
PROGRAMA DE REDUÇÃO DE LITÍGIOS: ESTUDO JURIMÉTRICO SOBRE O IMPACTO DA ABSTENÇÃO DE RECURSOS NO ÍNDICE DE SUCESSO DA UNIÃO NO STJ

*PROGRAM FOR THE REDUCTION OF LITIGATIONS: A
JURIMETRICS STUDY ON THE IMPACT OF ABSTENTION OF
SPECIAL APPEALS ON THE UNION SUCCESS INDEX IN THE
SUPERIOR COURT OF JUSTICE*

Niomar de Sousa Nogueira

*Advogado da União – Corregedor Auxiliar da Corregedoria-Geral da Advocacia da
União. Ex-Diretor do Departamento de Servidores Civis e Militares da PGU/AGU
Ex-Procurador-Regional da União da 1ª Região/AGU. Especialista em Advocacia
Pública pela Escola da Advocacia-Geral da União (EAGU)*

SUMÁRIO: Introdução; 1. Programa de Redução de Litígios da PGU; 1.1. Primeira geração do Programa de Redução de Litígios; 1.2. Segunda geração do Programa de Redução de Litígios; 1.3. Terceira geração do Programa de Redução de Litígios; 1.4. Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020; 2. Análise dos resultados do Programa de Redução de Litígios; 3. Conclusão; Referências.

RESUMO: O presente artigo examina os resultados dos recursos especiais – REsps e dos agravos em recurso especial – AREsps da União no Superior Tribunal de Justiça – STJ. São analisados, entre outros indicadores, o índice de recorribilidade da União e a proporção de REsp e AREsp por Procuradoria-Regional da União – PRU, na linha do tempo, envolvendo o período de 2017 a 2020, em cotejo com o índice de sucesso judicial da União no STJ e com os dados da execução do Programa de Redução de Litígios da Procuradoria-Geral da União – PGU. Em arremate, é apresentado um diagnóstico dos resultados dos REsps e do AREsps da União no STJ nesse período e, também, são sugeridas formas de seu aproveitamento pela PGU.

PALAVRAS-CHAVE: Programa de Redução de Litígios. Procuradoria-Geral da União. Abstenção e desistência. Recurso Especial. Agravo em Recurso Especial. Superior Tribunal de Justiça.

ABSTRACT: This article examines the results of special appeals and of the interlocutory appeals in special appeals of the Union in the Superior Court of Justice – STJ. Among other indicators, the Union’s rate of appealability and the proportion of appeals by Union Regional Attorney - PRU are analyzed, in the timeline, covering the period from 2017 to 2020, in comparison with the judicial success rate in the STJ and with the dataset of the execution of the Program for the Reduction of Litigations of the Solicitor General of the Union – SGU. In closing, a diagnosis of the results of the appeals of the Union in the STJ in this period is presented and, also, ways of using them are suggested by the PGU.

KEYWORDS: Program for the Reduction of Litigations. Solicitor General of the Union. Abstention and withdrawal. Special appeal. Interlocutory Appeal in Special Appeal. Superior Court of Justice.

INTRODUÇÃO¹

A Procuradoria-Geral da União – PGU vem desenvolvendo, no âmbito da Advocacia-Geral da União – AGU, já há uma década, desde que assumiu a missão de “Atuar com efetividade na representação da defesa jurídica da União, na defesa do interesse público e na garantia das políticas públicas” do Planejamento Estratégico 2011-2015 (WATANABE, 2013) – que orienta uma atuação estratégica direcionada à obtenção de resultados favoráveis à União –, projetos que demonstram a superação da política da mera preocupação com o esforço para o incremento do volume de trabalho (elaboração de petições e interposição de recursos).

Entre esses projetos, ganharam especial relevância o Programa de Gestão por Resultados, o Programa de Redução de Litígios e as Centrais de Negociação. Segundo Eduardo Watanabe (2013), o lançamento do Programa de Gestão por Resultados, ocorrido no dia 7 de fevereiro de 2013, constituiu-se em um marco na substituição definitiva da cultura do esforço pela cultura do resultado na PGU, porque fixou a sua atuação na dimensão estratégica: a efetividade buscada passou a ser a obtenção de resultados mais o atendimento das expectativas da sociedade e da União.

Essa inovadora diretriz instaurou, no âmbito da PGU, entre outras alterações comportamentais, um ambiente de permanente reflexão sobre a razoabilidade da interposição ordinária de recursos judiciais – postura inexistente até então –, sobretudo dos recursos excepcionais, considerando tanto as restrições legais e jurisprudenciais ao seu cabimento, por um lado, quanto, por outro, o impacto do seu resultado no índice de sucesso judicial da União.

Em consonância com esse novo cenário que então se desenhava, a PGU realizou, no início de 2012, um estudo jurimétrico dos resultados da sua atuação perante o Superior Tribunal de Justiça – STJ, abrangendo o período de janeiro de 2010 a dezembro de 2011, do qual extraiu a constatação de que 84% (oitenta e quatro por cento) dos acórdãos preferidos por aquela Corte nos recursos interpostos pela União lhe foram desfavoráveis.

Em 2012, o Poder Judiciário possuía um estoque de 92,2 milhões de processos, sendo que, destes, a Justiça Federal era responsável por 11 milhões. A taxa de congestionamento total do Poder Judiciário naquele

1 A pesquisa para a elaboração do presente artigo contou com a inestimável colaboração de Jouran Pereira Cortez, Chefe de Apoio Administrativo da Corregedoria-Geral da Advocacia da União – CGAU e responsável pela confecção dos Relatórios de Jurimetria direcionados às atividades correicionais.

ano foi de aproximadamente 70% (setenta por cento), e a União era uma das maiores litigantes do País (CNIJ, 2013).

O referido estudo da PGU (2012a) emprestou fundamento à instituição do Programa de Redução de Litígios, ocorrida no dia 17 de abril de 2012.

Nas consultas às bases de dados que reúnem obras publicadas, foram localizados somente dois trabalhos que tratam do Programa de Redução de Litígios da PGU – de autoria de Eduardo Watanabe (2013) e Giselli Santos (2013) –, ambos posteriores ao estudo supramencionado, mas nenhum deles realizou um exame analítico-comparativo dos resultados do recurso especial – REsp e do agravo em recurso especial – AREsp da União no STJ nem uma análise específica do impacto do resultado desses recursos no índice de sucesso judicial da União no STJ.

Considerando o quadro hodierno, pretende-se, no presente artigo, responder às seguintes perguntas: 1) após a instituição do Programa de Redução de Litígios, permaneceu expressivo o índice de interposição de REsp e de AREsp pelas Procuradorias-Regionais da União – PRUs?; e 2) pode-se afirmar que o fiel cumprimento das orientações do Programa de Redução de Litígios no âmbito das PRUs implicará um significativo impacto positivo no índice de sucesso judicial da União no STJ?

Para o atingimento do objetivo deste artigo, utilizar-se-á a metodologia consistente na análise da evolução dos resultados jurimétricos dos REsps e dos AREsps da União no STJ no período de 2017 a 2020, bem como dos reflexos desses resultados no índice de sucesso da União no STJ no mesmo interregno de tempo.

Fixados os sobreditos parâmetros, emerge claro que o presente trabalho não tem como escopo a análise do mérito dos REsps e dos AREsps da União no STJ nem abrange quaisquer aspectos relacionados aos resultados da atuação da União na interposição de recursos excepcionais perante o Supremo Tribunal Federal – STF e o Tribunal Superior do Trabalho – TST.

