

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,  
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I**

**CLAUDIA MARIA BARBOSA**

**EUDES VITOR BEZERRA**

**FERNANDO GUSTAVO KNOERR**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; Eudes Vitor Bezerra; Fernando Gustavo Knoerr – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-893-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I

---

### **Apresentação**

O conjunto de pesquisas que são apresentadas neste livro faz parte do Grupo de Trabalho “ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA I”, reunido no âmbito do VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado por meio de plataformas digitais, entre os dias 24 e 28 de junho de 2024, promovido pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e que teve como temática central “A Pesquisa Jurídica na Perspectiva da Transdisciplinaridade”.

Os trabalhos expostos e debatidos abordaram de forma geral distintas temáticas atinentes ao acesso à justiça, dando base para uma análise aprofundada, além do acesso à justiça, a temas envoltos as políticas judiciárias, bem como gestão e administração da justiça.

O Grupo de Trabalho em comento ocorreu no terceiro dia do evento, ou seja, 26/06/2024, oportunidade na qual foram realizadas as comunicações orais, na ordem abaixo, dos seguintes temas e respectivos autores:

1º) A COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A APLICAÇÃO DA TEORIA DO DIREITO DE ROBERT ALEXY NAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Apresentado pelos Autores Amailton Rocha Santos e Wiane Joany Batalha Alves;

2º) A EXPERIÊNCIA DOS JUÍZES LEIGOS NO JUIZADO ESPECIAL NUMA PERSPECTIVA DE JURISDIÇÃO POPULAR: A POSSIBILIDADE DE ARBITRAGEM E A POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À JUSTIÇA. Apresentado pela Autora Simone Cristine Araújo Lopes;

3º) A INCORPORAÇÃO DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS E A TEORIA DA PONDERAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO. Apresentado pelo Autor Jefferson David Asevedo Ramos;

4º) A MEDIAÇÃO COMO MEIO DE REDUÇÃO DE DEMANDAS NO PODER JUDICIÁRIO. Apresentado pela Autora Talissa Maciel Melo;

5º) A MEDIAÇÃO PRÉ-PROCESSUAL COMO MECANISMO DE PACIFICAÇÃO SOCIAL, SOLUÇÃO E PREVENÇÃO DE LITÍGIOS. Apresentado pelo Autor Thiago Luann Leão Nepomuceno;

6º) GESTÃO PROCESSUAL A PARTIR DO USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: TENDÊNCIAS, PERSPECTIVAS E A EFETIVIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NO JUDICIÁRIO MARANHENSE. Apresentado pelos Autores Maria José Carvalho de Sousa Milhomem e Gustavo Luis De Moura Chagas;

7º) ACESSO À JUSTIÇA E PRÁTICAS CONCILIATÓRIAS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA PESSOAS VULNERÁVEIS EM BRUMADINHO. Apresentado pelos Autores Fabiola Modena Carlos e Diego Bianchi de Oliveira;

8º) DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO ATENDIMENTO CRIMINAL EM FAVOR DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. Apresentado pela Autora Larissa de Almeida Beltrão Rosas Tostes;

9º) UM SISTEMA EM CRISE: A POLISSEMIA DO ACESSO À JUSTIÇA E AS CONSEQUÊNCIAS SOBRE O JUDICIÁRIO. Apresentado pelos Autores Luciana dos Santos Lima e Dennys Damião Rodrigues Albino;

10º) ESTADO EM JUÍZO: A ADOÇÃO DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS COMO PARTE DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE JUSTIÇA. Apresentado pelos Autores Paulo Vitor Gonçalves Vieira Kammers e Claudia Maria Barbosa;

11º) A LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA NA AUTOCOMPOSIÇÃO DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS: CRÍTICAS E POSSIBILIDADES. Apresentado pela Autora Amanda Ferreira Nunes Rodrigues;

12º) JUSTIÇA GRATUITA NO BRASIL E NA ESPANHA: DIFERENÇAS E SIMILITUDES. Apresentado pela Autora Maria José Carvalho de Sousa Milhomem;

13º) IMITES PROFISSIONAIS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: UM ESTUDO SOBRE AS NORMAS QUE REGULAM OS JUÍZES E AS PROFISSÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. Apresentado pelos Autores Gabriela Vidor Francisco, Vinny Pellegrino Pedro e Vladimir Brega Filho;

14º) O ACESSO À JUSTIÇA E O NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PÓS PANDEMIA DO COVID-19. Apresentado pelo Autor Jolbe Andres pires mendes;

15º) O ATIVISMO JUDICIAL E A PRESERVAÇÃO DE DIREITOS. Apresentado pelo Autor Arthur Lachter;

16º) O ESTELIONATO NA ADVOCACIA MEDIANTE A PRÁTICA DA LITIGÂNCIA PREDATÓRIA: violação ao código de ética e à integridade da profissão; um risco as Instituições do Sistema de Justiça. Apresentado pelos Autores Eudes Vitor Bezerra; Anna Carollina de Oliveira Abreu Melo e Gabriel Hapeccmann Farias Torres Costa;

17º) O MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS E O ACESSO À JUSTIÇA À LUZ DA JURISDIÇÃO SUSTENTÁVEL. Apresentado pelos Autores Joselito Corrêa Filho e Magno Federici Gomes;

18º) O PAPEL DO ADVOGADO NA PROMOÇÃO DO SISTEMA MULTIPORTAS PARA A SOLUÇÃO ADEQUADA DOS CONFLITOS FAMILIARES. Apresentado pelas Autoras Sofia Brunheroto Nehmeh, Julio Cesar Franceschet e Aline Ouriques Freire Fernandes;

