabelecendo novos parâmetros para a movimentação do fundo pelo trabalhador beneficiário, nos termos do art. 20. A extinção do contrato de trabalho passou a ser contemplada pelo dispositivo em questão, conforme inciso IX:

“Art. 20. A conta vinculada do trabalhador no FGTS poderá ser movimentada nas seguintes situações:  
[...]  
[...] IX – extinção normal do contrato a termo, inclusive o dos trabalhadores temporários regidos pela Lei n° 6.019, de 3 de janeiro de 1974;  
[...].”

Posteriormente, a Lei n. 8.112/90, de 11 de dezembro de 1990, ao dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, alterou, em seu art. 243, §2º, o regime dos ocupantes de funções de confiança de órgãos públicos (submetidos, portanto, ao regime celetista), transformando-os em cargos em comissão (estatutários), nos termos seguintes:

“Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei n° 1.711, de 28 de outubro de 1952 – Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n° 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo

determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

[...]

(...)§ 2º As funções de confiança exercidas por pessoas não integrantes de tabela permanente do órgão ou entidade onde têm exercício ficam transformadas em cargos em comissão, e mantidas enquanto não for implantado o plano de cargos dos órgãos ou entidades na forma da lei.”

A lei em questão também contemplou vedação expressa ao levantamento dos valores da conta vinculada de FGTS dos trabalhadores transferidos, nos termos de do art. 6º, §1º, da Lei n. 8.112/90:

“Art. 6º O saldo da conta vinculada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), do servidor a que se aplique o regime da Lei nº 8.112, de 1990, poderá ser sacado nas hipóteses previstas nos incisos III a VII do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

§ 1º É vedado o saque pela conversão de regime.

§ 2º O saldo da conta individualizada do FGTS, de servidor não optante, reverterá em favor da União ou da entidade depositante.”

Cumprir destacar que, em 29 de outubro de 1991, foi distribuída ao Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do então Ministro Celso Borja, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 613-4/DF, visando à declaração da inconstitucionalidade do dispositivo em questão. A Procuradoria da República alegava, em síntese, que a mencionada vedação implicava afronta a direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI) e autorizava, em verdade, a instituição de empréstimo compulsório (idem, art. 148).

A Sessão Plenária da Suprema Corte concluiu, em 29/4/1993, pela constitucionalidade do §1º do art. 6º da Lei n. 8.112/90, não conhecendo da ação no ponto referente à violação de direito adquirido e julgando-a improcedente quanto à alegação de instituição de empréstimo compulsório. O acórdão decorrente da sessão foi publicado em 29/6/2001, transitando em julgado em 10/8/2001.

Entretanto, a vedação foi expressamente revogada com a entrada em vigor da Lei n. 8.678, de 13 de julho de 1993, por força de seu art. 7º, *in verbis*:

“Art. 7º Revogam-se o § 1º do art. 6º da Lei nº 8.162, de 8 de janeiro de 1991, e demais disposições em contrário.”

Contudo, o Tribunal Superior do Trabalho consolidou o entendimento de que a transferência do regime jurídico de celetista para estatutário implica em extinção do contrato de trabalho, autorizando, assim, o levantamento do saldo da conta de FGTS para esta hipótese, a teor do art. 20, inciso IX, da Lei n. 8.036/90:

“Súmula nº 382 do TST

MUDANÇA DE REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. EXTINÇÃO DO CONTRATO. PRESCRIÇÃO BIENAL (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 128 da SBDI-1) – Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

A transferência do regime jurídico de celetista para estatutário implica extinção do contrato de trabalho, fluindo o prazo da prescrição bienal a partir da mudança de regime.” (ex-OJ nº 128 da SBDI-1 – inserida em 20/4/1998)

Posteriormente, o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento ao REsp n. 1.110.848-RN, submetido à sistemática dos recursos repetitivos (CPC, art. 543-C), concluiu que a declaração de nulidade do contrato de trabalho em decorrência de ocupação de cargo público sem aprovação em concurso autoriza o levantamento das quantias depositadas na conta vinculada do beneficiado, por caracterizar culpa recíproca. Confira-se:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. ADMINISTRATIVO. FGTS. NULIDADE DE CONTRATO POR AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. DIREITO AO LEVANTAMENTO DOS SALDOS FUNDIÁRIOS. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS VIOLADOS. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA 284 DO STF

**1. A declaração de nulidade do contrato de trabalho em razão da ocupação de cargo público sem a necessária aprovação em prévio concurso público, consoante previsto no art. 37, II, da CF/88, equipara-se à ocorrência de culpa recíproca, gerando, para o trabalhador, o direito ao levantamento das quantias depositadas na sua conta vinculada ao FGTS.**