Os dados a serem analisados foram extraídos do Painel de Dados Inteligentes da PGU, disponibilizado pelo STJ na execução do Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020, bem como do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

O desenvolvimento do presente artigo está disposto nos seguintes tópicos: Programa de Redução de Litígios da PGU; análise dos resultados do Programa de Redução de Litígios; e, por fim, conclusões.

1. PROGRAMA DE REDUÇÃO DE LITÍGIOS DA PGU

Conforme consignado no tópico que inaugurou o presente trabalho, a PGU instituiu o Programa de Redução de Litígios no dia 17 de abril de 2012, tomando como principal elemento motivador o estudo jurimétrico dos resultados da sua atuação perante o STJ, o qual demonstrou que, no período de janeiro de 2010 a dezembro de 2011, 84% (oitenta e quatro por cento) dos acórdãos preferidos pelo STJ nos recursos interpostos pela União lhe foram desfavoráveis.

Para a adoção dessa relevante medida, a PGU se valeu, também, de outros fundamentos não menos relevantes: o II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo; o Acordo de Cooperação Técnica nº 052/2009/CNJ, celebrado entre a AGU e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ); e o Planejamento Estratégico da PGU de 2011-2015.

Ademais, a PGU constatou que o prolongamento da tramitação de recursos sabidamente inviáveis, além de contribuir para o estrangulamento do Poder Judiciário e para o aumento do custo do funcionamento da máquina judiciária e da própria AGU, comprometia a credibilidade da União perante o Poder Judiciário e, além disso, impedia que a AGU concentrasse seus esforços no aperfeiçoamento das teses de defesa da União nas ações classificadas como relevantes.

1.1 Primeira Geração do Programa de Redução de Litígios

A primeira geração do programa foi direcionada à atuação da PGU perante o STJ nos recursos excepcionais interpostos pelas PRUs.

Inicialmente, foram identificados, no âmbito do STJ, os casos em que, invariavelmente, óbices intransponíveis de natureza processual impediam o seguimento dos recursos judiciais da União, bem como as hipóteses de direito material que representavam o maior percentual de iterativa inadmissibilidade ou negativa de provimento desses recursos.

Ato seguinte, foram elaborados 14 (quatorze) pareceres referenciais relativos aos objetos identificados, sendo que, quanto aos óbices de natureza processual – causas da maior parte das decisões de inadmissão dos REsps e AREsps da União –, foi editada, pelo Advogado-Geral da União, por proposta da PGU (2012b), a Portaria AGU nº 260, de 22 de junho de 2012, que autorizava a desistência de recursos no STJ (AGU, 2012), bem como foram expedidas, pela PGU, orientações de abstenção de recurso.

A execução do programa teve início no mês de julho de 2012, conforme o plano de articulação entre a PGU e o STJ, que viabilizou o franco acesso aos autos dos processos judiciais em que a União figurava

como recorrente, para fim de análise do cabimento de desistência de REsp e de AREsp. A partir desse marco temporal, a PGU passou a utilizar os parâmetros da Portaria AGU nº 260/2012 também para promover a abstenção recursal contra a inadmissão, pelo STJ, desses mesmos recursos excepcionais.

Quanto a esse estágio do programa, merece registro a notícia intitulada “Economia e defesa do patrimônio público são destaques da AGU na 7ª edição do Anuário da Justiça”, publicada no site da AGU no dia 17/04/2013, em que consta a seguinte informação: “Detalhando em números e cifras as iniciativas da AGU, o anuário revela que o Programa de Redução de Litígios e Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União, implantado em junho de 2012, possibilitou a extinção de 1,5 mil recursos propostos apenas no Superior Tribunal de Justiça. Somente com a tramitação destes processos a economia foi de R\$ 3,5 milhões” (AGU, 2013).

1.2. Segunda Geração do Programa de Redução de Litígios

Decorridos quase dois anos de execução do programa no STJ, foi elaborado um novo estudo (PGU, 2014a), que abrangeu o período de julho de 2012 a maio de 2014, o qual demonstrou que o percentual de acórdãos desfavoráveis à União no STJ caiu, de 84% (oitenta e quatro por cento), para 66% (setenta e seis por cento).

Contudo, esse mesmo estudo revelou dados relevantes, que evidenciaram a diferença entre o REsp e o AREsp no que tange ao impacto no índice de êxito no juízo de admissibilidade e no índice de sucesso judicial da União no STJ:

- 1) foi de 69% a média do índice de decisões do STJ desfavoráveis à União nos recursos interpostos pelas PRUs;
- 2) a proporção de interposição de REsp pelas PRUs foi 42%, enquanto que a de AREsp foi 58%;
- 3) dos recursos que tiveram decisão desfavorável à União, 54% sequer superaram o juízo de admissibilidade do STJ;
- 4) na média, 68% desses recursos inadmitidos corresponderam a AREsp; e
- 5) o índice médio de REsp desfavorável à União foi 61%, enquanto que o de AREsp desfavorável à União foi 74,6%.

A PGU extraiu desses números que, no período examinado, mais da metade dos recursos interpostos pelas PRUs sequer ultrapassaram o juízo de admissibilidade do STJ, ou seja, em decorrência de óbices processuais, o seu mérito sequer chegou a ser apreciado por aquela Corte Superior de Justiça.

Ademais, a PGU constatou que mais de dois terços dos recursos inadmitidos pelo STJ consistiram em AREsp.

Foi expressivo, pois, no interregno avaliado, o impacto dos AREsp no índice de decisões desfavoráveis à União no juízo de admissibilidade do STJ. Decorreu disso a conclusão de que, naquele espaço temporal, os resultados dos AREsp influenciaram, decisiva e negativamente, no índice de sucesso judicial da União no STJ.

No período analisado, as abstenções e as desistências recursais realizadas pela PGU perante o STJ provocaram a extinção de 9.827 (nove mil, oitocentos e vinte e sete) processos, um incremento de 154% na redução de litígios relativo ao referido período anterior.

Nessas situações, e a indicação dos pareceres referenciais aplicados viabilizou a identificação específica:

- 1) dos recursos da União que não superaram o juízo de admissibilidade do STJ;
- 2) dos pressupostos de admissibilidade recursal que se revelaram ausentes nos recursos da União; e
- 3) das PRUs de que se originaram tais recursos.

Assim, a PGU dispôs de indicadores de desempenho demonstrativos da evolução do número e das fases das ocorrências de abstenção de REsp e de AREsp no período examinado, bem como dos respectivos óbices processuais, tendo ficado evidente a grande inovação provocada pela execução do programa no âmbito do STJ, a qual pode ser resumida, inicialmente, nas seguintes constatações:

- 1) houve um acentuado e imediato aumento do número de abstenção de recursos no STJ; e
- 2) já no primeiro trimestre, ocorreu uma inversão entre o número de abstenções efetivadas na oportunidade da intimação da decisão monocrática (passou de 10% para 81%) e o número de abstenções levadas a efeito somente após a publicação do acórdão (passou

de 90% para 19%), demonstrando que houve uma substancial melhoria da qualidade da abstenção (na maior parte dos casos, a abstenção passou a ser realizada na fase da decisão monocrática).

Os efeitos das desistências e abstenções de recursos foram sentidos especialmente no resultado dos agravos regimentais interpostos pela União contra as decisões monocráticas do STJ, cujo índice de acórdãos desfavoráveis caiu de 96% (noventa e seis por cento) para 74% (setenta e quatro por cento).