19º) OS JUDICIÁRIOS NA AMÉRICA LATINA: REFORMAS E INFLUÊNCIAS PARA FORMAÇÃO DE UM SISTEMA DE JUSTIÇA CONSTITUCIONAL. Apresentado pela Autora Teresa Helena Barros Sales;

20º) PERSPECTIVAS SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA: LITIGIOSIDADE REPETITIVA E DESJUDICIALIZAÇÃO NO SISTEMA JUDICIÁRIO BRASILEIRO. Apresentado pelas Autoras Ana Clara Baggio Violada e Ana Claudia Rossaneis;

21º) TAXA DE REVERSIBILIDADE E GESTÃO JUDICIÁRIA: ESTUDO DE CASO NA ÁREA RECURSAL FISCAL. Apresentado pela Autora Luciana Yuki Fugishita Sorrentino; e,

22º) Desafios e Potenciais da Advocacia Pública no Aperfeiçoamento das Políticas Públicas. Apresentado pelo Autor Sérgio Laguna Pereira.

Considerando todas essas temáticas de extrema relevância, não pode ser outro senão de satisfação o sentimento que nós coordenadores temos ao apresentar a presente obra. É necessário, igualmente, agradecer enormemente aos pesquisadores que estiveram envolvidos

tanto na confecção dos trabalhos quanto nos excelentes debates proporcionados neste Grupo de Trabalho. Outrossim, fica o reconhecimento ao CONPEDI pela organização e realização de mais um proeminente evento virtual.

A expectativa é de que esta obra possa contribuir com a compreensão das dores e possíveis soluções do cenário contemporâneo brasileiro e internacional, no que tange ao acesso à justiça, com a esperança de que as leituras dessas pesquisas ajudem na reflexão e compreensão da política judiciária, gestão e administração da justiça.

Atenciosamente;

Prof<sup>a</sup>. Dra. Claudia Maria Barbosa (Pontifícia Universidade Católica do Paraná)

Prof. Dr. Eudes Vitor Bezerra (PPGDIR/UFMA e IDEA São Luís/MA)

Prof. Dr. Fernando Gustavo Knoerr (Centro Universitário Curitiba)

## **TAXA DE REVERSIBILIDADE E GESTÃO JUDICIÁRIA: ESTUDO DE CASO NA ÁREA RECURSAL FISCAL**

### **REVERSIBILITY RATE AND JUDICIAL ADMINISTRATION: CASE STUDY IN THE AREA OF TAX APPEAL**

**Luciana Yuki Fugishita Sorrentino**

#### **Resumo**

O presente artigo tem como premissa inicial a crise do Poder Judiciário e necessidade de racionalização da prestação jurisdicional com a realização de estudos empíricos para entender a causa dos litígios. O estudo tem como escopo discutir a importância do monitoramento da prestação jurisdicional através de dados e informações com valor agregado para fundamentar a tomada de decisões de nível estratégico para fins de gestão do acervo processual, atividade, atualmente, em desenvolvimento no âmbito dos Centros de Inteligência. Para tanto, aprofunda-se o estudo acerca da Taxa de Reversibilidade, que mede a proporção de decisões revertidas em relação ao total de decisões recorridas, e a sua aplicação prática a partir da análise de um caso da Justiça do Distrito Federal que envolve a interposição de recursos de apelação/remessa necessária nos quais se discutem teses jurídicas relacionadas à dívida ativa, revelando que a alta taxa de reversibilidade pode incentivar a interposição de recursos, contribuir para o congestionamento do Judiciário. A partir dos achados, sugerem-se formas de tratamento para as demandas com o mesmo perfil, a fim de obter maior coesão e segurança jurídica da prestação jurisdicional.

**Palavras-chave:** Centros de inteligência, Gestão judiciária, Taxa de reversibilidade, Análise econômica do direito, Condição de recorribilidade

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article begins with the premise of the Judiciary crisis and the need for rationalizing judicial services through empirical studies to understand the cause of litigation. The scope of the study is to discuss the importance of monitoring judicial services through data and information with added value to support strategic decision-making for case file management, an activity currently under development within Intelligence Centers. To this end, the study delves into the Reversal Rate, which measures the proportion of overturned decisions relative to the total number of appealed decisions, and its practical application through the analysis of a case from the Federal District Justice involving the filing of appeal/necessary remittance resources where legal theses related to active debt are discussed, revealing that a high reversal rate can encourage the filing of appeals, contributing to the congestion of the Judiciary. Based on the findings, suggestions are made for handling demands with the same profile, aiming to achieve greater cohesion and legal security in judicial services.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Intelligence centers, Judicial management, Reversibility rate, Law and economics, Decision of appeal

## INTRODUÇÃO

O Judiciário está congestionado e esta constatação não é novidade.

A tragédia do Judiciário (Gico Jr., 2014) que tem se desenhado ao longo da história ganha tons mais vívidos, a cada onda de ampliação do acesso à justiça sem os correspondentes mecanismos de gestão da prestação jurisdicional para atender às novas demandas.

As inúmeras reformas processuais promovidas não tiveram o condão de mudar o panorama de congestionamento. Conforme salienta Gico Jr. (2014, p. 169-170), o senso comum aponta diversas causas do congestionamento, como, por exemplo, a qualidade das leis, a inobservância de regras pelo Estado e a cultura da litigância, entretanto, não são realizados estudos empíricos para identificar a causa das demandas, o padrão de litigância, os incentivos das partes para acionar o sistema de justiça e os custos associados às mudanças.

Segundo dados extraídos do DATAJUD-CNJ, ao final do ano de 2023, eram 82,65 milhões de processos em tramitação e apenas 3 em cada 10 processos foram resolvidos durante o referido ano, resultando na taxa de congestionamento de 71,13%.

