



Av. Cais do Apolo, S/N - Edifício Ministro Djaci Falcão - Bairro do Recife - Recife/PE - CEP: 50030-908
Central Telefônica: (81) 3425-9550 PABX: (81) 3425-9000

Tribunal Regional Federal da 5ª Região Rede de Inteligência da Justiça Federal da 5ª Região

NOTA TÉCNICA N002/2023

TEMA Nº 11 - MODELO DE GESTÃO DE PRECEDENTES PARA O TRF5

**RELATOR(ES): CLÁUDIA VIRGÍNIA MEDEIROS LOPES, DANIELLE GOMES
ALBUQUERQUE DE AGUIAR, JOSÉ DARLAN COSTA PEREIRA, MARCO BRUNO
MIRANDA CLEMENTINO**

1. INTRODUÇÃO

O tema foi afetado com o objetivo de que fosse aprimorada, na Justiça Federal da 5ª Região (JF5), a gestão de precedentes, na forma preconizada pelo Código de Processo Civil de 2015, cuja finalidade primordial é fomentar a estabilidade da jurisprudência dos tribunais e a segurança jurídica, além de racionalizar a força de trabalho, em especial no que diz respeito às demandas de massa.

Assim, a partir da compreensão do que consiste a utilização do sistema de precedentes – comumente associado à família jurídica *common law* – no direito brasileiro e a análise do que já foi realizado no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) desde a implantação da então chamada sistemática dos recursos repetitivos e da repercussão geral, até os dias atuais, e suas adaptações às mudanças legislativas e às orientação das cortes superiores, objetiva-se propor um modelo de gestão de precedentes para a JF5, apontando, inclusive, ferramentas tecnológicas para auxiliar o serviço de inteligência a ser desenvolvido, para o qual terá destaque a atuação do Núcleo de Gestão de Precedentes e Ações Coletivas - NUGEPNAC.

Importante se destacar que, para além da sistematização da gestão de precedentes no TRF5, esta nota técnica propõe a gestão de precedentes em âmbito regional, inclusive com a padronização de tal atividade nas turmas recursais, projeto iniciado e embrionário, apenas com a realização de uma primeira reunião de *brainstorm*, mas que merece ser construído juntamente com aquelas.

Para tanto, serão descritas também as ações implementadas no biênio 2021-2023, em que a gestão de precedentes ficou sob responsabilidade da Presidência do TRF5, muitas das quais já em execução, como a expedição de notas técnicas com orientações para o dessobrestamento de processos, quando do julgamento dos recursos representativos de controvérsia, e outras em desenvolvimento, a exemplo da ferramenta de inteligência artificial para triagem e identificação de processos semelhantes. Digna de destaque, ainda, a busca pelo estreitamento das relações com outros tribunais para troca de experiências, o que foi levado a efeito com as visitas técnicas ao Supremo Tribunal Federal (STF), no mês de agosto/2022, e ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), em fevereiro de 2023.

Cada um desses temas será analisado de forma pormenorizada a seguir e, ao final, serão esboçados os novos rumos da gestão de precedentes na Justiça Federal da 5ª Região.

É importante repisar que a maioria das diretrizes propostas nesta nota técnica já se encontra devidamente implementada, justamente em decorrência da afetação do tema pela Rede de Inteligência, de modo que o respectivo conteúdo sistematiza o modelo já existente e, com o objetivo de lhe imprimir governança, expõe para a futura gestão do TRF5 o que fora idealizado inicialmente, a fim de colaborar com uma possível evolução no próximo biênio.

2. SISTEMA BRASILEIRO DE PRECEDENTES

A busca pela segurança jurídica e pela preservação da isonomia a casos idênticos, mormente nas demandas em massa, bem como da racionalidade do trabalho dos tribunais superiores, haja vista a judicialização excessiva, ensejou, ainda na vigência do Código de Processo Civil de 1973, por meio da inserção dos arts. 543-B e 543-C pela Lei 11.227/2006, a criação, no processo brasileiro, da sistemática de recursos repetitivos.

Essa sistemática buscou racionalizar a litigiosidade, na medida em que previu a possibilidade de o STF e o STJ julgarem por amostragem, a partir de recursos paradigmas afetados pelas referida Cortes em seu próprio acervo, ou dentre aqueles selecionados e enviados pelos tribunais ordinários como representativos de controvérsia. O recurso do processo paradigma será julgado com preferência sobre todos os demais e a tese então firmada será vinculante, ocasião em que os recursos que tratem da questão julgada serão dessobrestados no segundo grau.

Assim, na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação do tribunal superior, os recursos sobrestados na origem terão seu seguimento negado. Por outro lado, na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do paradigma, o processo será devolvido ao órgão julgador para proceder ao juízo de retratação ou, se for o caso, para a realização do *distinguishing*, com o esclarecimento dos fundamentos adotados para eventual manutenção do acórdão recorrido.

Tal sistema foi mantido pelo atual Código de Processo Civil, que tratou também de inserir julgamento de recursos extraordinário com repercussão geral e especial repetitivos dentre os precedentes vinculantes enumerados no art. 927.

O sistema de precedentes representa, portanto, um método de julgamento com foco na aplicação de teses jurídicas firmadas pelas instâncias superiores, a partir de julgamento de processos em que discutida idêntica questão de direito, a fim de que se eleve a capacidade de processamento de feitos nos tribunais.