De fato, o índice de êxito da União nesses recursos – que, no segundo e terceiro trimestres de 2010, ficou abaixo da média geral de êxito no STJ (2010) de cerca de 7% e, em 2011, oscilou entre um pouco acima e um pouco abaixo da média do STJ (2011) –, subiu vertiginosamente desde o primeiro trimestre de 2012 (STJ, 2012) e fechou o ano de 2013 (STJ, 2013) com o seu índice de êxito de cerca de 30%, correspondente a mais que o quádruplo da média geral de êxito no STJ no período, conforme ilustra o gráfico a seguir.

Figura 1 – Êxito em Agravo Regimental do STJ



Fonte: PGU (2014b).

Não foi por outra razão que o STJ destacou dita inovação na atuação da União na notícia intitulada: “Especial 25 anos – Os campeões de processos no Tribunal da Cidadania” (CONTEXTO JURÍDICO, 2014). O STJ, na referida matéria, afirmou que a União, “que historicamente sempre esteve na liderança isolada do ranking das mais processadas, hoje ocupa a quarta colocação”, bem como que essa mudança se deve, sobretudo, à decisão da PGU “de abrir mão do empoeirado princípio, anteriormente adotado pela

administração pública, de sempre recorrer em qualquer ação” e, nesse sentido, à sua iniciativa de implantar o Programa de Redução de Litígios.

A revista eletrônica Consultor Jurídico (2014), por sua vez, publicou a notícia intitulada “Estratégia da AGU para redução de litígios extingue processos”, em que registrou a relevância do programa para a melhoria da posição da União no ranking das instituições mais demandadas no STJ e para a economia do País.

Por outro lado, a riqueza de detalhes dos dados coletados pela PGU referentes à atuação das PRUs possibilitou, ademais, a verificação de que, dos recursos da União que não venceram o juízo de admissibilidade do STJ:

- 1) 30% sofreram a aplicação do Parecer Referencial PGU nº 3 (Súmula 7 do STJ: pretensão de simples reexame de prova);
- 2) 19% sofreram a aplicação do Parecer Referencial PGU nº 1 (Súmula 211 do STJ e Súmulas 282 e 356 do STF): matéria não prequestionada;
- 3) 15% sofreram a aplicação do Parecer Referencial PGU nº 2 (Súmula 284 do STF): deficiência na fundamentação do recurso;
- 4) 12% sofreram a aplicação do Parecer Referencial PGU nº 5 (Súmula 283 do STF): mais de um fundamento suficiente na decisão recorrida e o recurso não abrange todos eles; e
- 5) 9% sofreram a aplicação do Parecer Referencial PGU nº 4 (Súmula 182 do STJ): falta de ataque específico dos fundamentos da decisão agravada.

Diante de tudo o quanto demonstrado no aludido estudo, a PGU instituiu, no dia 3 de julho de 2014, a Segunda Geração do Programa de Redução de Litígios, medida que provocou a extensão, para a atuação das PRUs perante os TRFs, da autorização para abstenção e desistência de REsp e de AREsp.

No ato de instituição da segunda geração do programa, a PGU propôs ao Advogado-Geral da União a edição da Portaria AGU nº 227/2014, que dispunha sobre a autorização para desistência de REsp no âmbito dos TRFs, a qual, assim como a Portaria AGU nº 260/2012, envolvia também a atuação dos membros da PGF.

Em decorrência da edição do aludido ato normativo, a PGU expediu orientações de redução de litígio direcionadas às PRUs (PGU, 2014c), com base nas quais foram realizados mutirões de desistência dos recursos já interpostos perante os TRFs, que provocaram a efetivação de 1.379 desistências, no período de julho a setembro 2014 (PGU, 2014b).

Como corolário do seu exitoso desempenho, o Programa de Redução de Litígios foi premiado, em segundo lugar, no 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal – 2014 (ENAP, 2014), promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com o apoio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

1.3. Terceira Geração do Programa de Redução de Litígios

Por seu turno, a Terceira Geração do Programa de Redução de Litígios, impulsionada pelo advento do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), foi instituída pela Portaria AGU nº 487, de 27 de julho de 2016. Na Terceira Geração do Programa de Redução de Litígios, diferentemente das gerações anteriores, a atuação da PGU passou a ter disciplina apartada em relação à da PGF, cuja atuação é regida atualmente pela Portaria AGU nº 488, de 27 de julho de 2016.

Dito instrumento normativo disciplina o exercício das atividades de redução de litígio no âmbito tanto do STJ e dos TRFs – razão pela qual revogou as Portarias AGU nºs 260/2012 e 227/2014 –, quanto (aí uma grande inovação) dos juízos de primeiro grau de jurisdição.

Ademais, a Portaria AGU nº 487/2016 avançou noutros pontos: além da abstenção e desistência de recurso excepcional, autoriza abstenção e desistência de quaisquer recursos e, bem assim, o reconhecimento da procedência do pedido e a abstenção de contestação – alcançando, desse modo, a fase postulatória – e, ainda, amplia o rol das hipóteses objetivas que possibilitam a prática de atividades de redução de litígio, sobretudo nas situações abrangidas por precedentes qualificados dos tribunais superiores.

A Portaria AGU nº 487/2016 tem um artigo dedicado especialmente ao REsp e ao AREsp – o art. 5º, que é uma reprodução quase integralmente literal dos termos da Portaria AGU nº 227/2014 –, mas, como fundamento para a abstenção e desistência desses recursos, também podem ser utilizados outros dispositivos do mesmo diploma normativo: o art. 2º (preponderantemente, questões de natureza constitucional), o art. 3º (questões de natureza infraconstitucional) e o art. 8º (circunstâncias em que o benefício patrimonial almejado

com o ato não atende aos critérios de racionalidade, de economicidade e de eficiência).

Por fim, conigna-se que, com o intuito de alinhar o Programa de Redução de Litígios com a diretriz estabelecida na Lei 10.522, de 19 de julho de 2002, o Advogado-Geral da União editou a Portaria AGU nº 160, de 6 de maio de 2020, que promoveu alterações substanciais na Portaria AGU nº 487/2016, a qual, entre outros progressos, passou a autorizar, também, a abstenção de propositura de ação judicial, de impugnação ao cumprimento de sentença e de apresentação de embargos à execução.

1.4. Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020

No dia 26 de junho de 2020, foi publicado, na seção 3 do Diário Oficial da União, o extrato do Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020, que tem como partícipes o STJ e a AGU (STJ; AGU, 2020), cujo objeto é, essencialmente, a redução de recursos excepcionais por parte da AGU.

No Plano de Trabalho do aludido acordo, está estabelecido que constituem compromissos da AGU, entre outros, “efetivar pedidos de extinção ou de desistência recursal, conforme Súmulas Administrativas, Notas, Pareceres, Portarias ou outros atos normativos que autorizem os Advogados ou os Procuradores no âmbito da AGU”.

Segundo consta da ata da reunião inaugural prevista no plano de trabalho do acordo, que foi realizada no dia 08 de julho de 2020, quanto ao que particularmente interessa ao presente trabalho, foram estabelecidas, como metas para o segundo semestre de 2020, a redução de 10% (dez por cento) do número de AREsp protocolados pela AGU e do percentual de insucesso da AGU no STJ na condição de recorrente.