2. Precedentes do STJ: REsp 863.453/RN, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 12.11.2007; REsp 892.451/RN, Segunda Turma,

Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 25.04.2007; REsp 877.882/RN, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 28.02.2007; REsp 827.287/RN, Primeira Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 26.06.2006; REsp 892719/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13.03.2007, DJe 02.06.2008.  
[...]. (STJ, REsp n. 1.110.848-RN, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, j. 24/9/2009, DJ 3/8/2009) (g. n.). »

Primeira Seção, em 07/12/2009, questão sobre a possibilidade de levantamento, nos termos do art. 20, III, da Lei n. 8.036/1990, por trabalhador que, permanecendo fora do regime de FGTS por três anos a partir de 1990, comprovar não ter havido ruptura do vínculo celetista, mas apenas suspensão de contrato de trabalho em virtude de cessão do titular à entidade pública (cargo em comissão).

A discussão teve origem no Recurso Especial n. 1.160.695-PE, interposto em face de acórdão do TRF – 5ª Região, sendo registrada como Tema 785. Entretanto, o assunto foi desafetado em 14/4/2010, em razão da ausência de precedentes sobre a matéria.

Não obstante a ausência, até o momento, de instrumentos de inteligência artificial aptos a quantificar o número exato de ações judiciais sobre o tema específico, o NUAJ identificou 3.243 processos físicos na Seção Judiciária de São Paulo referentes a mandados de segurança para a liberação de conta de FGTS e 271 processos filtrados pelo complemento livre, que apresenta alguma referência à mudança de regime, considerando a inexistência de assunto específico.

O saque integral do FGTS, na hipótese de pedido de demissão, tem sido tema também bastante debatido no âmbito legislativo – haja vista a proposta de alteração do inciso I do art. 20 da Lei n. 8.036/1990 no PLS 392, em tramitação desde o ano de 2016 – e foi incluído em ordem do dia em 28/11/2018 pela Secretaria Legislativa do Senado Federal.

Em tais condições, considerando que a matéria se encontra pacificada no âmbito jurisprudencial, **sugere-se a proposta de alteração legislativa para a inclusão de inciso específico sobre o tema da liberação do FGTS em casos de alteração de regime celetista para estatutário no art. 20 da Lei n. 8.036/90, que trata sobre as hipóteses de saque do FGTS**, com o envio desta nota técnica:

1. Ao Centro Nacional de Inteligência, a fim de que possa dar início a tratativas institucionais junto ao Comitê Gestor do FGTS;
2. Ao Conselho Nacional de Justiça, COGETAB, para a criação de assunto específico nas tabelas processuais unificadas.

## ANEXO

### RESOLUÇÃO Nº 499, DE 1º DE OUTUBRO DE 2018

Dispõe sobre a instituição do Centro Nacional e dos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, no uso de suas atribuições legais, e

CONSIDERANDO o item 4 dos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, consistente na “gestão de demandas repetitivas e grandes litigantes”, visando reduzir o acúmulo de processos na Justiça Federal com especial atenção para os relativos à litígios multitudinários que, após identificados, comportam solução semelhante, com reversão ou prevenção de cultura excessiva da judicialização;

CONSIDERANDO a Resolução CNJ n. 235, de 13 de julho de 2016, objetivando a padronização e a publicidade de processos que ensejem a criação de precedentes vinculantes, bem como de feitos suspensos ou sobrestados;

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 6º, 67, 68 e 69 do Código de Processo Civil – CPC e na Resolução CNJ n. 125, de 29 de novembro de 2010;

CONSIDERANDO a sensível problemática do ajuizamento de inúmeras demandas repetitivas contra entes públicos, caracterizando o perfil de litigiosidade predominante na Justiça Federal;

CONSIDERANDO a necessidade de adoção, pelo Judiciário, de metodologias de gestão de acervos processuais, possibilitando enfoque preventivo com a identificação da origem de conflitos a serem submetidos à Justiça Federal e o estabelecimento de rotinas para fortalecimento do sistema de precedentes instituído pelo Código de Processo Civil;

CONSIDERANDO o decidido no Processo n. CJF-PPN-2018/00022, na sessão realizada em 24 de setembro de 2018, resolve:

Art. 1º Fica referendada a criação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e dos Centros Locais de Inteligência, instituídos pela Portaria n. CJF-POR-2017/00369, de 19 de setembro de 2017, vinculados ao Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal.