Espera-se a resolução de um grande problema do Judiciário, qual seja, a elevada quantidade de processos, principalmente de demandas repetidas, primando sobretudo pela concretização do princípio da igualdade e pela credibilidade da Justiça, além do aprimoramento da prestação jurisdicional e a uniformização da jurisprudência.

Sobre a promoção da unidade na atuação jurisdicional, já se escreveu que:

“A utilização no sistema judiciário brasileiro das técnicas de julgamento por amostragem pertencentes aos microssistemas de julgamento de casos repetitivos objetivam pela definitividade e pela segurança jurídica, não sendo atribuições exclusivas dos tribunais superiores, mas sim de uma união de forças entre as cortes”^[1].

Nesse sentido, é necessária a constante integração administrativa entre os tribunais superiores e os tribunais de segunda instância, principalmente entre as equipes que analisarão os recursos excepcionais na sua saída da origem e chegada ao destino^[2].

O Código de Processo Civil estabelece, ainda, que os “tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (art. 926), dispondo, também, em seu art. 927, § 5º, que os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

Desse modo, o TRF5 vem buscando incessantemente o aprimoramento na gestão de precedentes.

3. GESTÃO DE PRECEDENTES DO TRF5: ANÁLISE EVOLUTIVA

Embora tenha o TRF5 adotado, desde a introdução dos arts. 543-B e 543-C ao Código de Processo Civil de 1973, mecanismos para a adoção da sistemática dos recursos repetitivos e repercussão geral, o primeiro marco da sistematização da gestão de precedentes pode ser considerado a instituição do Núcleo de Repercussão Geral e Recursos Repetitivos - NURER.

Com efeito, até então os processos em que havia sido determinado o sobrestamento dos recursos especial ou extraordinário, em face de algum paradigma afetado pelas cortes superiores ou de algum representativo da controvérsia a elas enviados pelo TRF5, eram encaminhados para o chamado “Setor de Guarda/Processos Sobrestados”, depois de lançada, no sistema processual, a fase de sobrestamento.

Não havia, entretanto, mecanismo que proporcionasse a pronta identificação dos processos vinculados a determinados paradigmas, quando do respectivo julgamento ou desafetação pelo tribunal superior respectivo, ou mesmo nos casos em que o representativo de controvérsia jamais era afetado, o que dificultava sobremaneira a celeridade da prestação jurisdicional.

Rememore-se que, à época, os processos eram físicos.

Essa situação começou a modificar com a criação do NURER, pela Resolução Pleno 14, de 03 de abril de 2013, que inseriu na estrutura da Subsecretaria de Recursos Extraordinários, Especiais e Ordinários (SREEO) o Núcleo de Repercussão Geral e Recursos Repetitivos, disciplinando unicamente que seria constituído por um diretor de núcleo e um assistente técnico.

A resolução não trouxe qualquer disciplina acerca da atuação do NURER, senão a referida acima. Como integrante da SREEO, portanto, encontrava-se, pelo organograma do TRF5, hierarquicamente vinculado à Secretaria Judiciária, embora a condução do trabalho que era ali desenvolvido, assim como na SREEO, fosse orientado pela Vice-Presidência, à época ocupada pelo Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Júnior, que era responsável, por delegação da Presidência, pela admissibilidade dos recursos extraordinários, especiais e ordinários, assim como pela gestão dos processos sobrestados.

Para a instalação do NURER, que, de início, funcionou 6º andar do prédio-sede, foi realizado mutirão com servidores da Vice-Presidência e voluntários da assessoria de outros gabinetes para a análise de todos os processos que estavam anteriormente no Setor de Guarda/Processos Sobrestados, sendo minutados, para análise do então Vice-Presidente, todos aqueles em que o representativo de controvérsia houvesse sido julgado, ou desafetado, ou jamais afetado, ou em relação a qualquer outra circunstância que não justificasse o sobrestamento.

Dessa forma, houve uma revisão geral de todos os sobrestamentos, restando no NURER apenas aqueles em relação aos quais havia, naquele momento, razão para o sobrestamento. Em relação a estes, era lançada no sistema de acompanhamento processual, o ESPARTA, o recurso representativo de controvérsia ou tema que justificava o sobrestamento, assim como sua localização física.

Uma vez verificado o julgamento, ou qualquer alteração no *status* do paradigma, cujo acompanhamento era feito diariamente pelos servidores do NURER nos portais dos tribunais superiores na *internet*, era possível extrair do sistema de acompanhamento processual a listagem dos processos a ele vinculados e sua localização física, possibilitando a análise e dessobrestamento dos processos.



Registro fotográfico de mutirão para recebimento, análise, minuta ou classificação no sistema e organização nas estantes do NURER. Recife, 2013.

Além do mutirão inicial, por diversos sábados, para a instalação e organização dos processos do NURER, outros se sucederam, sempre que julgados paradigmas em relação aos quais havia grande quantidade de processos sobrestados, possibilitando, assim, uma tramitação mais célere, prática adotada nas gestões seguintes da Vice-Presidências.