Em arremate, revela-se oportuno o registro de que o Comitê de Governança da AGU aprovou o projeto estratégico “Aperfeiçoamento da interposição do Agravo para destrancar recursos excepcionais”, cujo objetivo é desenvolver “um mecanismo apto a provocar o aperfeiçoamento da interposição desses recursos, restringindo-a aos casos efetivamente devidos, conforme a orientação dos respectivos órgãos responsáveis pela coordenação e orientação da atuação finalística” (COMITÊ DE GOVERNANÇA DA AGU, 2020).

Os órgãos proponentes, entre eles a PGU e a Corregedoria-Geral da Advocacia da União – CGAU, esclareceram que o projeto integra o Programa de Redução de Litígios e afirmaram, como justificativa, que:

(...) o excesso de interposição de agravos descabidos, além de consumir tempo, energia e orçamento da AGU e do Poder Judiciário, reflete negativamente na credibilidade da instituição, prejudicando, inclusive, os recursos que têm viabilidade de êxito.

2. ANÁLISE DOS RESULTADOS DO PROGRAMA DE REDUÇÃO DE LITÍGIOS

Por opção metodológica, o presente artigo desenvolverá uma análise da evolução dos resultados jurimétricos dos REspS e dos AREspS da União no STJ – sem juízo meritório desses recursos – no período de 2017 a 2020, comparando-os com aqueles extraídos do estudo realizado pela PGU em 2014 – que abarcou o período de julho de 2012 a maio de 2014 –, por ocasião da proposta de instituição da Segunda Geração do Programa de Redução de Litígios da PGU.

Revela-se também relevante consignar que, na pesquisa, foram computadas apenas as decisões finais do STJ, bem como que, quanto às decisões desfavoráveis à União, foram abrangidas somente as decisões integralmente desfavoráveis.

No espaço de tempo ora examinado, segundo o Painel de Dados Inteligentes da PGU, a União figurou no polo ativo (autora ou recorrente) em 35,43% (trinta e cinco vírgula quarenta e três por cento) do acervo processual do STJ, que correspondeu a 17.450 (dezesete mil, quatrocentos e cinquenta) processos.

Além desse recorte, há que se fazer um outro, com o objetivo de se imprimir uma representatividade próxima à do estudo realizado pela PGU em 2014, que abrangeu as áreas de atuação “Servidores Cíveis e Militares”, as quais, à época, representavam 73% (setenta e três por cento) da demanda da PGU perante o STJ.

Diante disso, e também porque o Programa de Redução de Litígios teve como berço o Departamento de Servidores Cíveis e Militares – DCM/PGU e o Departamento de Serviço Público – DSP/PGU (que também cuida do tema “Saúde Pública”), ambos da PGU, resolveu-se, por opção metodológica, envolver as áreas de atuação dos referidos Departamentos, as quais corresponderam a 77,97% dos objetos dos processos do STJ no período analisado.

O multicitado estudo realizado pela PGU demonstrou que, no período de julho de 2012 a maio de 2014, foi de 69% o índice de decisões do STJ desfavoráveis à União nos recursos interpostos pelas PRUs, ou seja, que foi de 31% o índice de sucesso judicial da União nos recursos em que figurou como recorrente.

No período de 2017 a 2020, conforme se verifica da base de dados do STJ, o índice de sucesso da União nos recursos interpostos pelas PRUs caiu para 14,96%:

Figura 2 – Índice de Sucesso Judicial da União no STJ (Recorrente)



Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Vê-se, portanto, que, segundo o que se extrai da referida fonte, o índice de sucesso judicial da União no STJ nos recursos em que figurou como recorrente decresceu 51,74% entre o período do estudo da PGU e o período ora examinado.

Voltando-se os olhos para a evolução do índice de sucesso judicial da União na linha do tempo durante o período de 2017 a 2020, tem-se o seguinte quadro:

Tabela 1 – Evolução do Índice de Sucesso Judicial da União no STJ (Recorrente)

	SERVIDORES CIVIS E MILITARES	VARIAÇÃO DO ÍNDICE	SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	VARIAÇÃO DO ÍNDICE	SERVIDORES CIVIS E MILITARES SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	VARIAÇÃO DO ÍNDICE
2017/2020	15,04%		14,77%		14,96%	
2017	15,79%		13,47%		15,07%	
2018	21,80%	+38,06%	12,97%	-3,71%	19,16%	27,14%
2019	13,65%	-37,38%	13,52%	+4,24%	13,61%	-28,96%
2020	8,47%	-37,94%	19,97%	+47,70%	11,54%	-15,20%

Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Verifica-se, pois, que, nas áreas de atuação objeto do presente, o índice de sucesso judicial da União em 2017 era de 15,07%, sendo que a PGU logrou incrementá-lo em 27,14% em 2018, alçando-o ao patamar de 19,16%, mas permitiu uma sensível e sucessiva queda desse índice nos anos 2019 e 2020 (28,96% e 15,20%, respectivamente), fechando o ano de 2020 com o índice de 11,54%.

Ademais, importa destacar que, para a formação do índice de sucesso judicial da União, as áreas de atuação da PGU estudadas concorreram de forma evidentemente destoante na maior parte do tempo examinado. Exemplificativamente, em 2018, a PGU incrementou esse índice em 38,06% – de forma significativa, portanto – nas áreas de Servidores Cíveis e Militares (de 15,79% para 21,80%), mas, por outro lado, experimentou um pequeno decréscimo desse mesmo índice, em 3,91%, nas áreas de Serviço Público e Saúde Pública (de 13,47% para 12,97%).

Em 2020, por sua vez – em desempenhos bem mais discrepantes –, a PGU conseguiu aumentar o seu índice de sucesso nas áreas de Serviço Público e Saúde Pública em 47,70% (de 13,52% para 19,97%), porém, nas áreas de Servidores Cíveis e Militares, esse índice teve um movimento inversamente proporcional, decrescendo 37,94% (de 13,65% para 8,47%). Essa queda do índice de sucesso nas áreas de Servidores Cíveis e Militares foi tão expressiva que o seu incremento nas áreas de Serviço Público e Saúde Pública – o qual, em termos relativos, foi superior à citada queda – não foi o bastante para compensá-la, em razão do quão representativo é aquele primeiro grupo temático na demanda da PGU perante o STJ.

Com efeito, conforme se vê na tabela 1, o menor índice de sucesso judicial da União no STJ nas áreas de atuação estudadas correspondeu exatamente ao ano de 2020 (coluna azul escuro – 11,54% – inferior em 15,2% comparativamente a 2019). A propósito, o índice de sucesso judicial da União das áreas analisadas também decresceu em 2019 (28,96% em relação a 2018), igualmente porque os recursos judiciais referentes aos temas de Servidores Cíveis e Militares, em razão do maior volume, têm um impacto mais significativo nesse índice.

Diante da verificação desse fato, buscou-se identificar uma possível conexão entre o índice de sucesso e o índice de recorribilidade da União na linha do tempo, traçando-se uma linha da evolução do comportamento do conjunto das PRUs no que respeita à interposição de REsp e AREsp – quanto às áreas de atuação estudadas (isoladas e em conjunto) – e identificando-se, ano a ano, no interregno analisado, o número de recursos interpostos, o percentual representativo desse número em relação ao ano

anterior e o índice de recorribilidade correspondente a cada ano. Eis os números encontrados:

Tabela 2 – Evolução do Índice de Recorribilidade da União

	SERVIDORES CIVIS E MILITARES	VARIAÇÃO DO ÍNDICE	SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	VARIAÇÃO DO ÍNDICE	SERVIDORES CIVIS E MILITARES SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	VARIAÇÃO DO ÍNDICE
2017	2.491		1.113		3.604	
2018	2.174 87,27%	-12,72	995 89,39%	-10,60%	3.169 87,93%	-12,06%
2019	1.996 91,81%	-8,18%	825 82,91%	-17,08%	2.821 89,01%	-10,98%
2020	2.919 146,24%	+46,24%	1.093 132,48%	+32,48%	4.012 142,21%	+42,21%

Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Emerge desses dados a constatação de que, em todas as áreas de atuação, o índice de recorribilidade da União diminuiu sequencialmente em 2018 e em 2019, tomando-se como referência os respectivos anos anteriores, mas subiu vertiginosamente em 2020.

