



Tema: Gestão de Precedentes: método para indicação de processos passíveis de sobrestamento no primeiro grau de jurisdição

Palavras-chave: Gestão de Precedentes. Sobrestamento. NUGEPNAC. Acervo. Análise de dados.

O Centro de Inteligência Judiciária do Estado de Santa Catarina – CIJESC faz saber que aprovou a seguinte nota técnica.

① CONTEXTUALIZAÇÃO JURÍDICO-NORMATIVA

O sistema de precedentes instituído pelo CPC/2015 tem dupla finalidade: sob o aspecto jurídico, objetiva a uniformização e estabilização da jurisprudência, de modo a conferir previsibilidade e racionalidade ao sistema judiciário, e, em consequência, assegurar segurança jurídica e isonomia ao jurisdicionado; sob o prisma operacional, constitui ferramenta de gestão processual, orientado à resolução de demandas repetitivas associadas ao excesso de litigiosidade de modo célere e eficiente.

No âmbito da gestão processual, os precedentes podem incidir no processo em duas situações: a) na fase de formação do precedente, para determinar o sobrestamento do feito até o julgamento definitivo do tema repetitivo; b) após a fixação da tese jurídica do precedente, para fundamentar o julgamento dos processos previamente sobrestados ou não (casos pendentes).

A operabilidade do sistema de precedentes foi objeto de normatização pelo CNJ, inicialmente apenas quanto ao regime dos recursos repetitivos, repercussão geral, IRDR e IAC, por meio da Resolução n. 235, de 13.07.2016, na qual se determinou aos tribunais a implementação de um Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP) como unidade administrativa responsável pela difusão da nova sistemática, mediante padronização nacional:

- a) das atividades de gerenciamento dos precedentes,
- b) dos registros e acompanhamento dos processos submetidos à julgamento pelos regimes da repercussão geral, dos recursos repetitivos, do IRDR e IAC, e
- c) de gestão estatística do acervo de processos sobrestados em razão desses temas repetitivos.

Em nosso Tribunal, o NUGEP foi instituído pela Resolução n. 32, de 05 de julho de 2017, e expressamente regulamentado pelo novo Regimento Interno (art. 108), em vigor desde 2019.

Em 2020, o NUGEP agregou a função de gestão das ações coletivas (Resolução CNJ n. 339-2020, Resolução GP n. 28-2021), ainda em fase de implementação, passando à denominação de

Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas – NUGEPNAC. Essa aglutinação de funções se mostra benéfica na medida em que as ações coletivas, por envolverem direitos coletivos e individuais homogêneos, constituem método conexo aos precedentes na resolução de demandas repetitivas.

Em 2022, a Resolução CNJ n. 444-2022 novamente aprimora o modelo de gerenciamento de precedentes, imputando aos NUGEPNACs o gerenciamento pleno dos precedentes enumerados no art. 927 do CPC, com a nova taxinomia de precedentes qualificados¹:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

A centralização do gerenciamento dos precedentes em setor especializado está atrelada ao objetivo estratégico do Poder Judiciário Nacional de disseminar a cultura dos precedentes em todos os órgãos jurisdicionais.

De fato, na definição da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, expressamente se consignou como macrodesafio a “consolidação do sistema de precedentes obrigatórios” nos processos internos.

¹ Res. CNJ 444/2022: “Art. 2º Para os fins desta Resolução, consideram-se:

I – Precedentes qualificados: os pronunciamentos judiciais listados nos incisos I a V do art. 927 do Código de Processo Civil; e

II – Precedentes, em sentido lato: entre outros, os pedidos de uniformização de interpretação de lei de competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), os enunciados de súmula do Superior Tribunal Militar (STM), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do Tribunal Superior do Trabalho (TST), dos Tribunais de Justiça (TJs), dos Tribunais Regionais Federais (TRFs), dos Tribunais de Justiça Militares (TJMs), dos Tribunais Regionais Eleitorais (TRES), dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e os pedidos representativos de controvérsia da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados especiais federais (TNU), bem como os precedentes normativos e as orientações jurisprudenciais do Tribunal Superior do Trabalho”

Figura 1 – Mapa Estratégico do Poder Judiciário



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2022).