Além disso, o relatório Justiça em Números (CNJ, 2023) traz o indicador referente ao tempo de giro do acervo, ou seja, uma estimativa do tempo necessário para zerar o estoque, na hipótese de haver novas distribuições e, se mantida a produtividade de magistrados e servidores. Neste caso, ao final do ano de 2022, seriam necessários 2 anos e 8 meses para julgar todas as ações judiciais em andamento.

Diante da impossibilidade de se congelar os conflitos ou impedir o exercício de direitos, não faltam proposições para tornar mais eficiente a prestação jurisdicional, por exemplo, impor barreiras como o aumento das custas processuais ou condicionar o direito de ação à comprovação da existência de pretensão resistida pelo réu através da tentativa prévia de conciliação<sup>1</sup>. Outro viés que tem se percebido para combater a crise, refere-se à imposição de metas e padrões de produtividade, desconsiderando a natureza do serviço público prestado e a complexidade dos conflitos que são colocados à resolução (Moraes, 2018, p. 20-21).

Este estudo não se filia à referida tendência. De outra sorte, alinha-se à necessidade de profissionalização da gestão judiciária especialmente fundada em análises

---

<sup>1</sup> Neste sentido, o Projeto de Lei 533/2019 propõe a inclusão do parágrafo único no artigo 17 do CPC: “Art. 17. [...]”

Parágrafo único: Em caso de direitos patrimoniais disponíveis, para haver interesse processual é necessário ficar evidenciada a resistência do réu em satisfazer a pretensão do autor.”

empíricas ao contrário do presenciado no panorama atual em que a gestão do acervo processual depende muito mais do perfil individual de magistrados e servidores, situação que acaba por gerar discrepâncias em termos de tempo e qualidade na entrega da prestação jurisdicional<sup>2</sup>.

Nessa esteira, iniciativas do Conselho Nacional de Justiça têm se direcionado no sentido de promover o diagnóstico e dar maior transparência à prestação jurisdicional, das quais são exemplos a instituição da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DATAJUD como fonte primária de dados estatísticos do Poder Judiciário (Resolução nº 331, de 20 de agosto de 2020) e o Centro de Inteligência do Poder Judiciário – CIPJ em conjunto com Centros Locais de Inteligência no âmbito de todos os tribunais, cujo escopo principal é a gestão de conflitos repetitivos e de massa (Resolução nº 349, de 23 de outubro de 2020).

Destaca-se que no âmbito dos Centros de Inteligência, a atuação pressupõe “a necessidade de se prestar jurisdição de forma responsiva, ou seja, de forma célere e adaptada ou adaptável à realidade atual” (Sorrentino, 2021), de modo a acompanhar a velocidade e a complexidade das demandas que são apresentadas em Juízo todos os dias e, para tanto não se pode prescindir da análise de dados para identificação e realização de estudos capazes de promover mudanças estruturais no sistema de justiça, atribuindo-lhe maior transparência e eficiência em pontos identificados como gargalos do sistema.

Para embasar os trabalhos do Centro de Inteligência da Justiça do Distrito Federal – CIJDF, foi criado um painel para acompanhamento dos dados referentes ao primeiro e segundo grau de jurisdição, no qual é possível acompanhar dados referentes às demandas distribuídas e, a partir disso, filtrar a classe processual, assunto, demandantes, juízo em que tramitam e julgamento.

Além disso, a partir dos estudos de Gico Jr. e Arake (2019), passou-se a monitorar a taxa de recorribilidade assim entendida como a razão entre os recursos interpostos e as sentenças proferidas e a taxa de reversibilidade, que consiste na razão entre os recursos interpostos e o provimento pelo 2º grau.

A proposta do presente artigo aprofundar a análise de um destes indicadores, a taxa de reversibilidade, e, a partir de um caso concreto e refletir sobre os impactos do seu conhecimento para os atores processuais e para a gestão do Poder Judiciário.

---

<sup>2</sup> Neste sentido, estudo realizado em conjunto pela AMB, FGV e IPESPE (2019, p. 19) para analisar a imagem do Poder Judiciário apurou que para a maior parte da população brasileira o aparato estatal transparece pouca confiabilidade com o predomínio da preocupação (26%) e de sentimentos negativos como tristeza (13%), indignação (12%), vergonha (11%) e medo (6%).

No primeiro capítulo delimita-se o objeto de pesquisa através de dados extraídos do painel do CIJDF, na qual, a partir de um determinado período, 01 de janeiro de 2020 a 10 de junho de 2022, se elegeu o maior recorrente do TJDFT, o Distrito Federal para fins de análise da taxa de reversibilidade.

E, partir do apuramento dos dados, com especificação da classe (apelação cível e remessa necessária) e assunto (dívida ativa), e da análise individualizada de cada recurso que foi julgado procedente, identificou-se que a concentração de duas teses jurídicas em que havia reversão da sentença de primeiro grau.

No segundo capítulo, explora-se a relação entre a taxa de reversibilidade e a decisão de recorrer, sob a perspectiva da análise econômica do direito. Aplica-se a teoria a um caso concreto enquadrado no objeto pré-definido neste estudo para demonstrar os incentivos que a sistemática processual e o tratamento jurisprudencial oferecem para as partes processuais.

No terceiro capítulo, o ponto focal é a taxa de reversibilidade como ferramenta de gestão judiciária, de modo a aplicá-la como um indicador acerca da prestação jurisdicional e seu alinhamento à orientação jurisprudencial e ao sistema de precedentes. Ademais, destaca-se o papel dos Centros de Inteligência nesta seara, como articuladores da construção dialógica de soluções para conflitos de massa.

Por fim, na conclusão indicam-se os benefícios da publicização da taxa de reversibilidade e os possíveis caminhos para a gestão judiciária mais eficiente.