Por outra face, revela-se importante salientar que, em 2020, nas áreas de Servidores Civis e Militares, conforme se vê nas tabelas 1 e 2, o índice de recorribilidade da União se mostrou inversamente proporcional ao seu índice de sucesso, enquanto que, nas áreas de Serviço Público e Saúde Pública, ao contrário, o seu índice de recorribilidade foi diretamente proporcional ao seu índice de sucesso.

Esse fato nos leva a duas constatações: 1) a correspondência entre o índice de recorribilidade da União e o seu índice de sucesso no STJ nem sempre é inversamente proporcional, apesar de ordinária (na área temática de Serviço Público e Saúde Pública, como visto, ainda que tenha havido um aumento do índice de recorribilidade em 2020, verificou-se um incremento proporcional do índice de sucesso da União no mesmo ano); e 2) por outro lado, entretanto, esse fato reforça a assertiva de que os recursos judiciais referentes aos temas de Servidores Civis e Militares – em relação aos quais o índice de sucesso da União caiu 37,94% em 2020 – têm um impacto preponderante nos resultados da atuação da PGU no STJ (embora o índice de sucesso da União nos temas de Serviço Público e Saúde Pública tenha subido 47,70% em 2020, houve uma redução expressiva desse índice, no mesmo ano, no que tange ao conjunto das áreas estudadas: 15,20%).

O passo seguinte, ainda nos abeberando no Painel de Dados Inteligentes da PGU, objetiva a extração de dados indicativos da proporção

de REsps e AREsps interpostos pelas PRUs referentes às áreas temáticas estudadas no presente artigo.

No período analisado, ingressaram no STJ 13.370 REsps e AREsps da União, em relação aos quais foram extraídos os seguintes dados:

Tabela 3 – Proporção de REsps e AREsps da União no Tempo

		SERVIDORES CIVIS E MILITARES	%	SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	%	SERVIDORES CIVIS E MILITARES SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	%
2017/ 2020	AREsp	4.530	48,17%	1.868	47,48%	6.398	47,98%
	REsp	4.871	51,81%	2.066	52,52%	6.937	52,02%
2017	AREsp	690	28,01%	445	41,17%	1.135	32,03%
	REsp	1.773	71,99%	636	58,83%	2.409	67,97%
2018	AREsp	1.041	49,06%	493	50,10%	1.534	49,39%
	REsp	1.081	50,94%	491	49,90%	1.572	50,61%
2019	AREsp	1.159	59,41%	405	49,69%	1.564	56,54%
	REsp	792	40,59%	410	50,31%	1.202	43,46%
2020	AREsp	1.647	57,09%	533	49,67%	2.180	55,08%
	REsp	1.238	42,91%	540	50,33%	1.778	44,92%

Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Do exame desses dados, depreende-se que o índice médio de interposição de AREsp no período analisado decresceu em relação ao índice médio de interposição desse mesmo recurso no período objeto do estudo levado a efeito pela PGU em 2014 (47,98% e 58%, respectivamente). Entretanto, embora o número de REsps tenha sido destacadamente superior ao de AREsps em 2017, percebeu-se uma aproximação dos números desses dois recursos em 2018, sendo que, nos dois anos subsequentes (2019 e 2020), como visto na tabela, o número de AREsps interpostos pelas PRUs superou o de REsps.

Em se considerando os fundamentos da proposta de instituição da Segunda Geração do Programa de Redução de Litígios, objeto de referência no presente artigo – a qual pôs em evidência que, em regra, os AREsps já aportam no STJ com pequena probabilidade de êxito –, o só fato de ter havido uma aproximação, a partir de 2018, entre os números de REsps e de AREsps interpostos pelas PRUs já revela aumento de desatenção às diretrizes do aludido programa.

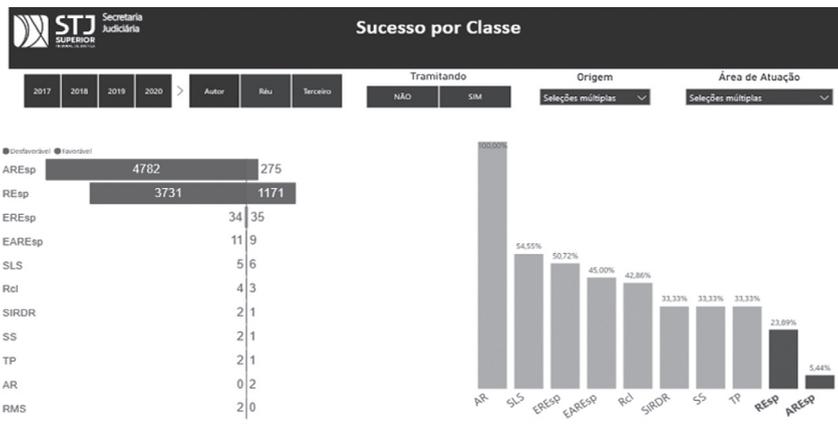
Por sua vez, a circunstância de o número de AREsps ter superado o de REsps em 2020 implica o descumprimento do Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020 (STJ; AGU, 2020), em cujo plano de trabalho foi

estabelecida, como meta para o segundo semestre de 2020, em relação ao segundo semestre de 2019, a “Redução do número de processos da classe AREsp protocolados pela AGU no STJ” em 10% (STJ; AGU, 2020, p. 9). De fato, considerando os anos de 2019 e 2020 integralmente, a redução de AREsp entre um e outro foi tão somente de 2,58%.

Em arremate, um olhar geral sobre o comportamento das PRUs referenciado na excepcionalidade da interposição de REsp e, especialmente, na destacada peculiaridade da interposição de AREsp conduz à constatação de que, pelo que indicam os dados jurimétricos constantes da tabela 3, é fato que houve uma estagnação evolutiva em relação à situação verificada no estudo realizado pela PGU em 2014.

No que diz respeito ao impacto dessa atuação no índice de sucesso judicial da União no STJ, tem-se os seguintes dados jurimétricos sobre os resultados dos julgamentos dos REsps e AREsps da União pelo STJ, a partir dos quais se pode extrair algumas ilações:

Figura 3 – Resultados dos REsps e AREsps da União no STJ



Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Vê-se, de logo, que, no período analisado, foram julgados pelo STJ 5.057 AREsps e 4.902 REsps, ou seja, foram julgados mais AREsps do que REsps. É também de fácil percepção, à vista nua, de que a proporção de resultados desfavoráveis em AREsp foi bem maior do que em REsp.