O comprometimento dos tribunais pátrios para com a Estratégia Nacional foi documentado no 16º Encontro Nacional do Poder Judiciário, ocasião em que foram acordadas as Metas Nacionais para o Judiciário Brasileiro alcançar em 2023². A efetiva aplicação dos precedentes qualificados, por seu escopo de resolução das demandas repetitivas de modo uniforme e célere, pode ser correlacionada à “Meta 5 – reduzir a taxa de congestionamento processual”. Dirigida diretamente ao STJ está a “Meta 7 – priorizar o julgamento dos processos dos maiores litigantes e dos recursos repetitivos”.

No âmbito local, o Mapa Estratégico do Poder Judiciário de Santa Catarina, com vigência para o período 2021-2026, alinhado com as estratégias e metas nacionais, indica como direcionadores estratégicos da instituição:

² disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/metas-nacionais-aprovadas-no-16o-enpj.pdf>.

Figura 2 – Mapa Estratégico do Poder Judiciário de Santa Catarina



Fonte: Tribunal de Justiça de Santa Catarina (2022).

A missão de promover a solução de conflitos com efetividade conduz à visão de, no futuro, ser o PJSC reconhecido como organização pública confiável, funcional e inovadora. Para alcançar essas diretrizes, o Judiciário Catarinense pretende, entre outras iniciativas, promover a cultura da desjudicialização, aprimorar a prestação jurisdicional e impulsionar a solução adequada de conflitos.

Todas essas metas e objetivos estratégicos se perfilam ao macrodesafio nacional de consolidar o sistema de precedentes.

Por fim, alinham-se também a esse objetivo estratégico as Diretrizes Estratégicas das Corregedorias para 2023, entre as quais se firmou:

DIRETRIZ ESTRATÉGICA 6 – Fiscalizar a aplicação dos precedentes obrigatórios firmados pelas Cortes Superiores e pelos próprios tribunais, bem como criar mecanismos para retomar o andamento imediato dos processos individuais suspensos, após o julgamento dos casos repetitivos.

A referida diretriz estratégica tem aderência com o macrodesafio de Consolidação do Sistema de Precedentes obrigatórios. O acompanhamento dessa Diretriz Estratégica será único, em dezembro de 2023. As informações deverão ser encaminhadas por meio de formulário eletrônico disponibilizado pela Corregedoria Nacional de Justiça.

Os dados NÃO deverão ser encaminhados por outro meio. (Glossário de Metas e Diretrizes Estratégicas Nacionais – 2023, disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/glossario-metas-2023-15-03-2023.pdf>)

Todo esse arcabouço normativo põe em relevo o esforço nacional que vem sendo empreendido para a efetiva sedimentação da aplicação dos precedentes como uma das principais ferramentas de gestão processual, haja vista sua aptidão para a contenção do volume de demandas que afligem as diversas Cortes Judiciárias.

② CENÁRIO ATUAL DA APLICAÇÃO DOS PRECEDENTES NO PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO

Em regra, os precedentes que admitem sobrestamento prévio da tramitação de processos até a fixação de tese jurídica são os descritos no inciso III do art. 927: recursos repetitivos, repercussão geral, incidente de resolução de demandas repetitivas e incidente de assunção de competência. Há também os recursos de natureza extraordinária admitidos como representativos de controvérsia nos termos do art. 1.036, § 1º do CPC (categorizados como Grupo de Representativos).

Tais precedentes são catalogados e organizados numericamente em Temas. Até o momento, entre temas pendentes e julgados, já foram editados pelos Tribunais Superiores: 1.248 temas de repercussão geral, 1.184 de recursos repetitivos, 16 de IAC-STJ e 10 temas de SIRDR (suspensão nacional derivada de IRDR local). No âmbito do TJSC, foram admitidos 26 temas de IRDR, 25 de IAC e 15 temas de Grupos de Representativos.

Dentre estes, atualmente 90 temas, de variados tipos, contêm determinação de suspensão nacional ou estadual da tramitação dos processos em todos os graus de jurisdição.

Segundo dados do sistema de Estatísticas do Poder Judiciário, gerido pelo CNJ, tramitam no primeiro grau de jurisdição do PJSC, incluídos os juizados especiais e turmas recursais, 2.674.680 processos, dos quais 779.998 encontram-se suspensos e arquivados provisoriamente³. No entanto, dentre os suspensos há apenas cerca de 10.000 processos sobrestados por aplicação de tema de precedentes qualificados, conforme dados coletados mensalmente pelo NUGEPNAC.

³ Dados atualizados até 31.08.2022, disponível em <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>.

O inexpressivo volume de processos sobrestados pela incidência de precedentes qualificados, em comparação ao montante total de processos em tramitação, sugere a ínfima utilização do novo instituto no âmbito de primeiro grau de jurisdição⁴.