Art. 2º Compete ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal:

I – o monitoramento de demandas judiciais, visando:

a) prevenir o ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa, a partir da identificação das possíveis causas geradoras do litígio, com a possível mediação e encaminhamento de eventual solução na seara administrativa;

b) acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas repetitivas ou de massa na Justiça Federal, a partir de relatórios elaborados pelos Centros Locais de Inteligência, com a finalidade de propor soluções para os conflitos e prevenir futuros litígios;

c) emitir notas técnicas referentes às demandas repetitivas ou de massa, notadamente para recomendar a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais e o aperfeiçoamento da legislação sobre a controvérsia;

d) informar aos Tribunais Regionais Federais e à Turma Nacional de Uniformização a possibilidade de adoção de mutirões de julgamentos de processos que versem sobre matéria idêntica, bem como propor soluções de natureza não jurisdicional em razão de conflitos repetitivos ou de massa;

e) propor medidas para o aperfeiçoamento procedimental das rotinas cartorárias dos Tribunais Regionais Federais no processamento de feitos que tenham recebido a mesma solução;

f) fomentar a implementação de medidas preventivas e de projetos de soluções alternativas de conflitos;

g) coordenar a instalação e supervisionar o funcionamento dos Centros Locais de Inteligência no âmbito dos Tribunais Regionais Federais, bem como a comunicação entre eles e os Núcleos de Gerenciamento de Precedentes dos Tribunais Regionais Federais;

h) propor ou realizar estudos sobre as causas e consequências do excesso de litigiosidade na Justiça Federal;

i) organizar reuniões, propor encontros e seminários com membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Advocacia Pública e Privada, do Poder Executivo e do Poder Legislativo, com organizações da sociedade civil, universidades, estudiosos e outros que, de qualquer modo, possam contribuir para o debate e apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional na matéria relacionada às suas atribuições;

j) realizar audiências públicas visando obter subsídios para o estudo de temas sob apreciação.

II – o gerenciamento de precedentes, visando:

a) subsidiar a indicação de recurso especial ou extraordinário representativo de controvérsia, nos termos do art. 1.036, caput e § 1º, do CPC, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de dados do impacto numérico (quantidade de processos ajuizados e suspensos, assim como de pessoas abrangidas) e do impacto financeiro relacionado a processos em tramitação fundados em idêntica questão de direito;

b) subsidiar a afetação de recursos repetitivos e admissão de incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR, com a apresentação de dados do impacto numérico (quantidade de processos ajuizados e suspensos e de pessoas abrangidas) e do impacto financeiro relacionado a processos em tramitação fundados em idêntica questão de direito;

c) subsidiar possível alteração de entendimento firmado em casos repetitivos (recursos repetitivos e IRDR) pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de fatos e dados que justifiquem a reavaliação do precedente;

d) indicar ao Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais situações fáticas ou jurídicas identificadas em processos em tramitação que possam estar dificultando a aplicação do entendimento firmado em casos repetitivos a processos correlatos;

e) subsidiar a admissão de Incidente de Assunção de Competência – IAC pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, com a apresentação de fatos e dados que indiquem, em processos em tramitação, os requisitos do art. 947 do CPC;

f) propor a padronização, em todas as instâncias e graus de jurisdição, da gestão dos processos suspensos em razão da admissão de incidentes de demandas repetitivas ou afetação de processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral, nos termos da Resolução CNJ n. 235/2016.

Art. 3º O Centro Nacional de Inteligência é integrado por um Grupo Decisório e um Grupo Operacional, cabendo ao primeiro fixar as diretrizes de trabalho do Centro Nacional e deliberar pela aprovação ou rejeição das notas técnicas que lhe sejam encaminhadas pelo segundo.

Art. 4º Integram o Grupo Decisório:

I – o Ministro Diretor do Centro de Estudos Judiciários, que o preside;

II – um Ministro representante da Comissão Gestora de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça; e

III – os cinco Desembargadores Federais presidentes das Comissões Gestoras de Precedentes existentes em cada Tribunal Regional Federal.

Parágrafo único. O Grupo Decisório será assessorado pelo Juiz Coordenador do Grupo Operacional, com a assessoria do titular da Secretaria do Centro de Estudos Judiciários.

Art. 5º Integram o Grupo Operacional:

I – cinco Juízes Federais indicados por cada um dos Tribunais Regionais Federais entre aqueles com experiência em gestão de demandas repetitivas ou conciliação;

II – cinco Juízes Federais coordenadores do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes existente em cada um dos Tribunais Regionais Federais;

III – um Juiz Federal indicado pelo Presidente da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais;

IV – um Juiz Federal representante da Associação dos Juízes Federais do Brasil;

V – um servidor responsável pelo Núcleo de Gerenciamento de Precedentes de cada Tribunal Regional Federal; e

V – o assessor-chefe do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

§ 1º Caberá ao ministro diretor do Centro de Estudos Judiciários indicar o Juiz Coordenador do Grupo Operacional dentre os magistrados dele integrantes.