Distribuindo-se esses dados na linha do tempo e fazendo-se uma associação entre o índice de interposição de cada tipo de recurso e o respectivo índice de resultados desfavoráveis, tem-se:

Tabela 4 – Índice de Interposição e de Resultados Desfavoráveis na Linha do Tempo

		SERVIDORES CIVIS E MILITARES		SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA		SERVIDORES CIVIS E MILITARES SERVIÇO PÚBLICO E SAÚDE PÚBLICA	
		RECURSOS INTERPOSTOS	RESULTADOS DESFAVORÁVEIS	RECURSOS INTERPOSTOS	RESULTADOS DESFAVORÁVEIS	RECURSOS INTERPOSTOS	RESULTADOS DESFAVORÁVEIS
2017/2020	AREsp	48,17%	94,36%	47,48%	95,03%	47,98%	94,56%
	REsp	51,81%	76,27%	52,52%	75,69%	52,02%	76,13%
2017	AREsp	28,01%	91,50%	41,17%	95,21%	32,03%	92,89%
	REsp	71,99%	81,07%	58,83%	81,74%	67,97%	81,43%
2018	AREsp	49,06%	94,33%	50,10%	93,27%	49,39%	93,98%
	REsp	50,94%	64,06%	49,90%	80,40%	50,61%	68,49%
2019	AREsp	59,41%	94,12%	49,69%	96,38%	56,54%	94,75%
	REsp	40,59%	75,04%	50,31%	64,14%	43,46%	74,59%
2020	AREsp	57,09%	96,27%	49,67%	95,57%	55,08%	96,10%
	REsp	42,91%	84,81%	50,33%	61,03%	44,92%	77,91%

Fonte: Painel de Dados Inteligentes da PGU (STJ; AGU, 2020).

Diante desses números, emerge claro que ambos os recursos de que ora se cuida – REsp e AREsp –, em razão, sobretudo, das restrições legais e jurisprudenciais à sua admissibilidade, têm uma pequena probabilidade de êxito no STJ. Assim também o era no intervalo de tempo abrangido pelo estudo realizado pela PGU em 2014.

Há, porém, que se consignar que ocorreu uma piora desse quadro entre o período abrangido pelo estudo da PGU e o intervalo de tempo abarcado pelo presente artigo. Com efeito, o primeiro concluiu que o REsp teve resultado desfavorável em 61% dos casos, ao passo que o vertente exame identificou que, quanto ao REsp, o índice de insucesso subiu para 76,13%. Semelhantemente, o índice de resultado desfavorável do AREsp, que ficou em 74,6% à época do estudo referencial, saltou para impressionantes 94,56% no período abrangido pelo presente estudo, o que significa que, entre 2017 e 2020, restaram exitosos apenas 5,44% dos AREsp interpostos pela União, sendo que o índice de êxito desse recurso em 2020 foi de tão somente 3,9%.

Registra-se, ademais, que, invariavelmente, em todos os anos ora observados, o índice de AREsp desfavorável à União foi superior a 90%, cumprindo salientar que esse indicador foi ascendente a partir de 2017, culminando com a média de 96,10% em 2020. Diferentemente, o índice de insucesso dos REsp variou no referido período, mas teve o seu ápice em 2017, com a média de 81,43%. Diante desses dados, confirma-se o quanto asseverado no estudo da PGU levado a efeito em 2014: a probabilidade de êxito de AREsp é bem menor do que a de REsp.

Por fim, chama-se a atenção para o fato de que, nos limites temporais avaliados, a PGU, por meio do DCM/PGU e do DSP/PGU, absteve-se de

interpor recurso contra decisões de inadmissibilidade de REsp e AREsp proferidas monocraticamente pelo STJ em um número significativo de casos referentes às áreas de atuação ora estudadas:

Tabela 5 – Abstenção de Recurso pela PGU contra Inadmissão de REsp e AREsp pelo STJ

ART. 5º DA PORTARIA AGU Nº 487/2016	DEPARTAMENTO DE SERVIDORES CIVIS E MILITARES DCM/PGU	DEPARTAMENTO DE SERVIÇO PÚBLICO DCM/PGU	DEPARTAMENTO DE SERV CIVIS E MILITARES – DCM/PGU DEPARTAMENTO DE SERVIÇO PÚBLICO – DSP/PGU
I	140	98	238 (9,53%)
II	364	310	674 (26,99%)
III	200	136	336 (13,46%)
IV	256	96	352 (14,10%)
V	37	8	45 (1,80%)
VI	540	267	807 (32,32%)
VII	5	3	8 (0,32%)
VIII	34	3	37 (1,48%)
TOTAL	1.576	921	2.497

Fonte: Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

Primeiramente, ressalta-se a opção pela extração de dados referentes apenas à aplicação do art. 5º da Portaria AGU nº 487/2016, apesar de ser possível, conforme já consignado neste artigo, a abstenção de recurso contra decisão de inadmissão de REsp e AREsp, e até mesmo contra acórdão desfavorável, com fundamento também nos arts. 2º, 3º e 8º dessa mesma portaria. Essa opção decorreu do propósito de se evitar qualquer risco de poluição de dados, considerando que estes últimos dispositivos podem ser aplicados em outras classes processuais.

Há que se salientar também que a aplicação da Portaria AGU nº 487/2016 pela PGU significa que esse órgão de direção superior da AGU aquiesceu com a decisão, proferida pelo STJ, de inadmissão dos REsps e AREsps interpostos pelas PRUs.

Sobre os números constantes da tabela, por seu turno, merecem especial relevo aqueles referentes aos incisos I (matéria não prequestionada, nos termos das Súmulas 282 ou 356 do STF ou da Súmula 211 do STJ), II (pretensão de simples reexame de prova, nos termos da Súmula 7 do STJ) e VI (falta de ataque específico dos fundamentos da decisão agravada, nos termos da Súmula 182 do STJ).

A aplicação dos incisos I e II, no período abarcado pelo multicitado estudo da PGU, correspondeu a 19% e a 30%, respectivamente, dos casos de abstenção de recurso contra inadmissão de REsp e AREsp pelo STJ. Ou seja, somente esses dois incisos representaram, praticamente, 50% dos casos desse recorte de abstenção recursal à época.

No período objeto da presente análise, diversamente, o inciso alusivo à falta de prequestionamento foi aplicado tão somente em 9,53% dos casos, indicando que houve uma sensível e salutar alteração comportamental dos Advogados da União das PRUs quanto a essa particular circunstância. O inciso II, por sua vez, foi utilizado em 26,99% das situações verificadas, fato que, diante do quadro atual e do histórico de incidência da hipótese nele prevista, não merece destaque nessa oportunidade.

Contudo, causou espécie o índice de aplicação do inciso VI, que, reitera-se, acusa a falta de ataque específico dos fundamentos da decisão agravada, o qual correspondeu ao incrível número de 807 casos – alcançando o patamar 32,32% –, dividido entre as áreas de Servidores Civis e Militares (540) e Serviço Público e Saúde Pública (267), quantidades, portanto, relativamente altíssimas.

Esse índice se impõe surpreendente e preocupante por dois motivos: primeiro, porque tal inciso foi aplicado pelos membros da PGU no interregno abrangido pelo estudo de 2014 em apenas 9% dos casos de abstenção de recurso contra a inadmissão de REsp e AREsp (significando que houve, no período ora estudado, um nocivo incremento de 359,11% na aplicação desse dispositivo); segundo – e nesse passo há que se ressaltar o relevante aumento da interposição de AREsps nos últimos dois anos –, em razão da inarredável dedução de que a falta de ataque específico dos fundamentos da decisão agravada aponta o descompromisso dos Advogados da União recorrentes com o êxito do AREsp, além da evidente atecnia jurídica.