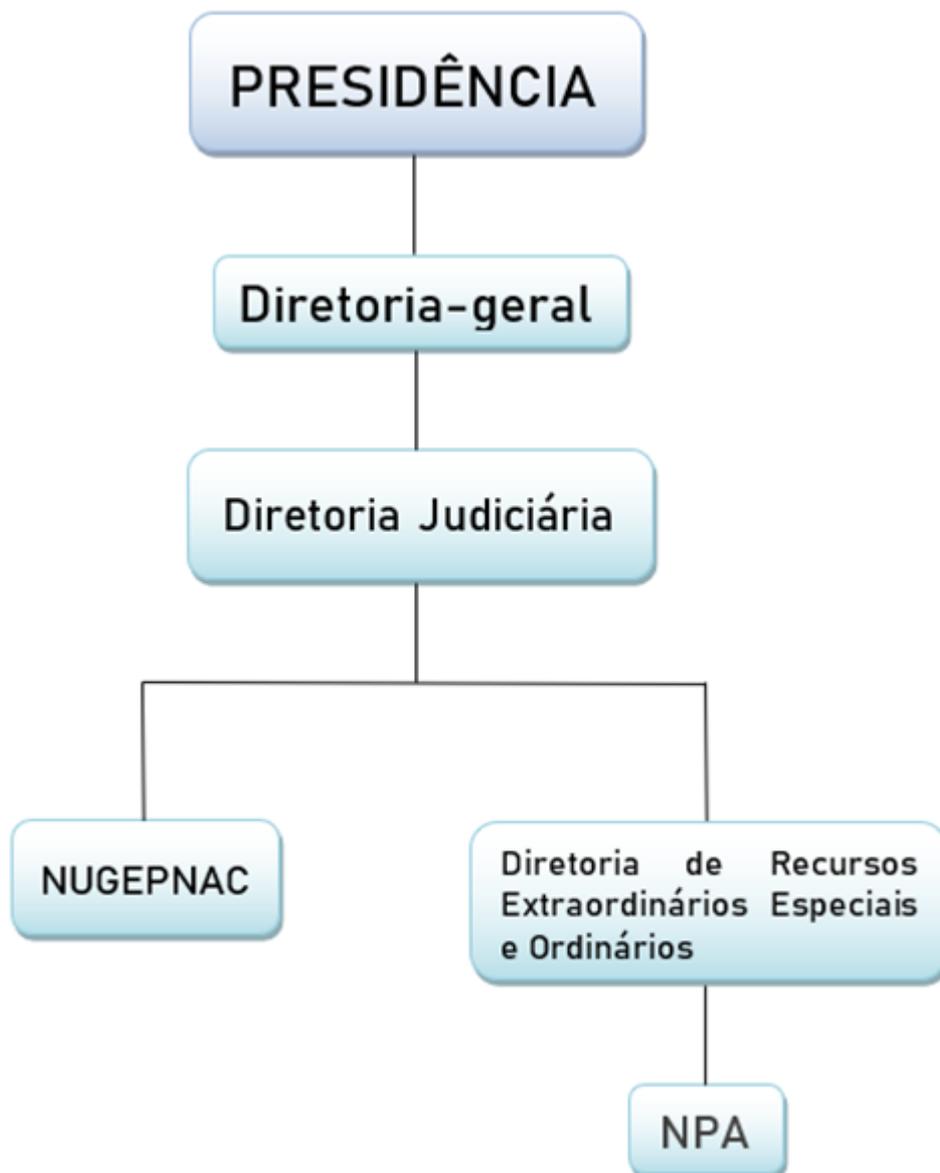
Em 05 de outubro de 2016, foi aprovada a Resolução Pleno 15/2016, instituindo o Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP), a partir do aproveitamento das funções comissionadas existentes no NURER e estabelecendo que as atribuições do novo núcleo seriam definidas por ato da Presidência, observado o disposto no art. 7º da Resolução CNJ 235/2016.

Tal resolução estabeleceu, ainda, a composição mínima do NUGEP (4 servidores, sendo que pelo menos 75% deveriam pertencer ao quadro do Tribunal e possuir formação jurídica), além de prescrever que seria supervisionado por uma comissão gestora, composta pelo Vice-Presidente, o Corregedor-Regional e o Coordenador Regional dos Juizados Especiais. Referida resolução foi alterada pela Resolução Pleno 14/2021, apenas para inserir, na composição da citada comissão gestora, o Presidente.

Por outro lado, a Resolução Pleno 14/2020, visando atender ao disposto na Resolução CNJ 339/2020, alterou o nome do NUGEP para NUGEPNAC - Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, Ações Coletivas e Jurisprudência.

A substituição do NURER pelo NUGEP alterou também sua posição na estrutura do tribunal, passando a se inserir diretamente na Diretoria Judiciária e não na estrutura da Diretoria de Recursos Extraordinários, Especiais e Ordinários (DREEO[3]), como era o caso do Núcleo anterior.

A figura abaixo ilustra recorde do organograma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com posição do NUGEPNAC:



Por outro lado, conforme evidencia o trecho do organograma acima reproduzido, foi instituído, na estrutura da DREEO o Núcleo Permanente de Assessoramento - NPA^[4], que, além da atribuição de análise e minuta de processos conclusos para admissibilidade de recursos, assumiu o exame dos processos sobrestados e a elaboração de minutas de dessobrestamento, atribuição inicialmente assumida pelo NURER, de modo que ao NUGEP, hoje NUGEPNAC, cabem as atribuições previstas na Resolução CNJ 235/2016.

