

Nota técnica nº 011/2023

Salvador, 11 de julho de 2023.

Ementa: Causas repetitivas. Mecanismos de gestão eficiente e prevenção de risco de decisões conflitantes. Conexão e cooperação entre juízes de mesma competência.

Pelo presente, o Centro de Inteligência da Justiça Estadual da Bahia (CIJEBA) faz **adesão à Nota Técnica nº 07/2023 – CIJ/RN** com adequação de alguns pontos, considerando o que tem sido vivenciado no Poder Judiciário do Estado da Bahia.

1 RELATÓRIO

Os Centros de inteligência do Poder Judiciário foram criados precipuamente com o objetivo de identificar demandas repetitivas ou com potencial de repetitividade, para aplicar a elas as melhores práticas administrativas na identificação de matérias passíveis de serem submetidas ao rito dos casos repetitivos, com sua consequente organização e divulgação de resultados efetivos para prevenção e solução desses litígios de massa.

A progressão geométrica das demandas no Poder Judiciário, acompanhada de uma litigância predatória, da pequena efetividade das decisões em processos coletivos e a atomização de conflitos que são tipicamente repetitivos ou de massa, revelam a necessidade de revisão de conceitos e a busca de mecanismos para melhor gestão dos processos, de forma a minimizar os riscos de decisões conflitantes e coibir o abuso do direito de forma eficiente.

Com o advento do Novo Código de Processo Civil, algumas estratégias de gestão vieram à tona, tais como o maior incentivo à cooperação judiciária, ampliação da possibilidade de reunião de processos para uniformidade de decisões ou gerenciamento de questões repetitivas, além da obrigação de observância dos precedentes e os limitadores dos recursos aos Tribunais Superiores.

Sob essa perspectiva, o objetivo da presente Nota Técnica é chamar a atenção dos agentes do Poder Judiciário do Estado da Bahia (PJBA) sobre dois instrumentos que

possuem grande relevância estratégica para a gestão de demandas repetitivas e prevenção de riscos de decisões conflitantes: a conexão fundada no artigo 55, § 3º do CPC e a cooperação judiciária disposta no artigo 69, II, do mesmo diploma, reforçado pelas disposições da Resolução n. 350/2020, do Conselho Nacional de Justiça.

2 FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição de 1988, ao reconhecer o devido processo legal como direito fundamental, acabou por eleger o princípio da eficiência como norteador do processo civil, firmando a premissa de que o acesso à justiça somente é substancial quando é célere, adequado e eficiente.

Considerando a infinidade de demandas repetitivas que vêm sendo ajuizadas perante o Judiciário Baiano, torna-se necessária uma interpretação mais finalística acerca da norma que disciplina a conexão, notadamente com vistas à gestão eficiente dos processos e a prevenção dos riscos de decisões contraditórias ou conflitantes, além de monitoramento de fraudes.

Uma visão sistêmica do Novo CPC, a partir da redação de seu art. 69, desperta a noção clara de que no tratamento das demandas repetitivas, a ideia de isonomia, coerência e segurança nas decisões, além da economia de atos e racionalização do processo deve reger a atividade jurisdicional inclusive através de cooperação judiciária para a centralização de processos repetitivos e a unificação da produção da prova (conexão probatória).

Dispõe o referido dispositivo:

Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional **deve ser prontamente atendido, prescinde de forma específica** e pode ser executado como:
I - auxílio direto;
II - **reunião ou pensamento de processos;**
[...]. (grifo nosso)

Por sua vez, a Resolução nº 350, de 27/10/2020, do Conselho Nacional de Justiça, que trata da cooperação judiciária, realça:

[...]

CONSIDERANDO que a cooperação judiciária, em especial por meio de auxílio direto, constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em interseção com ele;

CONSIDERANDO que os atos conjuntos e concertados entre os juízos cooperantes são instrumento de gestão processual, permitindo a coordenação de funções e o compartilhamento de competências;

[...]