Em arremate, cumpre-nos consignar que, em alguma medida, esse diagnóstico sobre os resultados dos REsps e AREsps da União e seus reflexos no índice de sucesso judicial da União no STJ, bem como na taxa de redução de litígios são do conhecimento da AGU e, em particular, da PGU.

Com efeito, não foi por outra razão que tanto uma como a outra adotaram medidas tendentes à ampliação da eficácia do Programa de Redução de Litígios e à consequente melhoria do índice de sucesso judicial da União no STJ.

Nesse sentido, a AGU promoveu aprimoramentos na Portaria AGU nº 487/2106, aqui referidos, e celebrou, com o STJ, o Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020 (STJ; AGU, 2020), por meio do qual firmou o compromisso de:

(...) estabelecer rotinas de trabalho e editar atos normativos internos que possibilitem aos Advogados e aos Procuradores atuantes em todas as instâncias do Poder Judiciário requerer a desistência ou o pedido de extinção de feitos que contenham matérias em que a AGU, como representante da parte autora ou recorrente, vislumbre essa possibilidade técnica e jurídica.

Além disso, conforme também já registrado no presente artigo, o Comitê de Governança da AGU aprovou o projeto estratégico “Aperfeiçoamento da interposição do Agravo para destrancar recursos excepcionais”, que tem o objetivo de desenvolver uma sistemática de orientação sobre as hipóteses de cabimento de interposição de AREsp, entre outros recursos da mesma natureza.

Esse projeto, há que se ressaltar, tem o potencial de provocar uma alteração radical nos resultados dos AREsps no STJ – e, por consectário lógico, no índice de sucesso da União naquele tribunal –, porquanto, mais do que uma mera alteração da orientação sobre a interposição do referido recurso, o propósito de tal projeto é restringir drasticamente as hipóteses do seu cabimento. Com efeito, o aludido projeto inverte a regra da Portaria nº 487/2016 no que diz respeito ao AREsp: passa a exigir justificativa para a sua interposição, ao invés de exigi-la somente para a sua abstenção, como ocorre em relação ao REsp e aos demais recursos judiciais.

A PGU, por seu turno, editou instrumentos normativos que disciplinam a realização de atividades de redução de litígio – Portaria PGU nº 10, de 08 de junho de 2020, que regulamenta o art. 8º, caput, da Portaria AGU nº 487/2016, e Portaria PGU nº 25, de 14 de outubro de 2020, que dispõe sobre procedimentos para registro, no Sapiens, da atuação dos Advogados da União com fundamento na Portaria AGU nº 487/2016 – e criou, na sua página da intranet, um sumário de conhecimentos, que orienta a atuação finalística dos seus membros.

Ademais, na execução do supracitado Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020, a PGU acordou com o STJ o estabelecimento de um fluxo de análise semanal dos REsps e AREsps que aportam naquele tribunal, para fim de verificação da possibilidade de desistência.

Por fim, faz-se oportuno registrar também que a PGU promoveu, com a participação de outros órgãos de direção superior da AGU, a reconfiguração do espaço do Programa de Redução de Litígios que existe no Sapiens, de forma a desburocratizar e facilitar o registro das atividades de redução de litígio levadas a efeito pelos Advogados da União.

Contudo, poderia ter havido um maior avanço por parte da AGU e da PGU no que respeita ao Programa de Redução de Litígios.

Primeiramente, consiga-se que, apesar de ter aprovado, em dezembro de 2020, o projeto estratégico “Aperfeiçoamento da interposição do Agravo para destrancar recursos excepcionais”, o Comitê de Governança da AGU programou o início da sua execução para o primeiro semestre de 2022 (COMITÊ DE GOVERNANÇA DA AGU, 2020), medida que, à evidência, além de não guardar consonância com o cenário diagnosticado no presente artigo, revela-se prejudicial ao atingimento das metas fixadas no Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020.

Por outro lado, não obstante o inegável aprimoramento do sistema de orientações técnicas da PGU, há indicativos de que o seu canal de comunicação com os Advogados da União responsáveis pela atuação finalística carece de melhoria.

Foi essa a razão motivadora da sugestão formulada pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União (CGAU, 2020):

(...) a criação, no sharepoint, de um link específico referente à política institucional de redução de litígio ou a disponibilização dos pareceres referenciais de forma destacada, à semelhança do modelo adotado pela SGCT, a fim de facilitar a sua localização e, assim, imprimir mais efetividade à sua disseminação e à sua aplicação pelos membros dos seus órgãos de execução.

Essa medida se revela ainda mais necessária diante da recente edição da Portaria a PGU nº 26, de 14 de outubro de 2020, por força da qual as PRUs promoveram a especialização e a desterritorialização da representação judicial da União no âmbito de sua competência territorial. Com efeito, em razão da diversidade dos campos de atuação da PGU e do seu complexo sistema de coordenação e orientação de atuação, a instituição de equipes especializadas recomenda a criação de espaços temáticos específicos de orientação, e parece convir que assim o seja, particularmente, em relação aos instrumentos referenciais de redução de litígios, de forma a facilitar o seu conhecimento e disseminação, sobretudo em se considerando que ainda impera, entre os Advogados da União do Contencioso, a cultura da irresignação recursal. Os dados jurimétricos aqui expostos são prova cabal dessa assertiva.

3. CONCLUSÃO

O presente artigo pretendeu oferecer um diagnóstico acerca dos resultados dos REsps e do AREsps da União no STJ e, bem assim, do comportamento das PRUs na interposição desses recursos, abordando todas as suas faces, em especial a execução do Programa de Redução de Litígios da PGU.

Diante de tudo o quanto foi demonstrado no desenvolvimento das análises, pode-se, com segurança, em resposta à primeira pergunta lançada na introdução do presente artigo, afirmar que, mesmo após a instituição do Programa de Redução de Litígios – embora tenha havido uma significativa redução de litígios no âmbito do STJ, e até mesmo dos TRFs, no período compreendido pelo estudo realizado pela PGU em 2014 –, permaneceu expressivo o índice de interposição de RESp e AREsp pelas PRUs.

Pode-se asseverar, ademais, que as PRUs persistiram na interposição desarrazoada – e, muitas vezes, atécnica – de RESp e AREsp, mesmo depois da instituição da segunda e da terceira geração do Programa de Redução de Litígios, ocorridas, respectivamente, em julho de 2014 e julho de 2016.

Por outra banda, agora em atenção à segunda pergunta posta como desafio ao presente artigo, pode-se afirmar, com absoluta convicção, que o fiel cumprimento das orientações do Programa de Redução de Litígios no âmbito das PRUs implicará um significativo impacto positivo no índice de sucesso judicial da União no STJ.

Esse diagnóstico, que, como dito, já é do conhecimento da AGU e da PGU em alguma medida, pode servir de norte para a adoção de providências tendentes à otimização dos resultados do Programa de Redução de Litígios, destacadamente no que tange ao REsp e, sobretudo, ao AREsp, especialmente em virtude da celebração do Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020.

Nesse sentido, mostra-se recomendável que o Comitê de Governança da AGU analise a possibilidade de antecipação, o tanto quanto possível, da execução do projeto estratégico “Aperfeiçoamento da interposição do Agravo para destrancar recursos excepcionais”, pelas razões lançadas no presente artigo.

Com efeito, parece indubitável a urgência da necessidade de edição de portarias – pelos órgãos de direção superior envolvidos no projeto, especialmente a PGU – que estabeleçam condições restritivas para interposição de agravo para destrancar recursos excepcionais (ocorrência de circunstâncias específicas).