Não é difícil constatar os desafios técnicos e operacionais da aplicação dos precedentes aos processos: elevado número de precedentes qualificados; constante afetação de temas novos; diversidade de fontes de informação; necessidade de pesquisa e busca em múltiplas bases de dados; contingente total do acervo e sua pluralidade, especialmente nas varas únicas e com cumulação de competências.

Nesse cenário, e considerada a priorização estratégica da aplicação dos precedentes delineada nas diretrizes e metas nacionais e nos objetivos institucionais do PJSC, evidencia-se a conveniência e oportunidade de se buscar mecanismos que auxiliem os órgãos julgadores de primeiro grau a localizar e identificar no seu acervo processual os processos potencialmente sujeitos à incidência de precedentes qualificados.

③ NUGEPNAC – ANÁLISE PRELIMINAR DO ACERVO PARA BUSCA DE PROCESSOS PASSÍVEIS DE SOBRESTAMENTO

Nos últimos anos, intensificou-se o empenho dos tribunais em desenvolver ferramentas tecnológicas de apoio à tramitação e à decisão judicial, com o objetivo de simplificar e automatizar tarefas repetitivas, especialmente por meio do uso de Inteligência Artificial.

São inequívocos os benefícios que a IA poderá proporcionar à atividade administrativa e jurisdicional, porém, até o momento, no que diz respeito à aplicação dos precedentes, os projetos de IA em desenvolvimento ou implementados são de natureza limitada, ou seja, têm por destinatários centrais as assessorias de admissibilidade dos recursos de natureza extraordinária em tramitação nas vice-presidências dos tribunais estaduais e federais ou os processos em tramitação no segundo grau de jurisdição.

No sistema eproc, segundo informações da Diretoria de Tecnologia e Informação, já está em produção modelo de IA de sugestão de temas, restrito às assessorias de admissibilidade dos recursos extraordinários, o qual utiliza método de análise de petições dos recursos, comparando-os com recursos já classificados.

Porém, se de um lado ainda é intangível o uso de IA na aplicação dos precedentes no primeiro grau de jurisdição, de outro, o próprio sistema de tramitação eletrônica dos processos, o eproc, nos provê de ponderável volume de dados acerca das características dos processos e também dos temas de precedentes.

⁴ No segundo grau de jurisdição a situação é bem diferente: Com um acervo total de 148.409 processos em dez/2022, consoante dados do Boletim Informativo - Análises do Quadriênio 2019,2020, 2021 e 2022, da ASPLAN-NEAD; contabilizou-se no NUGEPNAC nesse mesmo período o total de 28.076 processos sobrestados por temas repetitivos.

De fato, tanto os processos judiciais como os precedentes qualificados são cadastrados no sistema eproc segundo as regras de padronização de registros formuladas pelo CNJ, sintetizadas nas Tabelas Processuais Unificadas – TPU.

Com esse conjunto de dados, afigura-se possível conceber um método de trabalho baseado em coleta e análise de dados, com o objetivo de obter o mapeamento e identificação dos processos passíveis de sobrestamento por vinculação a precedentes qualificados, e assim orientar os órgãos julgadores de primeiro grau para a tomada de decisão.

O método consiste no cruzamento dos dados cadastrais de processos e de temas pré-selecionados (que contenham determinação de suspensão nacional da tramitação processual), relativos à competência, classe e assunto, eventualmente complementados pelos dados de partes e procuradores para fins de apuração de similaridades de registros. A localização de processos cujos registros cadastrais coincidam com o conjunto de informações cadastrais dos temas dos precedentes qualificados, indica a probabilidade de que sejam passíveis de vinculação a um ou mais precedentes qualificados, para efeito de seu sobrestamento até o julgamento definitivo dos respectivos precedentes. Cumpre ressaltar que, após o trânsito em julgado do tema de precedente qualificado, o sistema eproc de modo automatizado efetua o levantamento da suspensão do processo e o faz conclusivo para o órgão julgador decidir o caso de acordo com a tese jurídica firmada no precedente.