Art. 6º Além de outros definidos consensualmente, os atos de cooperação poderão consistir:

I - na prática de quaisquer atos de comunicação processual, podendo versar sobre a comunicação conjunta a pessoa cuja participação seja necessária em diversos processos;

II - na prestação e troca de informações relevantes para a solução dos processos;

III - na redação de manuais de atuação, rotinas administrativas, diretrizes gerais para a conduta dos sujeitos do processo e dos servidores públicos responsáveis por atuar em mecanismos de gestão coordenada;

IV - na reunião ou apensamento de processos, inclusive a reunião de execuções contra um mesmo devedor em um único juízo;

V - na definição do juízo competente para a decisão sobre questão comum ou questões semelhantes ou de algum modo relacionadas, respeitadas as regras constantes nos artigos 62 e 63 do Código de Processo Civil;

VI - na obtenção e apresentação de provas, na coleta de depoimentos e meios para o compartilhamento de seu teor;

VII - na produção de prova única relativa a fato comum;

[...]. (grifo nosso)

Ora, o art. 67 do Código de Processo Civil preceitua que incumbe aos órgãos do Poder Judiciário – de qualquer esfera e instância – o dever de recíproca cooperação, por intermédio dos magistrados e servidores.

A citada Resolução veio em reforço, ampliando as formas de cooperação, para uma gestão mais eficiente, concretizando a duração razoável do processo e a eficiência da prestação jurisdicional, além do enfrentamento coletivo de riscos.

Neste sentido, foram publicadas notas técnicas por inúmeros Centros de Inteligência do Poder Judiciário, inclusive o CIJEB, tratando acerca da identificação de demandas predatórias e fraudulentas. Como forma de identificar tais demandas podem ser adotados os parâmetros dispostos em nota técnica publicada pelo Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso e elaborada por Grupo de Trabalho formado pela Portaria n. 02/2021-CGJ/TJMT. A seguir:

[...]

8. Ingresso de múltiplas ações pela mesma parte autora quando as pretensões poderiam ser cumuladas em um único processo (fracionamento de pedidos de diversas demandas), com amparo de requerimento de Justiça gratuita:

a. Fragmentação dos pedidos deduzidos por uma mesma parte em diversas ações, cada uma delas versando sobre um apontamento específico com o intuito de burlar o teto de valor da causa para fixação da competência dos juizados especiais cíveis;

b. Fracionamento de diversas ações de exibição de documentos, com o único intuito de majorar eventuais honorários advocatícios percebidos ao final.

9. Identidade/similitude de demandas – petição inicial com minuta ‘padrão’ – com fundamentação e pedidos idênticos em repetidas ações.

10. Multiplicidade de demandas similares/idênticas de um mesmo autor contra diversas instituições, muitas vezes a mesma instituição, ainda que através de advogados diversos, normalmente distribuídas na mesma ocasião.

11. Utilização dos mesmo documentos para instrução de diversas demandas: mesma procuração, declaração de hipossuficiência, documento de identificação, provas (números de protocolos, fotos, entre outros).

Assim, como se vê, a reiteração de demandas envolvendo as mesmas questões de fundo pode caracterizar a tão combatida litigância predatória ou a atomização de ações que, a bem da verdade, poderiam ser unificadas em um único processo, inclusive, se for o caso, com majoração dos pedidos de honorários sucumbenciais e danos morais, sem qualquer prejuízo às partes petionantes.

Dessa forma, transcreve-se as medidas sugeridas na referida nota técnica elaborada com o intuito de coibir e melhorar a atuação jurisdicional quando da identificação de demandas predatórias:

1. Quando for verificada a distribuição atípica e sistemática de diversas ações com conteúdo genérico e semelhante, adotar atenção especial na análise:

a. Dos pedidos de justiça gratuita, especialmente quando conjugados a pedidos de inversão do ônus da prova: solicitar comprovantes de renda e endereços atualizados e legíveis, bem como cópia dos documentos de identificação da parte autora;

b. Do instrumento de procuração: verificar se o documento é original e atualizado, se possui objeto definido e clareza na extensão dos poderes conferidos (art. 654, §1º, do CPC);

c. Dos motivos para eventual ausência da parte autora em audiências

designadas ou sua não localização;

d. Em caso de repetição de demanda anteriormente extinta, exigir a comprovação do pagamento das custas eventualmente devidas em relação a ação anterior.

2. Havendo suspeita quanto ao uso predatório ou fraudulento da jurisdição, realizar buscas pelo CPF da parte autora no sistema PJE e demais sistemas disponíveis para identificação de ações semelhantes.