Com efeito, não chegou a ser editado o ato da Presidência dispondo sobre as atribuições do NUGEPNAC, conforme determinação contida já na mencionada Resolução do Pleno TRF5 n. 15/16 (art. 1º, §1º). No entanto, as ações do Núcleo seguem o art. 7º da Resolução CNJ 235/2016, alterada pela Resolução CNJ 444/2022, que assim dispõe:

Art. 7º O Nugep terá como principais atribuições:

I - informar ao Nugep do CNJ e manter na página do tribunal na *internet* dados atualizados de seus integrantes, tais como nome, telefone e e-mail, com a principal finalidade de permitir a integração entre os tribunais do país, bem como enviar esses dados, observadas as competências constitucionais, ao STF, ao STJ e ao TST, sempre que houver alteração em sua composição;

II - uniformizar, nos termos desta Resolução, o gerenciamento dos procedimentos administrativos decorrentes da aplicação da repercussão geral, de julgamentos de casos repetitivos e de incidente de assunção de competência;

- III - acompanhar os processos submetidos a julgamento para formação de precedentes qualificados e de precedentes em sentido lato, nos termos do art. 2º da Resolução CNJ nº 444/2022;
- IV - controlar os dados referentes aos grupos de representativos de que trata o art. 5º da Resolução CNJ nº 444/2022, bem como disponibilizar informações para as áreas técnicas de cada tribunal quanto à alteração da situação do grupo, inclusive se admitido como Controvérsia ou Tema, conforme o tribunal superior;
- V - acompanhar a tramitação dos recursos selecionados pelo tribunal como representativos da controvérsia encaminhados ao STF, ao STJ e ao TST (art. 1.036, § 1º, do CPC), a fim de subsidiar a atividade dos órgãos jurisdicionais competentes pelo juízo de admissibilidade e pelo sobrestamento de feitos;
- VI - auxiliar os órgãos julgadores na gestão do acervo sobrestado;
- VII - manter, disponibilizar e auxiliar na alimentação dos dados que integrarão o banco criado pela Resolução CNJ nº 444/2022, com informações atualizadas sobre os processos sobrestados no estado ou na região, conforme o caso, bem como nas turmas e colégios recursais e nos juízos de execução fiscal, identificando o acervo a partir do respectivo tema ou, na inexistência de número de tema na hipótese, do número do processo paradigma ou do número sequencial do enunciado de súmula;
- VIII - informar a publicação e o trânsito em julgado dos acórdãos dos paradigmas para os fins dos arts. 985; 1.035, § 8º; 1.039; 1.040 e 1.041 do Código de Processo Civil;
- IX - receber e compilar os dados referentes aos recursos sobrestados em razão dos precedentes qualificados e precedentes em sentido lato, nos termos definidos no art. 2º da Resolução CNJ nº 444/2022, no estado ou na região, conforme o caso, bem como nas turmas e colégios recursais e nos juízos de execução fiscal;
- X - informar ao Nugep do CNJ a existência de processos com possibilidade de gestão perante empresas, públicas e privadas, bem como agências reguladoras de serviços públicos, para implementação de práticas autocompositivas, nos termos do art. 6º, VII, da Resolução CNJ 125/2010.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) determinou, ainda, por meio da Resolução 339/2020, a instalação, no âmbito dos Tribunais, de seus Núcleos de Ações Coletivas (NACs), que poderia ser implantado dentro da estrutura do NUGEP, sob a denominação “NUGEPNAC”, como foi o caso do TRF5, com o fim promover “o fortalecimento do monitoramento e da busca de eficácia no julgamento das ações coletivas”. Entretanto, encontram-se pendentes de regulamentação os requisitos para alimentação do Cadastro Nacional de Ações Coletivas (art. 9º, §1º, Resolução CNJ 339//2020).

A Resolução CNJ 444/2022 instituiu o Banco Nacional de Precedentes (BNP), para consulta e divulgação de precedentes judiciais listados no art. 927 do CPC, em todas as suas fases processuais.

Recentemente, foi publicada a Recomendação 134/2022, a qual reconhece o sistema de precedentes como uma nova concepção de jurisdição, na qual o Poder Judiciário procura não apenas resolver de modo atomizado e repressivamente os conflitos já instaurados, mas se preocupa em fornecer, de modo mais estruturado e geral, respostas às controvérsias atuais, latentes e potenciais, de modo a propiciar a efetiva segurança jurídica.

4. CONDUÇÃO ATUAL DA GESTÃO DE PRECEDENTES NO TRF5: GESTÃO 2021-2023

No biênio 2021-2023, a gestão dos processos com recursos excepcionais sobrestados no TRF5 ficou a cargo da Presidência.

Dentre as diretrizes fixadas pelo Presidente, encontram-se o aprimoramento das políticas de prevenção de litígios, a gestão de demandas repetitivas, o gerenciamento de precedentes, a integração regional, como também a integração com outros tribunais.

Uma das primeiras medidas, inclusive, foi a realização de reunião por videoconferência (relembrando que 2021 ainda trabalhávamos em regime especial, em face do distanciamento social imposto pela pandemia da COVID-19) como membros da Secretaria de Precedentes do STF e NUGEPNAC do STJ, de modo a criar canais

facilitassem o entendimento e a comunicação.

Da diretriz de integração regional, resultou a criação das Redes de Inovação e de Inteligência, sendo que esta última, que é composta por um magistrado representante de cada Seção Judiciária[5], além de outros membros, tem atividade intrinsecamente relacionada com a gestão de precedentes, tanto que passou a ser integrada pela Diretora do NUGEPNAC.

