

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

Autor: Marcelo Ornellas Marchiori

Resumo: O presente texto aborda as problemáticas em torno da necessária integração do Poder Judiciário, contextualizando-as com a atuação do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e da Comissão Gestora de Precedentes do STJ. 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 o foco na racionalização da atividade jurisdicional em que se dispensa a tramitação de processos em todas as instâncias do Judiciário por meio do julgamento por amostragem de processos paradigmas. 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 e/ou superações que porventura possam 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 n. 692/STJ, demonstrando a imprescindibilidade para o modelo brasileiro de precedentes da integração institucional do Poder Judiciário. É importante a análise dos motivos que ensejaram a abordagem pelo Centro da questão jurídica envolta na nota técnica e a atuação proativa da Comissão Gestora de Precedentes do STJ na sua solução.

Palavras-chave: Precedentes judiciais. Gerenciamento. Integração do Poder Judiciário. Superação. Distinção.

## **I. INTRODUÇÃO**

A atuação do Poder Judiciário exige uniformidade de procedimentos para que a sociedade identifique na atividade por ele exercida uma atuação linear e padronizada e não um conjunto de ações coordenadas mecanicamente em que juízes e tribunais diferentes buscam a prestação individualizada com o cumprimento da sua atividade sem analisar o resultado global da atividade jurisdicional que, muitas vezes, não será resolvido em única instância.

É importante essa constatação e a análise dos detalhes a ela envoltos, porque uma pessoa que, por exemplo, ajuíza uma ação na Vara Federal de seu domicílio, em regra, não deve se preocupar, dentre outras: a) com a forma que seu processo irá tramitar (se eletrônico ou se físico); b) como ocorrerá a tramitação do seu processo entre a primeira instância e as instâncias superiores (TRF, STJ e STF), sob o ponto de vista tecnológico; c) com a qualidade e eficiência do acesso dos magistrados ao entendimento firmado nos tribunais sobre a matéria; d) com 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.

Correlato à tramitação processual, está umbilicalmente ligada a atividade jurisdicional em si. Nesse ponto, a visão da sociedade também não destoa da mesma lógica da tramitação processual: *tereí 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.

Observe que não se trata aqui de atuações diferentes do Poder Judiciário por conta da atuação funcional do magistrado ou do tribunal. Esse é um ponto delicado, ligado por alguns como intrínseco à liberdade e às garantias do juiz, que extrapolam a análise que ora se busca. Trata-se, sim, de atuações diversas do Poder Judiciário devido à ausência da integral integração jurisdicional e administrativa dos juízos e tribunais.

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

A superação dessas dificuldades se tornou mais urgente com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015 que, com uma proposta mais clara de se trabalhar um modelo de precedentes de cunho eminentemente prático, exige a integração do Poder Judiciário com 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 com a utilização das técnicas de julgamento dos casos repetitivos, cujos efeitos se irradiam por todo o sistema processual brasileiro, com a finalidade de conferir maior eficiência e celeridade à tramitação dos processos no Poder Judiciário.

Nesse sentido, é preciso buscar soluções para a superação das referidas diversidades para que possa ser ofertada à sociedade uma prestação jurisdicional com decisões coerentes e íntegras não somente em cada uma das instâncias, mas em todo o seu conjunto.

## **II. 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. Dessa forma, para uma melhor visualização dela, lança-se uma situação hipotética que servirá para o exame da questão neste tópico II, a qual será, posteriormente no ponto III, abordada com uma situação real relatada na 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 e, portanto, ensejaria a aplicação do mesmo entendimento pelo juiz de primeira instância, conforme estabelece o art. 927 do CPC, em que, no entanto, o magistrado identifique uma hipótese justificada de distinção ou de superação 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 resultar, basicamente, em três cenários: 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 que dificultam uma nova análise do precedente qualificado 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 (principalmente com a alteração promovida pela Lei 13.256/2016) exige uma atuação jurisdicional dialogada e integrada entre as instâncias devido aos mecanismos processuais do CPC e regimentais dos tribunais superiores que objetivam evitar a aplicação por eles do precedente qualificado aos demais casos idênticos e correlatos.

Esses mecanismos iniciam no momento do juízo de admissibilidade do recurso especial, pois, nos termos do 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 haverá o juízo de retratação, pois o 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.

Chegando nessa etapa, é preciso compreender o fundamento e a importância do art. 1.041 do CPC e a sua estreita relação com a integração do Poder Judiciário para permitir o necessário balanceamento entre um modelo de precedentes vinculantes sem perder o necessário desenvolvimento do direito, conferindo o CPC grande responsabilidade aos tribunais de segunda instância para o controle dessa balança.

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”. A leitura apressada do art. 1.041 pode deixar transparecer a presença de antinomias entre o seu texto e o do já citado art. 927 no ponto em que este último impõe um dever aos juízes e tribunais 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 sobre se o art. 1.041 do CPC buscou retirar o caráter vinculante dos acórdãos em recursos repetitivos.