3. Adotar rigor na análise das situações de prevenção, conexão ou continência e reunir todos os processos promovidos pelo mesmo autor para julgamento conjunto, especialmente nos casos em que é utilizada minuta de petição inicial padrão, ainda que em face de pessoas jurídicas diversas, com pedido e causa de pedir comuns e sem particularidades fáticas que justifiquem a tramitação independente (art. 55, CPC). (grifo nosso)

Vale registrar que não há prejuízo às partes com a reunião de processos. Pelo contrário, a reunião de feitos contribuirá para uma melhor racionalização dos recursos e força de trabalho. De outro pórtico é certo que para os juízes preventos que receberão os processos, deverá ser compensada a distribuição.

Ademais, ressoa claro que esta é a melhor conduta processual a ser adotada para garantir uma melhor segurança jurídica nas decisões que vierem a ser proferidas em favor das partes.

Sobre o tema, o CPC/2015 preceitua em seu art. 55:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes **for comum o pedido ou a causa de pedir**.

[...];

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso

decididos separadamente, **mesmo sem conexão entre eles**. (grifo nosso)

A reunião dos processos em demandas repetitivas que estejam enquadradas na hipótese do § 3º do art. 55 do CPC, além de garantir a isonomia entre as partes, a coerência e a segurança nas decisões, traduz evidente economia na prática dos atos processuais, com colheita unificada de provas, evidenciando ainda um maior filtro quanto ao abuso do direito de ação, presente a possibilidade de identificar a multiplicidade de demandas idênticas ou até mesmo fraudulentas.

Os processualistas Teresa Arruda Alvim Wambier, Maria Lúcia Lins Conceição,

Leonardo Ferres da Silva Ribeiro e Rogerio Licastro Torres de Mello¹ afirmam com lucidez que o art. 55, § 3º do Código de Processo Civil conferiu efeitos mais amplos à possibilidade de reunião dos processos, para valorizar a economia processual e evitar decisões conflitantes, como se vê no trecho abaixo:

Precitado § 3º do art. 55, ao permitir a reunião de causas mesmo sem que estas guardem relação de conexidade entre si, acabou por reduzir a relevância da precisão na delimitação do conceito de conexão, primando justamente por sua elasticidade, o que serve ao prestígio de sua belíssima essência: evitar a contradição entre pronunciamentos judiciais e fomentar a economia processual. [...] A mensagem legislativa é clara: se para a reunião de causas sequer exige-se obrigatoriamente a constatação da conexão (§ 3º do art. 55 do NCPC), evidencia-se que o órgão jurisdicional deverá ser flexível e ampliativo para fins de estabelecimento da conexão, fomentando-se o quanto possível o julgamento conjunto de demandas que de alguma forma se relacionem, evitando-se decisões conflitantes entre si.

Os ditames acima incorporam ao ordenamento jurídico a noção de que uma causa pode guardar vínculos de identificação com outra que, juntas, tornem imperativo o julgamento uno, garantindo a coerência das decisões judiciais, sem esquecer da consequente economia de custos do processo com a tramitação compartilhada de atos, mesmo que não se “enquadre” no conceito clássico de conexão.

O Superior Tribunal de Justiça já adotava tal teoria muito antes da entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, como se extrai do REsp nº 1.221.941/RJ, onde foi reconhecida, a propósito, a aplicação da teoria materialista da conexão como solução de maior eficiência à prestação jurisdicional, como se vê abaixo:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA. CONEXÃO. REUNIÃO DE AÇÕES. RELAÇÃO DE PREJUDICIALIDADE ENTRE AS CAUSAS. PROCESSO DE CONHECIMENTO E DE EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADO.

1. Uma causa, mercê de não poder ser idêntica à outra, pode guardar coma mesma um vínculo de identidade quanto a um de seus elementos caracterizadores. Esse vínculo entre as ações por força da identidade deum de seus elementos denomina-se, tecnicamente, de conexão. (FUX,

¹ WAMBIER, T. A. A.; CONCEIÇÃO M. L. L.; RIBEIRO, L. F. Da S.; MELLO, R. L. de T. **Primeiros comentários ao novo código de processo civil**: artigo por artigo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 123, grifo nosso.

Luiz. Curso de direito processual civil. Rio de Janeiro: Forense, 2001).

2. A moderna teoria materialista da conexão ultrapassa os limites estreitos da teoria tradicional e procura caracterizar o fenômeno pela identificação de fatos comuns, causais ou finalísticos entre diferentes ações, superando a simples identidade parcial dos elementos constitutivos das ações.

3. É possível a conexão entre um processo de conhecimento e um de execução, quando se observar entre eles uma mesma origem, ou seja, que as causas se fundamentam em fatos comuns ou nas mesmas relações jurídicas, sujeitando-as a uma análise conjunta.