A equipe do NUGEPNAC atualmente é composta por 5 (cinco) servidores, sendo uma diretora de núcleo, 2 (dois) supervisores-assistentes e 2 (dois) assistentes técnicos.

Serão traçados abaixo os principais procedimentos adotados na gestão do TRF5 no biênio 2021-2023, no que diz respeito à gestão de precedentes.

4.1 Jurimetria dos precedentes qualificados firmados pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região

4.1.1 Incidentes de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e incidente de assunção de competência (IAC)

No biênio 2021-2023, percebeu-se a baixa adesão no TRF5 ao uso dos instrumentos processuais regulados pelos arts. 947 e 976 do CPC.

De fato, desde a instituição do IRDR pelo Código de Processo Civil d 2015, até a presente data, foram apreciados um total de 21 (vinte e um) IRDRs e 2 (dois) IACs, conforme se observa nas tabelas abaixo:

Ano/Situação	Admitidos	Inadmitidos	Não conhecidos	Total de IRDRs suscitados
2016	1	1	0	2
2017	1	2	0	3
2018	0	3	1	4
2019	0	2	0	2
2020	0	1	1	2
2021	0	2	0	2
2022	1	5	0	6
2023	0	0	0	0
TOTAL	3	16	2	21

Ano/Situação	Admitidos	Inadmitidos	Não conhecidos	Total de IACs instaurados
2016	0	0	0	0
2017	0	0	0	0
2018	0	0	0	0
2019	1	0	0	1
2020	0	0	0	0
2021	0	1	0	1
2022	0	0	0	0
2023	0	0	0	0
TOTAL	1	1	0	2

Nesse aspecto, o estudo em torno de um novo modelo de gestão de precedentes concluiu pela

relevância de fomentar, também no TRF5, uma cultura de formação de precedentes qualificados próprios, racionalizando o trabalho dos magistrados e operadores do direito por meio da aplicação das teses firmadas nos IRDRs e IACs. A proposta tem inspiração na experiência do STF e do STJ, que obtiveram, com a utilização da técnica da repercussão geral e do recurso repetitivo, uma alta taxa de uniformização jurisprudencial, redução da atividade repetitiva e aumento do julgamento dos recursos excepcionais.

4.1.2 Representativos da controvérsia encaminhados ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça

No biênio 2021-2023, a Presidência selecionou 26 representativos da controvérsia e os encaminhou ao STF e ao STJ. Desses, 3 foram afetados, 3 foram rejeitados e 20 encontram-se pendentes de análise, conforme demonstra a figura abaixo:

Ano/Situação	Admitidos	Inadmitidos	Aguardando pronunciamento	Total de representativos da controvérsia enviados
2016	0	0	0	0
2017	0	0	0	0
2018	0	0	0	0
2019	0	0	0	0
2020	1	0	1	2
2021	0	2	7	9
2022	3	1	4	8
2023	0	0	8	8
TOTAL	4	3	20	27

No início da gestão, grande parte das controvérsias enviadas eram inadmitidas, em sua maioria, em decorrência de vício de ausência de prequestionamento ou devido à reduzida quantidade de demandas repetitivas indicadas. Constatadas tais deficiências, a Presidência passou a analisar com maior acurácia os recursos selecionados como representativos da controvérsia e a fornecer mais dados a respeito do quantitativo de processos envolvendo a temática sugerida. Paralelamente, iniciou-se um maior diálogo com os NUGEPs do STF e STJ, com vistas à maior admissão dos grupos enviados, o que tem se mostrado bastante positivo.

4.2 Desenvolvimento de sistema de inteligência artificial para auxiliar no processo de triagem e análise textual de processos judiciais

Semanalmente, centenas de recursos especiais e extraordinários são interpostos no TRF5, havendo uma ampla diversidade de matérias que são neles tratadas e analisadas. A triagem desses processos em grau recursal é feita, principalmente, de acordo com os temas de representativos de controvérsia pendentes de julgamento ou já julgados pelo STJ e pelo STF.

Percebeu-se, no início da gestão, uma certa dificuldade na jurimetria, no âmbito do TRF5, dos processos sobrestados por tema, dos recursos que pudessem ser admitidos como representativos da controvérsia, assim como das demandas repetitivas que tornassem possível a antecipação do juízo de admissibilidade dos recursos conclusos no setor competente.

Por outro lado, diante da quantidade expressiva de recursos e da importância dos precedentes qualificados já julgados pelos tribunais superiores, a Presidência incentivou uma gestão de precedentes voltada ao envio de novos representativos de controvérsia ao STF e ao STJ, contando com uma atuação relevante do

NUGEPNAC no trabalho de jurimetria e levantamento de dados estatísticos acerca de demandas repetitivas em tramitação na JF5 e de recursos excepcionais interpostos no TRF5.

Pensando na importância do uso da inteligência artificial para auxiliar na triagem dos recursos e a identificação mais rápida de possíveis representativos de controvérsia, o TRF5, em parceria com o Laboratório de Inovação da Seção Judiciária de Sergipe, formalizou parceria com a Universidade Federal da Campina Grande (UFCG) com o objetivo de desenvolver ferramenta de inteligência artificial destinada a classificar e agrupar automaticamente os processos de acordo com as matérias abordadas nos respectivos recursos, identificar processos com recursos cujas matérias já tenham sido enfrentadas e decididas pelos tribunais superiores de maneira vinculante e/ou ajudar na identificação de processos com recursos que tratam de matérias repetitivas e potencialmente qualificáveis como representativos de controvérsia.