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

O § 1º do art. 1.036 dispõe sobre a seleção e o envio, pelos presidentes ou vice-presidentes dos tribunais de origem, de recursos representativos da controvérsia ao STF e ao

STJ quando for identificada multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito. Assim, o recurso admitido com 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.

É nesse ponto que a correta compreensão da necessidade de haver integração entre os órgãos do Poder Judiciário se faz concluir que a única interpretação que pode ser dada ao art. 1.041 do CPC é a de 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 a 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 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 de atuarem 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, 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 se consolidar no modelo brasileiro de precedentes a prática denominada pela doutrina estadunidense como *antecipatory overruling*, em que o tribunal de segunda instância indica ao tribunal superior a necessidade de revogação do precedente. Modelo brasileiro que 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 sob o rito dos recursos repetitivos pelo STJ, em que o magistrado identificou hipótese justificada de superação ou de

distinção do precedente: um 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 da possível superação ou distinção, situando eles como demandas de massa em que se terão centenas ou milhares de casos idênticos.

Numa análise mais direta das normas processuais, sem a devida integração administrativa e jurisdicional, as centenas ou milhares de ações 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 centenas ou milhares de recursos e determinará, com fundamento no inciso II do art. 1.030 do CPC, 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 dos centenas ou milhares de 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 do presidente do tribunal que poderá dar provimento monocraticamente ao recurso especial ou distribuir os centenas ou milhares de 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 recursos”). 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. No despacho proferido 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, no Recurso Especial n. 1.761.618/SP, publicado no DJe de 24/9/2018, 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 n. 16, mantinha-se a decisão por identificar possível distinção do precedente. 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 por alguns anos até que em 26/11/2018 a Corte Especial decidiu pela afetação do tema repetitivo n. 1.001, sob a relatoria do Ministro Sérgio Kukina para a resolução da controvérsia jurídica a respeito da presença ou não de distinção da tese firmada no Tema repetitivo n. 16.

Toda a análise até aqui realizada busca comprovar a premissa apresentada inicialmente de que a atuação do Poder Judiciário, com um modelo calcado em precedentes vinculantes com a presença de normas processuais que limitam a recorribilidade da parte, 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 com a utilização das técnicas de julgamento dos casos repetitivos, cujos efeitos se irradiam por todo o sistema processual brasileiro, com a finalidade de conferir maior eficiência e celeridade à tramitação dos processos no Poder Judiciário.

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

Os Centros Nacional e Locais de Inteligência da Justiça 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 do Conselho da Justiça Federal n. 499 de 1º de outubro de 2018 nomina no inciso II do art. 1º como competências “quanto ao gerenciamento de precedentes”, listando em seis alíneas a incumbência do centro nacional neste aspecto.

Na Resolução, há o estabelecimento de atribuições aos centros nacional e locais que reduzam expressivamente as dificuldades de comunicação externas (entre os tribunais) e internas (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 aqui 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 apresentadas no tópico anterior referente à exigência de unidade do Poder Judiciário na atuação no modelo de precedentes do CPC/2015.

Por outro lado, há um importante colegiado administrativo integrante da estrutura organizacional do STJ: a Comissão Gestora de Precedentes formada por ministros representantes dos respectivos órgãos julgadores, cuja missão principal é a de desenvolver trabalho de inteligência relacionado à gestão administrativa dos precedentes qualificados no STJ.

Entre suas atribuições, destaca-se a prevista no inciso IV do art. 46-A do Regimento Interno da Corte Superior, a qual estabelece o desenvolvimento de

trabalho de inteligência, em conjunto com o Conselho Nacional de Justiça, com os Tribunais Regionais Federais e com os Tribunais de Justiça, a fim de identificar matérias com potencial de repetitividade ou com relevante questão de direito, de grande repercussão social, aptas a serem submetidas ao Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática dos recursos repetitivos e da assunção de competência;

A atuação coordenada do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e da Comissão Gestora de Precedentes do STJ possui um enorme potencial de efetividade em práticas administrativas que refletirão diretamente na atuação jurisdicional do Poder Judiciário nacional.

Para ilustrar esse potencial, apresenta-se como exemplo uma nota técnica dentre as vinte e uma já aprovadas pelo Centro Nacional, para comprovar, de um lado, a importância de o Brasil possuir um Poder Judiciário integrado e que, por outro, de as atividades do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal ser ampliadas para os demais ramos da Justiça. É possível comprovar ainda que a situação hipotética relatada no tópico anterior, 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, exige a atuação mais proativa de magistrados e servidores do Poder Judiciário sob aspectos administrativos e jurisdicionais.