## **1. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA**

A pesquisa tem como ponto de partida dados extraídos do painel do CIJDF, com os seguintes critérios: (i) casos novos distribuídos ao 2º grau de jurisdição (TJDFT); (ii) classe: Apelação Cível/ Apelação – Remessa Necessária e (iii) período: 01 de janeiro de 2020 até 10 de junho de 2022.

Da primeira filtragem, apurou-se a quantidade total de 42.954 recursos julgados, sendo 14.921 julgados procedentes e 28.033 julgados improcedentes, o que resultou em uma Taxa de Reversibilidade de 34,74%. Além disso, extraiu-se o *ranking* com os cinco maiores recorrentes, conforme se verifica da Tabela abaixo:

Tabela 1: Maiores recorrentes do TJDFT

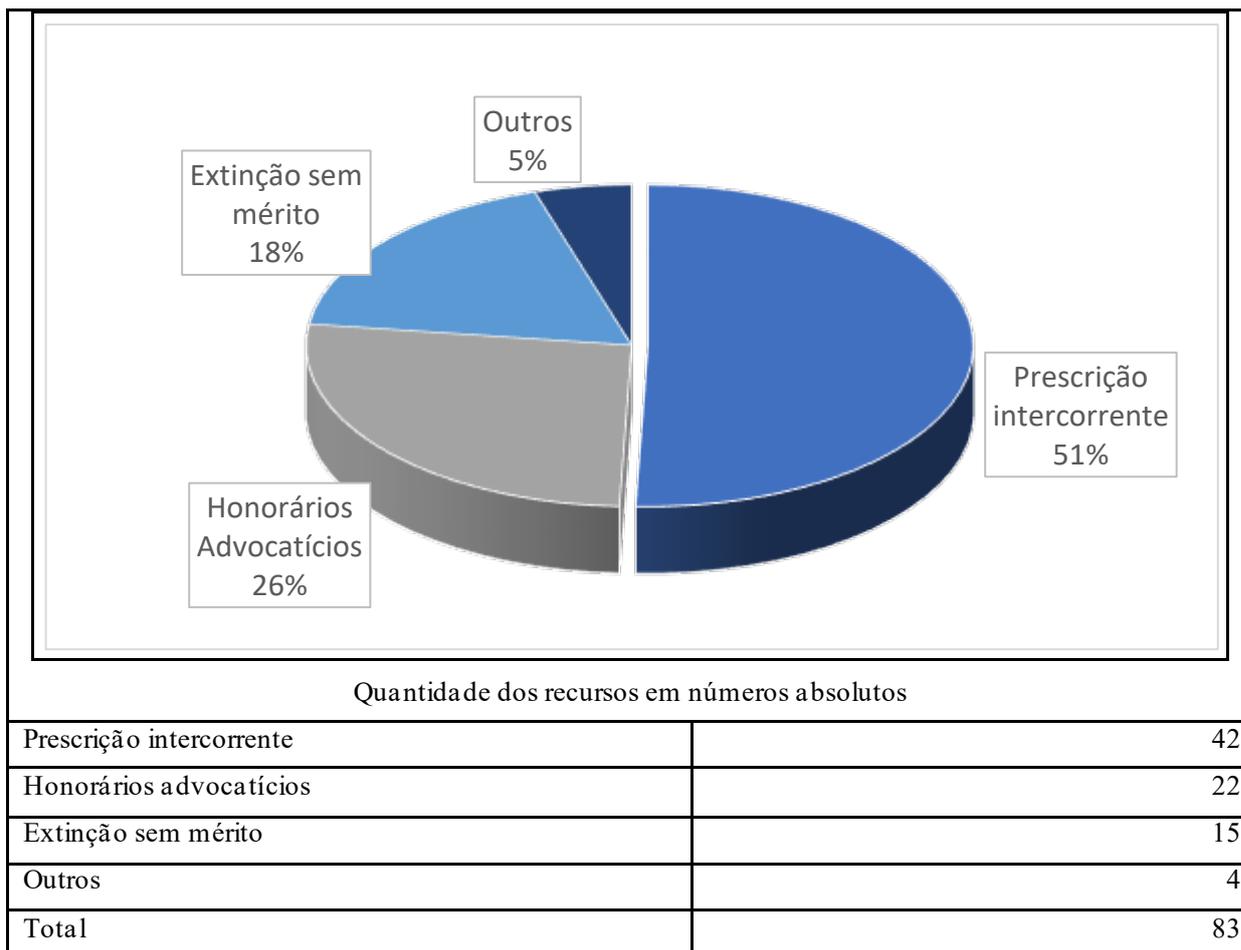
<b>Maiores demandantes</b>	<b>Total de recursos</b>	<b>Recursos providos</b>	<b>Recursos improvidos</b>	<b>Taxa de reversibilidade</b>
Distrito Federal	3509	1138	2171	38,13%
Banco do Brasil S/A	1103	578	525	52,4%
Aymoré Crédito, Financiamento e investimento	693	231	462	33,33%
BRB Banco de Brasília S/A	426	170	256	39,91%
Banco Itaucard S.A	397	135	262	34,01%

Fonte: CIJDF

Diante da necessidade de afinilamento do objeto da pesquisa, escolheu-se o maior recorrente, Distrito Federal, cuja quantidade de recursos interpostos representa 57% do total contido no *ranking* dos cinco maiores recorrentes do TJDFT. E, do universo de recursos de apelação cível e remessas necessárias em que o Distrito Federal foi recorrente, o estudo direcionou suas atenções ao assunto dívida ativa, em razão da sua maior intercorrência.