Para a condução da atividade ora delineada, é pertinente a designação do NUGEPNAC, seja porque detém expertise no gerenciamento de precedentes, seja porque está inserida em seu escopo a função de órgão auxiliar dos órgãos julgadores na gestão dos processos sobrestados (Resolução GP n. 32-2017, art. 3º, VII)

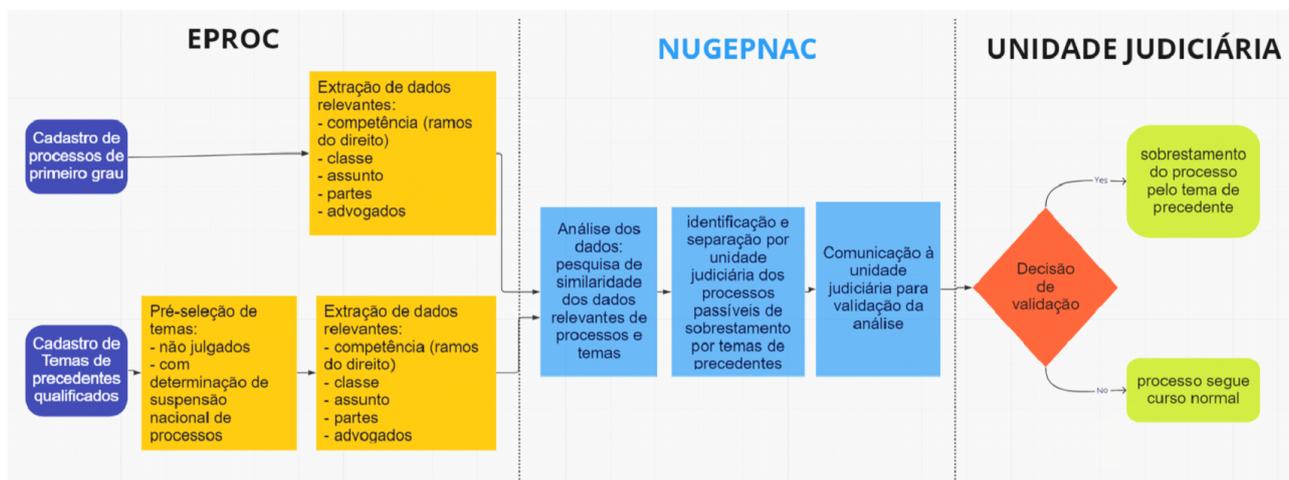
A proposta é similar ao método de trabalho centralizado no NUMOPEDE, unidade da Corregedoria-Geral de Justiça responsável pelo monitoramento do perfil de demandas. Por meio de painéis de Business Intelligence, os dados e metadados extraídos do eproc são geridos e analisados pelo órgão correicional com a finalidade de identificar, por similaridade, padrões anormais de repetitividade na distribuição dos processos no primeiro grau de jurisdição.

No NUGEPNAC, o manejo concentrado dos dados cadastrais do processo e dos temas permitirá uniformizar, controlar, e se for o caso, corrigir, a seleção das demandas potencialmente sujeitas a suspensão da tramitação em decorrência da aplicação dos precedentes qualificados.

Essa análise dos dados cadastrais do acervo de primeiro grau deve ser utilizada primariamente como instrumento de apoio à decisão jurisdicional. Ou seja, todos os resultados das análises de dados realizadas pelo NUGEPNAC devem ser submetidos à validação da respectiva unidade jurisdicional de primeiro grau, a quem compete proferir o provimento judicial de sobrestamento, caso positivada a correspondência processo-precedente.

Apresenta-se abaixo o esquema síntese do método ora proposto:

Figura 3 – Fluxo do método de trabalho



Fonte: elaborado no CIJESC

É assente que as unidades judiciais de primeiro grau já dispõem de recursos de Business Intelligence para a gestão de processos. Contudo, o método proposto aponta para um duplo benefício: de um lado, centraliza a análise de dados em setor especializado, apto a fornecer mapeamento do perfil global das ações em tramitação no Estado, de modo a agilizar e padronizar procedimentos de gestão e tratamento do acervo processual de primeiro grau; de outro, desonera as unidades judiciais da tarefa de triagem de processos a cada nova determinação de suspensão nacional de ações judiciais em curso em decorrência de afetação de tema de precedente qualificado.

Com respeito aos resultados almejados, a principal meta é fomentar a aplicação dos precedentes qualificados direcionada ao sobrestamento de processos no primeiro grau de jurisdição. E, considerando-se que após o julgamento definitivo do precedente qualificado a reativação dos processos é automática para fins de aplicação da tese jurídica firmada no precedente, como já explicitado, é resultado consequente também previsto o incremento da aplicação dos precedentes na resolução de mérito dos processos em tramitação.

