TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

VICE-PRESIDÊNCIA

NOTA TÉCNICA DE GOVERNANÇA DO DESSOBRESTAMENTO Nº 17/2025

Tema: INTELIGÊNCIA JUDICIAL EM GESTÃO DE PRECEDENTES E GOVERNANÇA DO DESSOBRESTAMENTO NO TEMA 968 AFETADO SOB A SISTEMÁTICA DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (RE 1.007.271/PE)

1. Governança de retirada do sobrestamento

Na gestão de precedentes, merece particular atenção o tratamento que será dado aos processos sobrestados pela sistemática dos recursos repetitivos e repercussão geral, após o julgamento do recurso representativo da controvérsia. Com efeito, a depender do tema, o acervo de sobrestados pode ser bastante numeroso e, não raro, são processos que ficaram nessa situação por um grande espaço de tempo. Existem também os casos em que foi determinado o sobrestamento dos processos na fase em que se encontravam e não apenas quando da interposição de recursos especiais e extraordinários, de modo que podem existir processos sobrestados na Presidência dos Tribunais e das Turmas Recursais, assim como nas secretarias das turmas, no Tribunal e nos juízos de primeiro grau.

Dessa forma, necessário se faz uma governança do dessobrestamento, que compreende: o momento em que deve ser aplicado o paradigma; a compreensão do precedente; as diretrizes para levantar o sobrestamento, observando-se a quantidade de processos que devem ser movimentados. Necessário, ainda, analisar a possibilidade de solução consensual, ou ao menos com redução da litigiosidade sobre o Tema, pois, embora se trate de tese definida pelos tribunais superiores, por vezes subsiste litigiosidade, o que se revela pela interposição de agravos contra as decisões de conformidade.

Tal procedimento, inclusive, alinha-se à Nota Técnica 08/2018, do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, encaminhada aos presidentes dos tribunais e coordenadores dos juizados especiais federais, a fim de que "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".

Assim, encaminhem-se a presente nota técnica à Rede de Inteligência da 5ª Região para conhecimento e divulgação das providências ora descritas.

2. Dados do paradigma

·Título: Competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais em matéria previdenciária no que diz respeito ao descumprimento da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001 pelos demais entes federados.

. Tese fixada: 1. É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.

. Data da repercussão geral: 13/10/2017, tendo como representativo da controvérsia o RE 1.007.271/PE.

. Data de julgamento do mérito: 19/12/2024.

. Data de publicação do acórdão de mérito: 13/02/2025.

. Link de acesso ao inteiro teor do acórdão: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373798784&ext=.pdf.

3. Enfrentamento da questão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região

. Quantidade de processos sobrestados no Tribunal pela afetação do Tema 968/STF: 258.

. Análise do paradigma:

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Tema 968, reconheceu a constitucionalidade da fiscalização exercida pelo ente central sobre os regimes próprios de previdência social, inclusive por meio da aplicação das restrições previstas no art. 7º da Lei nº 9.717/1998.

Conforme mencionado no voto proferido pelo Excelentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso, a União tem competência constitucional para editar normas gerais em matéria previdenciária (art. 24, XII) e para fiscalizar os regimes próprios de previdência social (art. 40, § 22, III).

Sobre o tema, a União editou a Lei nº 9.717/1998, a qual dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

Conforme dispõe o art. 7º da referida norma, o descumprimento de suas disposições pelos entes federativos acarreta a aplicação de sanções, tais como: (i) suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; (ii) impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e (iii) na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Por sua vez, o art. 9º, da Lei nº 9.717/1998, instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), para fins de comprovação do cumprimento do disposto no aludido art. 7º, o qual já se encontrava regularmente previsto no Decreto nº 3.788/2001, sob idênticas denominação e finalidade.

A Corte Superior ressaltou que, no contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), é de ser reconhecida a validade de normas federais que estabelecem regras e limites para o controle dos gastos dos entes locais, inclusive prevendo sanções em caso de descumprimento.

Nesse contexto, compreendeu-se que "o controle externo dos regimes próprios de previdência social revela-se necessário porque: (i) minimiza a influência de fatores políticos contingentes e imediatos sobre a aplicação de verbas destinadas ao custeio dos benefícios previdenciários; (ii) propicia a adoção de medidas legislativas e administrativas para redução do déficit previdenciário, que costumam ser impopulares e, por isso, de difícil implementação; e (iii) confere maior expertise técnica à gestão dos regimes de previdência, sobretudo de entes federados com estrutura administrativa deficiente ou precária".

Dessa maneira, concluiu-se que as medidas previstas no art. 7º da Lei nº 9.717/1998, aplicáveis em caso de descumprimento das normas gerais estabelecidas pela União, são compatíveis com o princípio da proporcionalidade, posto que são restrições dirigidas à União, evitando que o ente central seja compelido a arcar com os ônus da irresponsabilidade fiscal.