Com a Nota Técnica n. 5 de 27 de fevereiro de 2018, a qual indicou uma possível divergência entre a tese fixada pela Primeira Seção no Tema repetitivo n. 692/STJ 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 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 reforma acórdãos dos TRFs em clara afronta ao Tema repetitivo n. 692/STJ: AgInt no REsp n. 1.619.629/RS, Primeira Turma, relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 3/2/2017 e REsp n. 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 milhares de decisões do STJ (dezenas de acórdãos e milhares de decisões monocráticas) proferidas até 3/12/2018, data do julgamento da Questão de Ordem nos Recursos Especiais n. 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 e/ou superação do precedente. Julgamento esse iniciado em 20/6/2018, cujo pedido de vista de

Ministro prolongou a discussão até dezembro de 2018.

A situação relatada na nota técnica exigia uma atuação do Superior Tribunal de Justiça, pois o caso indicava um conflito institucional incomum após a entrada em vigor do CPC/2015 em que diversas decisões proferidas por tribunais de segunda instância eram revertidas, por decisões monocráticas, pelo tribunal superior.

É nesse ponto que a atuação proativa da Comissão Gestora de Precedentes do STJ dá sentido ao importante e essencial trabalho executado pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal na atuação da gestão de precedentes.

Repare algo peculiar nos seis recursos especiais mencionados anteriormente: em todos há um 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 n. 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 seu objetivo que era o de apresentar ao STJ uma situação que indicava um descompasso que já ocorria pelo menos desde o ano de 2015 entre as Cortes Regionais e a Corte Superior que vai muito além de mero inconformismo das instâncias inferiores em 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 maio de 2018, com a seleção de recursos representativos da controvérsia pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, a qual culminou, em junho de 2018, a proposição de questão de ordem pelo Ministro Og Fernandes à Primeira Seção do STJ para análise da possível revisão do precedente firmado sob o rito dos repetitivos. Com o término da apreciação da Questão de Ordem em novembro de 2018, ante o pedido de vista do Ministro Gurgel de Faria, ocorreu a afetação da matéria ao rito dos repetitivos, com a determinação de sobrestamento de todos os processos em tramitação no território nacional até que o STJ delibere sobre a proposta de revisão da tese firmada sob o rito dos repetitivos.

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 e/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 n. 692/STJ, cujo impacto social é de larga escala.

Perceba que a problemática apontada no tópico II deste texto possui diversos detalhes a serem abordados e que a atuação conciliada do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal e da Comissão Gestora de Precedentes buscou apenas o alinhamento entre os TRFs e o Superior Tribunal de Justiça 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 buscaram apresentar a problemática referente à gestão de precedentes com soluções que primam pela integração administrativa e jurisdicional dos juízos e tribunais do País.

#### IV – CONCLUSÃO

Discute-se muito na doutrina especializada a escolha do legislador de 2015 em se 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 sendo um País cujo sistema jurídico foi desenvolvido sob fortes influências da tradição jurídica da *civil law*, se destaca 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.

A constatação da crescente valorização dos precedentes judiciais no Brasil é importante e possibilita realizar uma flexibilização na posição doutrinária de que, sendo o Brasil 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, época do descobrimento do Brasil, Portugal trabalhava com um Poder Judiciário emitindo decisões vinculantes (denominados assentos), equiparadas à legislação, conforme estabelecido nas Ordenações Manuêlinas de 1.521.

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

Essas técnicas de julgamento possuem objetivo bem direto: nos casos em que 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 1º 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 um lado, cometer inúmeras injustiças e por outro 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 aos poucos se conseguirá o nível de integração exigido pelo Código de Processo Civil em que se chegará na 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! É 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 realizarem uma gestão organizada e colaborativa desses processos, sem precisarem 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 fazer aquilo tramitar. A atuação da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, do Centro Nacional e dos Centros Locais de Inteligência da Justiça Federal possui esse perfil de ser agentes colaboradores da Justiça Federal brasileira.

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

Os números de processos em tramitação no Poder Judiciário brasileiro exigem 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 e pela Comissão Gestora de Precedentes bem demonstram isso.

## NOTAS FINAIS

1. 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 geral e que possui multiplicidade de processos.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
  5. A expressão “Precedente qualificado” é a 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.
  6. 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 22/3/2019).
  7. 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;
  8. 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; Art. 1.030 [...] § 2º - Da decisão proferida com fundamento nos incisos I e III caberá agravo interno, nos termos do art. 1.021.
9. MARINONI, Luiz Guilherme. O STJ enquanto corte de precedentes. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
  10. 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;
  11. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, 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;
  12. 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).
  13. 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.
  14. 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.
  15. O Centro Nacional e Locais da Justiça Federal foram instituídos primeiramente por meio da Portaria da Corregedoria-Geral da Justiça Federal de 19 de setembro de 2017.
  16. 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. Link direto: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/nucleo-de-estudo-e-pesquisa/notas-tecnicas> (acesso em 17/3/2019).
  17. 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)
  18. 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 12/4/2019.

19. Portugal. Ordenações Manuelinas de 1521. Título 58, § 1º, do Livro V. Disponível para consulta em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/15p195.htm>. Acesso em 17/3/2019.