Assim, do ponto de vista quantitativo, os recursos referentes ao assunto escolhido foram representados pelos seguintes números: 789 recursos interpostos, dos quais, 83 foram providos e 706 não foram providos. Dessa feita, a taxa de reversibilidade para este assunto é de 10,49%. E, ao focar especificamente nos recursos em que houve reversão da sentença de primeiro grau, constatou-se que a tese jurídica debatida se concentrava basicamente em dois assuntos: prescrição intercorrente e honorários advocatícios, conforme demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico 1: Recursos providos – assunto dívida ativa – por tese jurídica



Fonte: CIJDF

A partir dos referidos achados, passa-se à análise da influência desta informação sob o ponto de vista do Distrito Federal e do Poder Judiciário.

## 2. A TAXA DE REVERSIBILIDADE E A DECISÃO DE RECORRER

Ao considerar que no curso do processo houve redução da assimetria informacional, a sentença proferida deveria refletir a expectativa das partes quanto ao resultado final do julgamento. Assim, em um sistema jurídico estável e previsível, em que a assimetria informacional foi equilibrada ao longo da instrução processual, as partes não assumiriam o risco de recorrer caso não identificassem a necessidade de uniformização da regra jurídica ou a correção de erros (Gico Jr., 2020, p. 166). Haveria, pois um conformismo maior com a solução do conflito, tornando definitiva a decisão de primeiro grau.

Entretanto, a prática mostra um quadro diferente. O sistema ainda se mostra, aos seus operadores, de forma desorganizada e quase imprevisível, com decisões destoantes da orientação jurisprudencial, de modo a incentivar recursos desnecessários ou com pouca chance de sucesso, mas que, por outro lado, contribuem para a tragédia do Judiciário.

No panorama do caos em que o recurso, por vezes, se converte em um jogo que depende da sorte, a publicização da taxa de reversibilidade é um instrumental que auxilia na decisão de recorrer ou não recorrer, pois segundo Gico Jr. (2020, p. 162), o vencido recorrerá apenas se o benefício obtido com o recurso for maior que o custo de recorrer.

Para o referido autor, a condição recursal é representada pela seguinte inequação que considera a probabilidade de êxito, o valor do bem da vida pretendido e os custos para recorrer:

#### Inequação 1

$$Ps.Bs - Cs > 0$$

Onde: Ps = Probabilidade de êxito  
Bs = bem da vida  
Cs = Custo de recorrer

Dentro da seleção realizada, no tema mais recorrente, prescrição intercorrente, e considerando a correspondência entre a probabilidade de êxito e a taxa de reversibilidade e a isenção de custas dos entes públicos (Lei 6.830/1980, art. 39), o custo de recorrer é composto exclusivamente pelos honorários sucumbenciais. Por seu turno, o valor do bem da vida equivale ao valor contido na Certidão de Dívida Ativa – CDA atualizado.

Vejamos a aplicação da fórmula em um caso prático no qual foi mantido o reconhecimento da prescrição intercorrente em fase recursal, Apelação Cível nº 0007078-42.2001.8.07.0001 (TJDFT, 2022) e foram arbitrados honorários advocatícios por equidade, nos termos dos incisos I a IV do §2º do art. 85 do CPC.

- ✓ Valor da causa: R\$ 253.670,31
- ✓ Honorários advocatícios no primeiro grau: R\$ 20.000,00
- ✓ Honorários advocatícios em segundo grau: R\$ 20.500,00

Vimos que a taxa de reversibilidade para casos semelhantes é de 10,49%, assim:  $10,49\% \times R\$ 253.670,31 - R\$ 20.500,00 > 0$ , o que resulta no saldo positivo de R\$ 6.110,02, ou seja, há incentivos para recorrer, ainda que a taxa de reversibilidade seja baixa em razão do baixo custo do Distrito Federal para recorrer.

Constata-se, ainda, que em alguns julgados de situações similares, a condenação da verba honorária foi afastada com fundamento no princípio da causalidade (TJDFT, Apelação Cível 00020362719928070001, 2022) e na atual orientação do Superior de Justiça no sentido de excepcionar a aplicação do Tema 421, cuja redação original traz o seguinte teor: “é possível a condenação da Fazenda Pública ao pagamento de honorários advocatícios em decorrência da extinção da Execução Fiscal pelo acolhimento de Exceção de Pré-Executividade”, quando a causa da extinção for o reconhecimento da prescrição intercorrente, ainda que o executado tenha oposto exceção de pré-executividade (STJ, AgInt no AREsp n. 2.013.706/GO, 2022)

Destaque-se que no caso particular do reconhecimento da prescrição intercorrente, no âmbito da Procuradoria Geral do Distrito Federal, existe instrumento administrativo, denominado Súmula Administrativa destinada aos procuradores que autoriza a dispensa de recurso. O instrumento denominado Súmula administrativa tem como escopo orientar os procuradores no âmbito da atividade contenciosa quanto à aplicação de entendimento jurisprudencial consolidado constante de enunciado de súmula aprovada por tribunal, de precedente firmado no julgamento de recursos repetitivos ou com repercussão geral reconhecida, de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência (art. 73, par. 1º, Portaria PGDF nº 470, de 26 de setembro de 2019).

Acerca da dispensa para recorrer em casos que envolvam prescrição intercorrente reconhecida em execução fiscal, a Súmula Administrativa nº 160 emitida pela PGDF, ao contrário de versões anteriores (Súmulas Administrativas 46 e 103), que apenas continham a dispensa do recurso, coloca sob a responsabilidade do Procurador a interpretação sobre ser a causa da prescrição atribuível ou não ao Judiciário:

“É autorizado (sic) a dispensa de interposição de recurso contra decisão que reconhece a prescrição intercorrente quando, a pedido do Distrito Federal, a ação executiva fiscal permanecer suspensa por um período de 5 (cinco) anos, contados do término do período de suspensão de 1 (um) ano, desde que não tenha ocorrido qualquer causa suspensiva da exigibilidade do crédito e desde que a paralisação do processo não tenha ocorrido por motivos inerentes ao mecanismo da justiça.”