Dignos de nota os seguintes trechos do julgado, '*in verbis*':

> *A real efetividade do controle externo depende da possibilidade de aplicação de sanções pelo seu descumprimento, sob pena de se fragilizar, de forma excessiva, o poder fiscalizatório da União, impedindo-a de exercer o papel que lhe foi reservado pela própria Constituição. Nesse contexto, a autonomia dos entes federativos não é afrontada, mas apenas conformada pelo dever de responsabilidade fiscal e pelo direito fundamental à previdência social dos servidores públicos.*
>
> *23. Além disso, como sublinhado no voto divergente, a interferência não alcança direitos subjetivos dos próprios entes públicos, restringindo apenas atos voluntários da União, que por serem discricionários admitem a imposição legal de restrições. Não identifico, assim, violação*

à autonomia financeira e administrativa dos entes subnacionais.

Reconheceu-se, portanto, a constitucionalidade da previsão, em lei federal, de sanções aplicáveis aos entes federativos que descumprirem os critérios e exigências relativas aos regimes próprios de previdência social.

Não obstante a relevância do controle exercido pela União sobre os regimes próprios de previdência social, o Colegiado destacou a possibilidade do controle judicial das exigências feitas aos entes subnacionais, em consideração às circunstâncias do caso concreto.

Nessas situações, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.

Assim, deve ser realizado o dessobrestamento, a fim de que sejam devolvidos ao órgão julgador para adequação (art. 1.040, II, CPC), conforme modelo abaixo, aqueles processos nos quais o acórdão recorrido tenha julgado procedente o pleito de ente federativo que descumpriu os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e tenha determinado que a União se abstivesse de aplicar as sanções no art. 7º da Lei 9.717/98 ou exigisse o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) como condição à celebração de convênios e recebimento de transferências voluntárias:

DESPACHO

> Trata-se de recurso extraordinário/especial (informar qual recurso) interposto por (citar nome da parte), em que aponta suposta violação ao art. (citar dispositivo de lei), no que se refere à discussão sobre (resumir matéria discutida no RE/REsp).
>
> No julgamento do RE 1.007.271/PE, sob regime de repercussão geral, afetado ao Tema 968, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou a seguinte tese:
>
>> 1. É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.
>
> No presente caso, a ementa do acórdão ora recorrido deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região tem a seguinte redação:
>
> *Transcrever a ementa completa (com recuo, sem aspas, sem negrito).*
>
> Verifica-se que o acórdão acima mencionado se encontra em aparente confronto com a tese supracitada.
>
> Determino, por isso, com base o art. 1.040, II, do Código de Processo Civil a devolução deste processo à Turma Julgadora para, se assim entender, proceder ao juízo de retratação.

Esse modelo de despacho também deverá ser utilizado para que se permita ao ente federado demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.

Por outro lado, caso o acórdão recorrido tenha reconhecido a validade da aplicação das sanções previstas no art. 7º da Lei 9.717/98 e Decreto 3.788/01 ao ente federativo, em razão do descumprimento do regramento relativo aos regimes próprios de previdência, deve ser negado seguimento ao recurso excepcional, conforme modelo abaixo:

DECISÃO

Cuida-se de recurso extraordinário interposto por (citar nome da parte), no qual aponta suposta ofensa ao art. (citar artigo) da Constituição Federal.

No julgamento do RE 1.007.271/PE, sob regime de repercussão geral, afetado ao Tema 968, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou a seguinte tese:

> 1. É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.

No presente caso, a ementa do acórdão ora recorrido deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região tem a seguinte redação:

Transcrever a ementa completa (com recuo, sem aspas, sem negrito).

Verifica-se que o acórdão acima mencionado está em conformidade com o entendimento do STF firmado na tese supracitada.

Por essas razões, com amparo no art. 1.030, I, "b", do Código de Processo Civil, NEGO SEGUIMENTO ao recurso extraordinário interposto por (escrever nome do recorrente)

Intimações e expedientes necessários.

Após o decurso do prazo legal e não havendo recurso, certifique-se o trânsito em julgado e devolvam-se os autos à origem.

Por fim, é de ser destacado que a presente nota técnica orienta não apenas o dessobrestamento dos processos atualmente afetados ao Tema 968/STF, mas também a análise dos novos processos conclusos para juízo de admissibilidade.

Digno de nota, ainda, que incumbe ao órgão julgador na hipótese de reexame do recurso para eventual juízo de retratação, analisar a subsunção do caso concreto à situação fática que deu ensejo ao precedente qualificado, explicitando, se for o caso, situação que o distinga.

Documento assinado eletronicamente por **JOANA CAROLINA LINS PEREIRA**, **VICE-PRESIDENTE DO TRF**, em 09/05/2025, às 18:10, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5088825** e o código CRC **0172E473**.