Na execução dos trabalhos relativos ao objeto da parceria, foi iniciado desenvolvimento pela UFCG de um protótipo de sistema de inteligência artificial capaz de identificar e agrupar processos por similaridade em relação às matérias tratadas nos recursos excepcionais. A ferramenta permanece em desenvolvimento, mas já auxilia o TRF5 na identificação de possíveis representativos de controvérsia, muitos deles já enviados a STF e STJ, assim como de demandas repetitivas.

4.3 Instituição da governança do dessobrestamento dos processos sobrestados no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região

Importante passo na gestão de precedentes no TRF5 foi a adoção das notas técnicas de dessobrestamento, por sugestão do Juiz Auxiliar da Presidência, Dr. Marco Bruno Miranda Clementino, para orientar a análise e elaboração das minutas de dessobrestamento, quando julgado o paradigma, contendo, inclusive, os respectivos modelos de despachos e decisões a serem usados, servindo, ainda, para nortear as decisões em processos conclusos para admissibilidade de recursos extraordinários e especiais.

Para além disso, essas notas permitem orientar a assessoria no que se refere ao momento de levantamento do dessobrestamento.

A primeira nota técnica de dessobrestamento foi editada em 07 de junho de 2021 pelo Desembargador Federal Presidente. Trata do Tema 69 do STF, em que firmada tese a respeito da não inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS.

De fato, quando do julgamento dos embargos de declaração do recurso paradigma referente ao mencionado tema, a Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN) procurou a Presidência a fim de propor que se aguardasse a publicação do acórdão respectivo, porque já adiantava que estava planejando uma iniciativa de desjudicialização para a matéria que constituía objeto do precedente qualificado. Diante disso, como havia processos sobrestados também em primeiro grau de jurisdição e nas secretarias das turmas recursais, a Presidência submeteu à Rede de Inteligência a primeira “nota técnica de governança do dessobrestamento”, simplesmente recomendando que os feitos permanecessem sobrestados por um tempo determinado. Depois, como a publicação do acórdão demorou bastante e a PFN não chegou a apresentar proposta concreta, houve uma nova manifestação da Presidência e recomendou-se o dessobrestamento dos processos, a fim de que fosse aplicado o precedente qualificado.

A experiência se mostrou exitosa, porque se percebeu um desejável alinhamento regional quanto ao procedimento empregado, capaz de prevenir uma explosão de litigiosidade errática e descontrolada.

A partir de então foram editadas diversas notas de dessobrestamento, as quais, a princípio, eram minutas pela Assessoria da Presidência, passando tal atribuição posteriormente ao NUGEPNAC, sob supervisão da Assessoria da Presidência, sendo as minutas submetidas ao Presidente e, uma vez aprovadas e assinadas, também submetidas à Rede de Inteligência, com vistas à sua regionalização.

No quadro abaixo constam as notas técnicas expedidas sobre a governança do dessobrestamento:

Nota Técnica	Tema	Data de publicação	Quantidade de processos dessobrestados
Nº 1/2021	Tema 69 STF	07/06/2021	218
Nº 4/2021	Tema 526 STF	10/11/2021	49
Nº 7/2021	Tema 962 STJ	03/12/2022	85
Nº 2/2022	Tema 962 STF	17/02/2022	36
Nº 3/2022	Tema 939 STF	17/02/2022	73
Nº 1/2022	Tema 554 STF	16/02/2022	176
Nº 4/2022	Tema 1024 STF	10/03/2022	2
Nº 5/2022	Tema 1075 STF	10/03/2022	19
Nº 6/2022	Tema 1130 STF	10/03/2022	2
Nº 7/2022	Tema 1135 STF	11/03/2022	5
Nº 8/2022	Tema 808 STF	11/03/2022	4
Nº 9/2022	Tema 303 STF	01/04/2022	1
Nº 10/2022	Tema 1083 STJ	01/04/2022	2
Nº 11/2022	Tema 1093 STJ	13/05/2022	80
Nº 12/2022	Tema 692 STJ	27/05/2022	31
Nº 13/2022	Tema 1070 STJ	27/05/2022	10
Nº 14/2022	Tema 1076 STJ	03/06/2022	649
Nº 17/2022	Tema 981 STJ	01/07/2022	126
Nº 18/2022	Tema 1086 STJ	29/07/2022	138
Nº 19/2022	Tema 1076 – Nota complementar à nota 14/2022	29/07/2022	
Nº 20/2022	Tema 1024 STF	05/08/2022	33
Nº 21/2022	Tema 1012 STJ	08/08/2022	16
Nº 22/2022	Tema 1018 STJ	01/09/2022	4
Nº 24/2022	Tema 1046 STJ	08/09/2022	65
Nº 25/2022	Controvérsia 349/TRF5 (extinto Tema 1066 STF)	06/09/2022	192
Nº 26/2022	Tema 1117 STJ	11/10/2022	1
Nº 27/2022	Tema 1199 STF	21/10/2022	83
Nº 28/2022	Tema 1135 STJ	11/01/2023	19
Nº 1/2023	Tema 1123 STJ	17/03/2023	3
Total de processos dessobrestados			2.082

Para auxiliar no procedimento de dessobrestamento desses feitos, foram realizados, no ano de 2022 e até a presente data, mutirões com servidores da Presidência, do NUGEPNAC e outros da assessoria e de outros gabinetes, que se voluntariaram para respectiva análise.