A margem de interpretação dada pela Súmula Administrativa ao operador do direito e o risco de questionamento via Tribunal de Contas são fatores que implicam sobremaneira na tomada de decisão acerca da interposição de recurso, induzindo o comportamento de recorrer indistintamente.

Considerando que nos casos envolvendo o Estado, o custo para recorrer tende a zero, “não importa quantas decisões sejam tomadas, pois, como cada magistrado continuará decidindo de forma como quer, ainda será racional para o particular litigar a questão, já que sempre haverá uma chance positiva de êxito (Gico Jr., 2014, p. 173). Ou seja, independentemente, da existência de Súmula Administrativa com dispensa para interposição de recurso, a tendência é que os agentes recorram para se isentar de responsabilidade que pode decorrer do enquadramento da sua escolha no art. 184 do CPC, que fixa a responsabilidade regressiva de membros da Advocacia Pública quando constatada atuação com dolo ou fraude.

A mesma sorte atinge causas em que as partes sejam beneficiárias da justiça gratuita, as quais representaram no ano de 2020, 27,5% dos processos arquivados em todo o sistema de justiça de justiça cíveis (CNJ, 2021, p. 115), sem o cômputo dos casos criminais e dos juizados especiais. Entretanto, deve-se registrar que embora nos juizados especiais cíveis haja custo para recorrer (art. 42, par. 1º, Lei 9.099/95), também existe possibilidade de concessão do benefício da gratuidade.

Dessa feita, pode-se constatar que agentes racionais tendem a assumir o risco de recorrer ainda que as suas chances de sucesso sejam baixas (baixa taxa de reversibilidade) em razão dos baixos custos implicados na manobra.

### **3. A TAXA DE REVERSIBILIDADE COMO MECANISMO DE GESTÃO JUDICIÁRIA**

Ao tomar dados e informações da judicialização como insumo de trabalho, é possível gerar valor agregado às informações e direcionar a tomada de decisões estratégicas nos diferentes níveis de gestão judiciária. Além disso, conforme salientam Teixeira e Valentim (2016, p. 3-4), é possível transformar referido material em inteligência organizacional, “cuja

perspectiva é gerar conhecimento para a melhoria do desempenho da organização, permitindo solucionar problemas, criar novos produtos, projetar mudanças e melhorias.”

No que se refere especificamente ao objeto de estudo, a informação acerca da taxa de reversibilidade definida por Gico Jr. e Arake (2019) como “a razão entre a quantidade de decisões judiciais revertidas pelo total de decisões recorridas de uma determinada instância ou órgão julgador” é importante no momento da em que as partes definem se vão ou não recorrer de uma sentença.

Além desta função, busca-se explorar neste tópico, a importância da publicização deste indicador para fins de gestão judiciária interna com o objetivo de aprimorar o monitoramento de decisões judiciais, possibilitando, inclusive a identificação do impacto que as decisões destoantes com os precedentes qualificados podem gerar no fluxo de trabalho e na tramitação processual.

Gico Jr. e Arake (2019, p. 13-14) ponderam que o aumento da transparência (informação) da Taxa de Reversibilidade implicaria na redução da quantidade de ações propostas, recursos interpostos e, em razão da redução do acervo, maior qualidade das decisões em um verdadeiro círculo virtuoso.

Nesse sentido, o CIJDF acompanha as taxas de recorribilidade (razão entre a quantidade de sentenças proferidas e de recursos interpostos) e de reversibilidade e, a partir do cruzamento de informações como partes, advogados, classe e assunto dos processos, consegue mapear, por Vara, informações quantitativas e aferir a diferença entre os indicadores, por exemplo, de unidades com a mesma competência na mesma Circunscrição Judiciária.

Referidos dados podem indicar a adesão dos magistrados que atuam na Vara à orientação jurisprudencial, identificar divergência a ser reconsiderada ou, ainda, a dificuldade na aplicação do precedente, situação que pode ser utilizada como início para a abertura de diálogo entre instâncias e mudança de entendimento após o amadurecimento dos casos em primeiro grau.

Através de iniciativas como os Centros de Inteligência é possível promover o diálogo institucional e a integração entre instâncias, a fim de que teses jurídicas novas tenham solução uniformizada através da emissão de Notas técnicas não vinculativas, mas que apresentem estudos aprofundados da causa, suas origens e efeitos (TJDFT, Portaria Conjunta nº 66, de 08 de junho de 2020, art. 2º), ou que se acelere o procedimento de instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR.

A proposta dos centros de inteligência não é a de concentrar a inteligência da instituição em um ou em alguns locais, mas funcionar como espaços qualificados de conexão e compartilhamento, que sejam capazes de captar (não capturar) o conhecimento gerado nas mais diversas frentes de atuação do Judiciário, para lhe dar vazão, difundindo-o, compartilhando-o, qualificando-o ou, através dele, propondo alternativas de solução para desafios complexos, que prestigiem o funcionamento adequado do Judiciário como um todo. (Ferraz, 2021, p. 418)

A construção dialógica e fundada em estudos que possibilitem fundamentações consistentes e, dessa forma, convincentes representa mudanças nos fundamentos do sistema de precedentes o qual, conforme destaca Alves (2016, p. 132-133) é baseado em decisões com pouca ou sem nenhuma fundamentação, cuja força vinculante decorre da norma e da autoridade dos tribunais, privilegia o monopólio do discurso jurídico em detrimento da dialeticidade e, ainda, agrava a crise de legitimidade da atividade jurisdicional.

Destaca-se, ainda, a volatilidade dos precedentes vinculantes, que mudam a depender da composição da Corte sem observância de critérios rígidos para a superação de entendimentos, e, dessa forma, alimentando a expectativa de mudanças rotineiras (Alves, 2016, p. 137).