§ 2º O Grupo Operacional será assessorado pelo titular da Secretaria do Centro de Estudos Judiciários.

Art. 6º O Grupo Operacional realizará reuniões ordinárias presenciais com periodicidade bimestral na sede do Conselho da Justiça Federal, ou em outro local que venha a ser proposto pelos seus membros e definido por seu Presidente, devendo a respectiva pauta ser disponibilizada com antecedência mínima de 5 (cinco) dias.

§ 1º As reuniões extraordinárias serão convocadas pelo Ministro Presidente do Centro Nacional de Inteligência.

§ 2º Caberá ao Grupo Operacional realizar periodicamente a supervisão de aderência das notas técnicas aprovadas, a fim de subsidiar o Grupo Decisório e avaliar a necessidade de desenvolvimento de alguma estratégia complementar sobre o respectivo tema.

Art. 7º O Grupo Decisório poderá, mediante proposta do Grupo Opera-

cional, regulamentar o funcionamento virtual das atividades do Centro Nacional e dos Centros Locais de Inteligência.

Art. 8º O Centro Nacional de Inteligência poderá sugerir ao Conselho da Justiça Federal e aos Tribunais Regionais Federais o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que permitam a melhor identificação de demandas judiciais repetitivas e de massa na Justiça Federal.

Art. 9º Para dotar o Centro Nacional de Inteligência dos meios necessários ao fiel desempenho de suas atribuições, poderão ser firmadas parcerias ou convênios com órgãos e entidades públicas e privadas.

Art. 10. Cada Seção Judiciária terá um Centro Local de Inteligência, com a estrutura adaptada às possibilidades de cada Região, preferencialmente integrada às Centrais de Conciliação.

Art. 11. Compete aos Centros Locais de Inteligência:

I – apresentar ao Centro Nacional, mediante iniciativa própria ou por solicitação de terceiros, fatos e dados inerentes a demandas judiciais repetitivas ou com grande repercussão social para subsidiar os trabalhos na atuação estratégica de gestão processual e de precedentes;

II – identificar e monitorar demandas judiciais repetitivas ou de massa, bem como os temas que apresentam maior número de controvérsias, por meio de estudos e levantamentos técnicos, inclusive dados estatísticos;

III – propor ou realizar estudos sobre as causas e consequências do excesso de litigiosidade, assim como da estimativa do custo econômico das demandas judiciais repetitivas identificadas no âmbito de competência jurisdicional da Seção Judiciária;

IV – convidar as partes e advogados, públicos ou privados, para reuniões definidoras de estratégias para rápida solução de litígios;

V – propor ao Centro Nacional medidas normativas e de gestão voltadas à modernização de rotinas processuais, organização, especialização e estruturação das unidades judiciárias atingidas pelo excesso de litigância, em integração com os Tribunais Regionais Federais e Tribunais Superiores;

VI – elaborar propostas e ações coordenadas com órgãos e instituições públicas visando ao combate da fragmentação na resolução dos conflitos;

VII – organizar reuniões e propor encontros e seminários com membros do Judiciário, do Ministério Público, das Defensorias Públicas, da Advocacia Pública e Privada, do Poder Executivo e do Poder Legislativo, com organizações da sociedade civil, universidades, estudiosos e todos quanto que, de qualquer

maneira, possam contribuir para o debate e apresentação de propostas que visem ao aprimoramento da prestação jurisdicional;

VIII – realizar audiências públicas;

IX – realizar periodicamente supervisão de aderência de suas notas técnicas.

Art. 12. A Secretaria de Tecnologia da Informação e a Secretaria de Estratégia e Governança do Conselho da Justiça Federal, respeitadas as disponibilidades técnicas e de pessoal, prestarão apoio ao Centro Nacional e aos Centros Locais, a partir de iniciativa do Grupo Decisório.

Art. 13. Os integrantes do Centro Nacional e dos Centros Locais poderão solicitar o apoio de especialistas de outras áreas para a análise dos dados e temas mapeados.

Art. 14. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MINISTRO JOÃO OTAVIO DE NORONHA



**Acesse as publicações do CEJ**

**CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS**  
**Seção de Editoração**

Setor de Clubes Esportivos Sul  
Trecho 3, Polo 8, Lote 9, 2º andar, Sala 220  
CEP 70200-003 Brasília-DF  
Tel.: (0xx61) 3022.7285  
[www.cjf.jus.br](http://www.cjf.jus.br)  
[editoracao@cjf.jus.br](mailto:editoracao@cjf.jus.br)

ISBN 978-858296030-1



9

788582

960301