4.4 Instituição da governança da gestão dos precedentes qualificados no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região

Para além da elaboração das notas técnicas de dessobrestamento, a Presidência passou a elaborar notas técnicas de precedentes qualificados para aqueles casos em que não existiam processos sobrestrados por uma tese firmada pelos tribunais superiores em julgamentos qualificados, mas que necessitavam, diante da relevância do assunto, de maiores orientações na análise da admissibilidade/conformidade de recursos

especiais e extraordinários.

Elas visam, ainda, fornecer subsídios ao NUGEPNAC para aperfeiçoar o gerenciamento dos processos alcançados pelos efeitos extensivos dos precedentes obrigatórios no âmbito da Justiça Federal da 5ª Região, de forma a permitir a automatização dos procedimentos e a simplificação das atividades de magistrados, evitando decisões com tratamento diferenciado e tornando a resolução da tutela jurisdicional mais segura e eficaz.

Até a presente data, foram publicadas 2 notas técnicas de precedentes qualificados.

4.5 Implantação de um modelo de atuação cooperativa da gestão de precedentes do Tribunal com as Turmas Recursais da 5ª Região

Com vistas à integração regional e, ainda, objetivando a consolidação de um modelo de atuação cooperativa da gestão de precedentes, foi criado, no início da gestão, em aplicativo de mensagens, grupo de discussão com as turmas recursais da 5ª Região para divulgação das práticas adotadas pelo TRF5 no que se refere à gestão de precedentes e do acervo de processos sobrestados. Também foi realizada pesquisa junto às turmas recursais acerca dos procedimentos por elas utilizados, a qual consta do Processo Administrativo SEI 0008346-75.2021.4.05.7000.

Posteriormente, foi realizada, em 08/03/2023, reunião com os membros das turmas recursais de toda a Justiça Federal da 5ª Região, diretoria do NUGEPNAC e juízes auxiliares e assessores da Presidência.

Na ocasião, percebeu-se, dentre outras dificuldades, a divergência das turmas quanto ao momento de se levantar o sobrestamento dos casos repetitivos e aplicar o decidido. Algumas aplicam o trânsito em julgado, outras a publicação do acórdão de mérito, outras a data do julgamento.

Outro ponto importante diz respeito ao envio dos grupos de representativos para afetação nas cortes superiores: as turmas recursais de Pernambuco e Ceará nunca enviaram, ao passo que as da Paraíba, Rio Grande do Norte, Alagoas e Sergipe enviaram 5, 8, 11 e 1, respectivamente.

Assim, visando à implantação de uma gestão cooperativa de precedentes de forma regionalizada, sugeriu-se a adoção das seguintes medidas:

- aprimoramento das turmas recursais no projeto de inteligência artificial para identificar matérias com potencial de repetitividade e judicialização, as quais devem ser notificadas ao NUGEPNAC/TRF5;
- atuação conjunta das turmas recursais com o NUGEPNAC/TRF5 para envio de representativos da controvérsia;
- elaboração de notas técnicas da governança do dessobrestamento da Turma Nacional de Uniformização – TNU, a serem confeccionadas pela Turma Regional de Uniformização – TRU;
- notificação das turmas ao NUGEPNAC/TRF5 quando da adoção de entendimento diverso do firmado nas notas técnicas da governança do dessobrestamento do TRF5, com a exposição das razões;
- envio de dados da TRU para serem disponibilizados no sítio do NUGEPNAC do TRF5.

4.6 Outras medidas fortalecedoras da gestão de precedentes qualificados

No biênio 2021-2023, foi dada atenção especial ao NUGEPNAC, visando a uma maior capacitação e especialização de seus membros, com a frequência em cursos e palestras, além de participação ativa nas reuniões do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, da Rede de Inteligência da Justiça Federal da 5ª Região e dos NUGEPs/NUGEPNACs de todo o Judiciário Federal (“sextas inteligentes”).

Nesse ponto, destacam-se as visitas técnicas realizadas, em diplomacia judicial, pela diretora do NUGEPNAC e pela assessora da Presidência ao STF e ao STJ, que, para além de possibilitar uma maior interlocução entre as unidades, tornou possível a aprendizagem do método de trabalho aplicado pelos tribunais superiores na gestão de precedentes.

Outra medida foi a reformulação e modernização do sítio do NUGEPNAC na página do TRF5. Nele, é possível a qualquer usuário da *internet* o acesso aos boletins mensais de demandas repetitivas, às notas técnicas da governança do dessobrestamento e de gestão de precedentes qualificados, aos precedentes qualificados firmados na corte (IRDR e IAC), aos grupos de representativos enviados para afetação, bem assim

aos temas e controvérsias do STF e STJ. Pode-se, também, enviar sugestões de temas para afetação, seja por grupo de representativo ou para julgamento por meio da técnica processual do IRDR.

A mencionada página da *internet* também direciona aos boletins do STJ e STF e ao Banco Nacional de Precedentes do CNJ (BNPR).

Destaca-se que o novo sítio de busca permite que seja realizada pesquisa acerca da quantidade de processos sobrestados por tema ou por grupo de representativos.