A atuação em sinergia das diferentes instâncias jurisdicionais possibilita a criação de orientações (notas técnicas) e de precedentes mais robustos em termos de fundamentação jurídica e de delimitação fática para sua aplicação, influenciando na qualidade do capital jurídico produzido de modo a tornar mais previsível a resolução do conflito pelo Judiciário.

“O capital jurídico de uma sociedade é o conjunto de regras jurídicas (originalmente legislativas ou não) que o Judiciário aplica para um tipo de caso em um dado momento. Pelo fato de o Judiciário aplicar reiteradamente tais regras quando surge um conflito, os agentes sociais podem realizar previsões acerca de como um magistrado resolveria determinado tipo de conflito. Essa previsibilidade, que chamamos de segurança jurídica, por sua vez, permite a os agentes sociais saberem e negociarem ex ante a quem fica alocado o risco de um determinado evento.” (GICO JR., 2014, p. 165)

Presenciamos dia a dia o impacto do capital jurídico de baixa qualidade, a insegurança jurídica predomina desde a decisão de ajuizar ou não uma ação e durante toda a marcha processual. Além disso, a falta de estabilidade do sistema incentiva comportamentos oportunistas, análises enviesadas ou irrealmente otimistas (Thaler e Sustein, 2019, p. 43-44).

Na amostra analisada, verificou-se que mais da metade dos recursos revertidos do assunto dívida ativa concentravam-se em duas teses jurídicas – prescrição intercorrente em execução fiscal e honorários advocatícios - e que o autor, Distrito Federal, teria sempre incentivos para interpor recurso em razão dos baixos custos para recorrer, ainda que a taxa de

reversibilidade seja baixa, 10,49%. Assim, a atuação em termos de gestão judiciária consistiria em providências para que taxa de reversibilidade tendesse a zero.

Em primeiro lugar, deve-se registrar a importância de acesso às informações como a taxa de reversibilidade. Assim, em um primeiro passo, o CIJDF celebrou Termo de Cooperação com a PGDF com o objetivo de compartilhamento recíproco de dados e elaboração de estratégias conjuntas para prevenção e tratamento de demandas repetitivas e de massa. Além disso, outras providências poderiam ser tomadas no âmbito jurisdicional, tais como:

- (i) Construção de entendimento conjunto acerca das hipóteses em que, paralisada/suspensa a execução fiscal, se configura a inércia do exequente ou do Judiciário;
- (ii) Construção de padrões decisórios, que poderiam conter, inclusive *check list* das condições para reconhecimento da prescrição intercorrente; e
- (iii) Uniformização dos critérios para fixação de honorários advocatícios em casos envolvendo a Fazenda Pública.

O complexo fenômeno do excesso de judicialização não tem solução única, seja pautada em metas, monitoramento do perfil das demandas ou no sistema de precedentes. E, exatamente por isso, é importante ter em mente a imprescindibilidade da implementação de ferramentas de gestão judiciária com a finalidade de atribuir maior eficiência à prestação jurisdicional.

Monitorar a litigância, seu perfil e o seu tratamento no âmbito jurisdicional é uma das etapas necessárias para alcançar a coesão do sistema de justiça com a produção de capital jurídico de qualidade e segurança jurídica.

## CONCLUSÃO

A prestação jurisdicional precisa ser eficiente.

Reformas legislativas já se mostraram insuficientes para atingir este objetivo, pois existem fortes evidências no sentido de que é necessário conhecer as causas da litigiosidade antes de editar “novas leis implica o surgimento de novas dúvidas e controvérsias, num perverso círculo vicioso” (MANCUSO, 2009, p. 22)

Além disso, não se pode deixar de reconhecer que o modelo de tratamento individualizado da demanda também não atende à complexidade dos conflitos que se descortinam a cada clique do *mouse*. A sociedade exige do Judiciário não apenas rapidez, mas coerência nas decisões judiciais, de modo a tornar previsível o exercício do direito de ação e afastar de vez a constante sensação de insegurança jurídica.

Mudar uma instituição, cujo trabalho, ao longo dos séculos, sempre teve suas sólidas bases calcadas no princípio da inércia e do insulamento institucional, a fim de manter a sua imparcialidade é um grande desafio que aos poucos tem sido superado com algumas iniciativas de modernização e de gestão judiciária, como é o caso da implantação dos Centros de Inteligência (Resolução 349/2020, CNJ), unidades administrativas do Poder Judiciário destinadas à gestão de conflitos, especialmente os repetitivos e de massa.

Diante de tal quadro, uma das ferramentas implantadas pelo Centro de Inteligência da Justiça do Distrito Federal para monitorar e promover estudos acerca da judicialização em massa é a Taxa de Recorribilidade (Gico e Arake, 2019), que mede a razão entre a quantidade de recursos providos e a quantidade total de recursos interpostos.

A medida é de salutar importância tanto sob a perspectiva da compreensão do comportamento das partes no momento da tomada de decisão acerca da interposição ou não do recurso quanto para fins de gestão judiciária e identificação de entendimentos do primeiro grau a serem alinhados com a jurisprudência das instâncias superiores ou de dificuldades na aplicação de precedentes vinculantes, situações que pode ser o ponto inicial para a discussão de soluções dialogadas materializadas, através de notas técnicas emitidas pelos Centros de Inteligência.

No exemplo trazido a estudo, demonstrou-se que o sistema atual incentiva a interposição de recurso de apelação sempre que a sentença for contrária aos interesses do Distrito Federal, na medida em que os custos para recorrer tendem a zero, e, ainda, as exigências para dispensa do recurso podem exigir maiores esforço e risco ao agente responsável pela tomada de decisão. Dessa feita, a partir do diagnóstico do problema, é possível estudar o seu tratamento estratégico.