Mas é possível vislumbrar ainda outros efeitos colaterais positivos, tais como, a otimização dos fluxos de trabalho nas unidades judiciárias; estímulo à correção dos dados de cadastros de processos judiciais; aprimoramento do dataset, com reflexos inclusive no segundo grau de jurisdição, visto que os recursos, quando for o caso, já estarão vinculados aos precedentes; e integração colaborativa entre NUGEPNAC e os juízos de primeiro grau.

Conforme exposto no fluxograma, a pretensão inicial é de aplicar o método em relação aos temas pendentes de julgamento que contêm determinação de suspensão nacional da

tramitação processual. Com a evolução da metodologia, podem também ser incluídas as análises de processos potencialmente vinculados a temas pendentes que não tem a ordem de suspensão, posto que há possibilidade de o juízo entender pela necessidade de paralisação do feito em razão das particularidades do caso concreto. Num último estágio, a análise também pode abranger temas já julgados, de modo a indicar aos órgãos julgadores a possibilidade de julgamento imediato da causa segundo a tese jurídica já fixada.

Futuramente, esse modelo de análise de dados poderá também ser empregado com a finalidade garimpo de processos repetitivos aptos à formação de precedentes qualificados no âmbito do TJSC, mediante instauração de incidentes de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e incidentes de assunção de competência (IAC).

Saliente-se, ainda, que a coleta e a análise centralizada dos dados do acervo de primeiro grau também têm a potencialidade de instrumentar o Centro de Inteligência Judiciária do Estado de Santa Catarina na sua missão de acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas, apresentar estratégias para o tratamento adequado dos conflitos e propor a padronização da gestão dos processos suspensos em razão dos precedentes qualificados.

Por fim, é necessário ponderar que o NUGEPNAC tem passado por sucessivas transformações, pelas quais incorporou novas e importantes atribuições - ações coletivas, precedentes derivados de controle concentrado e de súmulas, completando um amplo gerenciamento administrativo do sistema de precedentes.

E como o sistema de precedentes insere-se entre os ativos estratégicos da instituição e do Judiciário Nacional, é incontestável a relevância das atividades desempenhadas pelos servidores e o elevado grau de responsabilidade e expertise exigidos para o exercício das funções a ele atribuídas.

Dessa forma, e com a finalidade de promover a manutenção da expertise já desempenhada pela equipe, entende-se que as medidas ora apresentadas devem ser acompanhadas de readequação da estrutura dos atuais cargos do NUGEPNAC.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, e considerando as competências definidas no art. 3º, inciso V e VIII da Resolução GP n. 23-2021⁵, fica aprovada a presente Nota Técnica para:

- 1) Recomendar à administração do TJSC a instituição de Grupo de Trabalho com o NUGEPNAC e a DTI, com a participação de representante da Corregedoria-Geral de Justiça, de servidores de cartório, de assessores e de magistrados de primeiro grau, visando à configuração técnica do método proposto de análise de dados do acervo de primeiro grau;
- 2) Recomendar que os estudos decorrentes da análise de dados do acervo de primeiro grau sejam também submetidos à avaliação do grupo de trabalho criado para organizar, racionalizar e direcionar os objetivos institucionais e as iniciativas voltadas à automatização de procedimentos judiciais e à aplicação de ferramentas de inteligência artificial na tramitação do processo judicial eletrônico no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, na forma da Resolução GP n. 42 de 8 de junho de 2022.
- 3) Recomendar à administração do TJSC a priorização na implantação da solução tecnológica resultante do estudo do Grupo de Trabalho, preferencialmente por projeto piloto em varas únicas ou com cumulação de competências;
- 4) Sugerir à Administração, fixadas as premissas de que a gestão de precedentes constitui ativo estratégico do PJSC, e de que o investimento em ferramentas tecnológicas não prescinde de atuação profissional qualificada para sua correta utilização, a análise da necessidade de reestruturação organizacional do NUGEPNAC, o que já foi objeto de proposição por meio do procedimento administrativo SEI n. 0029954-91.2019.8.24.0710.

⁵ “Art. 3º Compete ao CIJESC:

(..)

V - propor medidas para a modernização procedimental das rotinas cartorárias no processamento de feitos que estejam em situações afins;

VIII - propor a padronização, em todas as instâncias e graus de jurisdição, da gestão dos processos suspensos em razão da admissão de incidentes de demandas repetitivas ou da afetação de processos ao regime de julgamento dos recursos repetitivos ou de recursos extraordinários com repercussão geral, nos termos da Resolução n. 235, de 13 de julho de 2016, do Conselho Nacional de Justiça;”