Revela-se também recomendável que a PGU promova o aprimoramento do sistema de orientações direcionadas aos Advogados da União que atuam nas PRUs, na linha da sugestão levada a efeito pela CGAU, com a criação, na sua página da intranet da AGU, de espaços temáticos específicos dedicados ao Programa de Redução de Litígios.

No que se refere a oportunidades de pesquisas futuras, sugerimos o estudo jurimétrico dos resultados dos recursos excepcionais da União no STF e no TST, bem como a análise dos resultados da execução do projeto estratégico “Aperfeiçoamento da interposição do Agravo para destrancar recursos excepcionais”, cujos efeitos, certamente, serão bastante proveitosos tanto para AGU quanto para os Tribunais Superiores.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU. *Economia e defesa do patrimônio público são destaques da AGU na 7ª edição do Anuário da Justiça. Assessoria de*

Comunicação, Brasília, 17 abr. 2013. Disponível em: <https://agu.jusbrasil.com.br/noticias/100461476/economia-e-defesa-do-patrimonio-publico-sao-destaques-da-agu-na-7-edicao-do-anuario-da-justica>. Acesso em 17 mar. 2021.

_____. *Portaria AGU nº 160, de 6 de maio de 2020*. [Altera a Portaria AGU nº 487, de 27 de julho de 2016]. Diário Oficial da União: seção 1: Presidência da República/Advocacia-Geral da União, Brasília, ano 158, n. 86, p. 8, 7 mai. 2020.

_____. *Portaria AGU nº 227, 3 de julho de 2014*. [Dispõe sobre a autorização para desistência e não interposição de recurso especial no âmbito dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça]. Diário Oficial da União: seção 1: Presidência da República/Advocacia-Geral da União, Brasília, ano 151, n. 126, p. 7, 4 jul. 2014.

_____. *Portaria AGU nº 260, de 22 de junho de 2012*. [Dispõe sobre autorização para desistência de recursos no âmbito do Superior Tribunal de Justiça]. Diário Oficial da União: seção 1: Presidência da República/Advocacia-Geral da União, Brasília, ano 149, n. 121, p. 3, 25 jun. 2012.

_____. *Portaria AGU nº 487, de 26 de julho de 2016*. [Estabelece procedimentos a serem adotados em caso de reconhecimento da procedência do pedido, abstenção de contestação e de recurso e desistência de recurso e dá outras providências]. Diário Oficial da União: seção 1: Presidência da República/Advocacia-Geral da União, Brasília, ano 153, n. 144, p. 8, 28 jul. 2016.

_____. *Portaria AGU nº 488, de 27 de julho de 2016*. [Estabelece procedimentos a serem adotados em caso de reconhecimento da procedência do pedido, abstenção de contestação e de recurso e desistência de recurso e dá outras providências no âmbito da Procuradoria Geral Federal]. Diário Oficial da União: seção 1: Presidência da República/Advocacia-Geral da União, Brasília, ano 153, n. 144, p. 10, 28 jul. 2016.

BRASIL. Lei 10.522, de 19 de julho de 2002. [Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências]. *Diário Oficial da União*: seção 1: Poder Legislativo, Brasília, ano 139, n. 139, p. 1, 22 jul. 2002.

COMITÊ DE GOVERNANÇA DA AGU. *Resolução nº 3, de 21 de dezembro de 2020*. [Aprova o Portfólio Projetos Estratégicos do Plano Estratégico Institucional 2020-2023 da Advocacia-Geral da União]. Suplemento A do Boletim Eletrônico de Serviços da AGU: Brasília, n. 52, 30 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ. *Justiça em Números 2013*: ano-base 2012. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2013.

CONSULTOR JURÍDICO. *Estratégia da AGU para redução de litígios extingue processos*. Conjur, São Paulo, 17 mar. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-mar-17/estrategia-reducao-litigios-agu-extingue-280-mil-processos>. Acesso em: 17 mar. 2021.

CONTEXTO JURÍDICO. *Os campeões de processos no Tribunal da Cidadania*. JusBrasil, São Paulo, 24 fev. 2014. Disponível em: <https://contexto-juridico.jusbrasil.com.br/noticias/238612161/os-campeoes-de-processos-no-tribunal-da-cidadania>. Acesso em: 17 mar. 2021.

CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO - CGAU. *Relatório de Correição Ordinária nº 0053/2020*. Processo administrativo NUP 00400.000129/2021-48, sequencial 1, 11 nov. 2020.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ENAP. *19º Concurso Inovação no Serviço Público*, 2014. Disponível em: <https://inovacao.enap.gov.br/19o-concurso/>. Acesso em: 17 mar. 2021.

PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO - PGU. *Departamento de Servidores Cíveis e Militares e Departamento de Serviço Público*. Despacho Conjunto nº 01/2012/DCM-DSP/PGU/AGU. [Institui o Programa de Redução de Litígios]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 1, 17 abr. 2012a.

_____. *Departamento de Servidores Cíveis e Militares*. Despacho s/n. [Proposta de autorização de desistência de recursos no STJ]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 2, 19 jun. 2012b.

_____. *Departamento de Servidores Cíveis e Militares*. Despacho s/n. [Proposta de autorização de desistência de recursos no STJ]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 2, 19 jun. 2012b.

_____. *Departamento de Servidores Cíveis e Militares*. Despacho nº 075/2014/NSN/DCM/PGU/AGU, complementado pelo Despacho nº 093/2014/NSN/DCM/PGU/AGU. [Estudo de dois anos de execução do Programa de Redução de Litígios]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 3, 9 abr. 2014a.

_____. *Departamento de Servidores Cíveis e Militares*. Despacho nº 130/2014/DCM/PGU/AGU. [Relatório de êxito da União em Agravo Regimental no STJ]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 14, 19 nov. 2014b.

_____. Procurador-Geral da União. *Despacho nº 500/2014/GAB/PGU/AGU*. [Orientações de redução de litígios às Procuradorias Regionais da União]. Processo administrativo NUP 00405.002568/2012-54, sequencial 11, 15 jul. 2014c.

SANTOS, Giselli dos. *Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União: o contribuir da Advocacia-Geral da União para eficiência da prestação da tutela jurisdicional*. Publicações da Escola da AGU: Curso de Formação para Advogados da União 2013: trabalhos selecionados - Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, v. 1, n. 28, p. 243-258, maio. 2013.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Relatório Estatístico – Ano: 2010. Brasília: *Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica*, 2010.

_____. Relatório Estatístico – Ano: 2011. Brasília: *Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica*, 2011, p. 5.

_____. Relatório Estatístico – Ano: 2012. Brasília: *Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica*, 2012, p. 6.

_____. Relatório Estatístico – Ano: 2013. Brasília: *Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica*, 2013, p. 7.

_____. Relatório Estatístico – Ano: 2014. Brasília: *Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica*, 2014, p. 7.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ; ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU. Acordo de Cooperação Técnica STJ nº 4/2020. [Racionalizar a tramitação dos processos relacionados aos órgãos e às entidades públicas representados pela AGU, além da execução de projetos ou eventos de interesse comum ligados à prevenção de litígios, ao gerenciamento de precedentes qualificados e ao fomento da resolução consensual das controvérsias]. *Diário Oficial da União*: Seção 3: Poder Judiciário, Brasília, ano 158, n. 121, p. 107, 26 jun. 2020.

WATANABE, Eduardo. A gestão por resultados na Procuradoria-Geral da União. *Revista da AGU*, v. 12, n. 38, p. 9-38, out./dez. 2013.