Incentivar o monitoramento de dados da judicialização e combiná-los com a proposta de cooperação, integração e diálogo na edificação de entendimentos sobre as teses jurídicas postas em Juízo é uma inovação proposta pelos Centros de Inteligência. Nele se reúnem, de modo horizontal, as diferentes instâncias de um Tribunal, órgãos administrativos internos e

atores externos mais importantes para discutir estratégias de otimização da prestação jurisdicional.

Nesse passo, é importante a publicização de dados como a Taxa de Reversibilidade, a fim de que a sociedade tenha pleno conhecimento dos riscos que envolvem o ajuizamento de uma demanda e a interposição de um recurso. Da mesma forma, para os magistrados, trata-se de ferramenta de suma importância para a gestão do acervo processual e identificação dos principais pontos de gargalo que prejudicam a eficiência da sua unidade jurisdicional.

De fato, as mudanças que devem ser feitas exigem ampliação dos horizontes e das perspectivas que envolvem a administração da justiça e a sua indispensável profissionalização.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, CLARA DA MOTA SANTOS PIMENTA. Sistema brasileiro de precedentes: uma promessa não cumprida de redução da litigiosidade. In: MORAES, V. C. A. de (Org.). **As demandas repetitivas e os grandes litigante: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro**. Brasília, 2016. Disponível em: [http://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas\\_repetitivas\\_\\_Vanila\\_Cardoso.pdf](http://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/Demandas_repetitivas__Vanila_Cardoso.pdf). Acesso em: 20 de junho de 2022, p. 124–138.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS; FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS; INSTITUTO DE PESQUISAS SOCIAIS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS. **Estudo da Imagem do Poder Judiciário Brasileiro**, 2019. Disponível em: [https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/estudo\\_da\\_imagem\\_do\\_judiciario\\_brasileiro\\_completo.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/estudo_da_imagem_do_judiciario_brasileiro_completo.pdf). Acesso em: 17 de junho de 2022

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 533/2019**. Acrescenta o parágrafo único ao artigo 17 e § 3º ao artigo 491, ambos do Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2191394>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números**. Brasília, 2009-2023. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 04 de março de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 331**, de 20 de agosto de 2020, 20 de agosto de 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3428>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 349**, de 23 de outubro de 2020, 23 de outubro de 2020. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/original131706202010285f996f527203d.pdf>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp n. 2.013.706/GO**, Relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 2/5/2022, DJe de 4/5/2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Apelação Cível 00070784220018070001**, [Acórdão 1412020](#), Relatora: Vera Andrichi, 6ª Turma Cível, data de julgamento: 6/4/2022, publicado no DJE: 20/4/2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Apelação Cível 00020362719928070001**, [Acórdão 1418485](#), Relator: ROMULO DE ARAUJO MENDES, 1ª Turma Cível, data de julgamento: 27/4/2022, publicado no DJE: 10/5/2022.

DISTRITO FEDERAL. **Portaria PGDF nº 470**, de 26 de setembro de 2019. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/039ccfc4dedf4d11907ed51225e038cb/pgdf\\_prt\\_000470\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/039ccfc4dedf4d11907ed51225e038cb/pgdf_prt_000470_2019.html)>. Acesso em: 20 de junho de 2022.

FERRAZ, Taís Schilling. Problemas complexos são organismos vivos: a adoção da perspectiva sistêmica na atuação dos Centros de Inteligência. In: LUNARDI, F. C.; CLEMENTINO, M. B. M. (Org.). **Inovação judicial: Fundamentos e práticas para uma jurisdição de alto impacto**. Brasília: ENFAM, 2021.

GICO JR, Ivo Teixeira. **Análise econômica do processo civil**. Indaiatuba, SP: Foco, 2020.

GICO JR., Ivo Teixeira. **A tragédia do judiciário**. Revista de Direito Administrativo, v. 267, p. 163–198, 2014.

GICO JR, Ivo Teixeira. ARAKE, Henrique Haruki. Taxa de Recorribilidade, Taxa de Reversibilidade e Eficiência Judicial. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/31820/pdf>. Acesso em: 3 jun. 2021.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito: Nota introdutória. **Revista dos Tribunais**, v. 888, p. 9–36, 2009.

MORAES, Vânia Cardoso André de. Centro Nacional (e Locais) de Inteligência da Justiça Federal: um sistema organizacional para a construção de uma instituição eficaz e inclusiva em todos os níveis. In: **Conselho da Justiça Federal. (Org.). Estratégias de prevenção de conflitos, monitoramento e gestão de demandas e precedentes**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018. 111 p. (Série CEJ. Notas técnicas e ações do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, v. 1). p. 13–21.

SORRENTINO, Luciana Yuki F. Centros de Inteligência: Responsividade, Integração e Sinergia em prol da Gestão Judicial. In: GOMES, A. d. O.; GUARIDO FILHO, E. R.; TAVARES, Lara Patrício de Moura; CORREIA, P. M. A.; GUIMARÃES, T. d. A. (Org.). **Encontro Nacional de Administração da Justiça: anais do ENAJUS 2021**, Curitiba:

IBEPES, 2021. Disponível em: <https://www.enajus.org.br/anais/2021/centros-de-inteligencia-responsividade-integracao-e-sinergia-em-prol-da-gestao-judicial?q=luciana>. Acesso em: 16 de junho de 2022.

THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. **Nudge**: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. São Paulo: Objetiva, 2019.

TEIXEIRA, Thiciane Mary Carvalho; VALENTIM, Marta Lígia Pomim. **Inteligência Competitiva Organizacional: um estudo teórico**. Perspectivas em Gestão & Conhecimento, v. 6, p. 3–15, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/pgc/article/view/27392>. Acesso em: 16 de junho de 2022.