Para além do planejamento, estruturação e organização administrativa de todo o sistema operacional da gestão de precedentes qualificados, foi realizado, em março de 2023, curso de capacitação intitulado “Teoria e Prática dos Precedentes Judiciais no Brasil”, ministrado pelo analista judiciário do STJ Marcelo Ornellas Machiori, assessor-chefe do NUGEPNAC daquela corte.

A capacitação teve como público-alvo os servidores do TRF5, prioritariamente da Diretoria de Recursos Extraordinários, Especiais e Ordinários (DREEO), das assessorias jurídicas e dos gabinetes dos desembargadores federais, e contou com o total de 42 inscritos.

Também foi realizado, em março de 2023, o Seminário de Precedentes Judiciais e Segurança Jurídica, evento que reuniu magistrados, magistradas, advogados da União, servidores e servidoras da Justiça Federal da 5ª Região, contando com a participação da ministra do STJ Assusete Magalhães, da desembargadora federal Taís Schilling Ferraz, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), dos juízes federais Jorge André de Carvalho, Cláudio Kitner, Frederico Koehler, Marco Bruno Miranda, Luiz Bispo e das servidoras Danielle Aguiar, diretora do NUGEPNAC, e Cláudia Medeiros, assessora da Presidência, como também do professor Heleno Júnior, da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

Detectou-se no estudo, entretanto, outros desafios a serem superados, tais como a necessidade de notificação ao NUGEP do CNJ a respeito da existência de processos com possibilidade de gestão perante as empresas públicas e privadas, bem como agências reguladoras de serviços públicos (art. 7º, X, da Resolução CNJ n. 235/2016) e de implementação de sistemas e protocolos voltados ao aprimoramento da prestação jurisdicional nas ações coletivas, bem assim de cadastros próprios de processos coletivos, a serem disponibilizados em portais na *internet*, com informações atualizadas e de interesse público (art. 4º, III e 8º, da Resolução CNJ n. 235/2016).

Destaca-se, também, a necessidade da integração do NUGEPNAC com a Comissão Gestora de Precedentes (COGEPAC), a fim de que, junto com a Rede de Inteligência, dentre outras medidas, seja possível aprimorar a admissão dos IRDRs no TRF5 e o envio de sugestões de representativos da controvérsia que auxiliem na formação de precedentes nas cortes superiores, consolidando, portanto, uma cultura de precedentes com vistas à previsibilidade dos julgamentos.

7. CONCLUSÃO

De posse de tais informações, para uma melhor gestão de precedentes, a Rede de Inteligência, reconhecendo a institucionalização de um claro modelo de gestão de precedentes, que foi possível delinear nesta nota técnica, propondo, então, para a respectiva consolidação, sua normatização pelo TRF5. Se isso não bastasse, o estudo reconhece o potencial de evolução do modelo, contemplando-se, se possível, os seguintes pontos:

- I. fortalecimento da Comissão Gestora de Precedentes (COGEPAC), com a participação de desembargadores e juízes federais integrantes da Rede de Inteligência;
- II. publicação de Ato da Presidência que defina as atribuições do NUGEPNAC;
- III. publicação de Resolução do Pleno que retifique o nome do “Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, Ações Coletivas e de Jurisprudência” para “Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, Ações Coletivas”;
- IV. integração do NUGEPNAC e NPA, com vistas à valorização e permanência do trabalho dessas unidades no âmbito TRF5, a fim de que a composição de seus membros não esteja vinculada às alterações das gestões da Presidência, por meio da proposição de um organograma que lhes dê mais autonomia administrativa;
- V. realização de visita técnica, pelo NUGEPNAC, NPA e Assessoria da Presidência a outros tribunais, para fins de aprendizagem da metodologia de trabalho por eles aplicadas, bem assim integração entre as unidades;
- VI. aprimoramento das estratégias de compartilhamento de dados entre os magistrados de primeira e segunda instâncias;
- VII. integração com os tribunais superiores MNI;

VIII. aprimoramento da gestão de precedentes nas turmas recursais de forma cooperativa com o TRF5;
IX. incentivo ao uso do sistema de inteligência artificial em toda a 5ª Região, objetivando a identificação de matérias com potencial de repetitividade, fomentando, quando for o caso, a instauração de IRDRs e de IACs, além de incentivar o envio de representativos de controvérsia aos tribunais superiores ou subsidiar o trabalho de afetação de recursos ao rito dos repetitivos pelo STJ ou de análise de repercussão geral pelo STF.

[1] Marchiori, Marcelo Ornellas. A atuação do poder judiciário na formação de precedentes definitivos – experiências e desafios. São Paulo: JusPODIVM, 2022. p. 97.

[2] Idem, p. 127.

[3] Antiga SRREO – Subsecretaria de Recursos Extraordinários, Especiais e Ordinários, cuja mudança de nomenclatura decorre da Resolução Pleno 08/2022.

[4] Unidade criada pela Resolução do Pleno TRF5 n. 19/2018, atualmente composta por 10 servidores, contando com 1 (um) Diretor de Núcleo e 3 (três) supervisores.

[5] A Rede de Inteligência foi instituída pelo Ato da Presidência 153/2021.



Nota técnica gerada e aprovada pelo sistema Centro de Inteligência. A autenticidade deste documento pode ser verificada com o código **tq4QQ00=** no seguinte endereço eletrônico:

<https://centrodeinteligencia.jfrn.jus.br/trf5/#/notas-tecnicas/p/verificacao?numero=N002/2023>.