4. O efeito jurídico maior da conexão é a modificação de competência, com reunião das causas em um mesmo juízo. A modificação apenas não acontecerá nos casos de competência absoluta, quando se providenciará a suspensão do andamento processual de uma das ações, até que a conexão seja, enfim, resolvida.

5. O conhecimento do recurso fundado na alínea 'c' do permissivo constitucional pressupõe a demonstração analítica da alegada divergência. A demonstração da divergência não se satisfaz com a simples transcrição de ementas, mas com o confronto entre trechos do acórdão recorrido e das decisões apontadas como divergentes, mencionando-se as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados, caso contrário não se terá por satisfeito o disposto no § 2º do art. 255 do RISTJ.

6. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp n. 1.221.941/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 24/2/2015, DJe de 14/4/2015, grifo nosso.)

Cabe realçar a importância do uso adequado de tal dispositivo, em especial no que se refere às demandas repetitivas ou de massa, pulverizadas em ações individuais e derivadas inclusive da mesma relação jurídica base.

No PJBA foram identificadas inúmeras demandas ajuizadas por determinado escritório de advocacia, nas quais a parte – que costuma ser pessoa idosa e analfabeta – alega estar sofrendo descontos indevidos em razão de empréstimo consignado do qual não se recorda de ter realizado ou autorizado terceiros a realizá-lo em seu nome. Caso é que, para cada empréstimo efetuado, é ajuizada 1 (uma) demanda diferente.

Em levantamento realizado pelo CIJEB, constatou-se, por exemplo, que uma mesma parte autora ajuizou 48 (quarenta e oito) ações com os mesmos argumentos, uma para cada empréstimo, sendo que dentre essas, 32 (trinta e duas) ações são contra uma mesma instituição financeira. E foram vários outros autores nessa mesma linha, com número expressivo de ações. Detalhe que, em cada um desses processos, é pedido um valor considerável em danos morais e, assim, percebe-se a pretensão de se ter um

somatório dos valores concedidos para a indenização, por juiz, separadamente, o que importará em valor bem maior do que o que seria concedido caso fosse ajuizado um processo único.

Por sua vez, os arts. 43 e 59 do CPC determinam que a competência para causa se define no momento do registro ou da distribuição da petição inicial e que o registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.

Assim, aquele Juízo que primeiro receber por distribuição eletrônica a causa torna-se prevento para julgar todas as demais, devendo solicitar que os demais juízos remetam a ele os processos que tiverem sido distribuídos para outras unidades jurisdicionais ou, em caso inverso, declinar a competência para o juiz prevento que recebeu a primeira demanda.

Deixar de reunir os processos no caso citado importa criar um estímulo à multiplicidade de demandas, gerando maiores custos, em prejuízo de todo o sistema de justiça. Registre-se que a grande maioria das ações conta com o pedido da justiça gratuita, o que facilita e estimula a pulverização das lides.

Nominada por Didier Júnior² como conexão por afinidade, a hipótese trataria de causas “em que os autores poderiam ter sido litisconsortes por afinidade, mas, por variadas razões, optaram por demandar isoladamente”. E ainda leciona:

De acordo com o modelo tradicional de conexão previsto nos arts. 55-58 do CPC, essas causas não poderiam ser consideradas conexas: não há pedido nem causa de pedir iguais. Também não há entre elas relação de prejudicialidade ou preliminaridade: a solução de uma em nada afeta a solução da outra. Trata-se de causas que se relacionam pela afinidade de algumas questões de fato ou de direito. As causas repetitivas têm exigido do legislador e da doutrina uma atenção especial. Elas são as grandes responsáveis pela crise do Poder Judiciário. São milhões (sem exagero) de demandas ajuizadas com questões idênticas (a correção dos expurgos inflacionários causados pelos planos econômicos governamentais de 1989 e 1990 nas contas do FGTS é o principal exemplo).

O Superior Tribunal de Justiça, em recentíssimo julgado, já identificou a temeridade e o uso predatório da jurisdição no fatiamento de demandas, como se vê nos

² DIDIER JÚNIOR, F. **Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo do conhecimento. 19. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 265.

fundamentos do voto do Ministro Min. Ricardo Villas Bôas Cueva no REsp nº 2.000.231/PB:

Ressalta-se, por fim, que o fatiamento da lide por meio da propositura de ações autônomas, separando o pedido principal de seus múltiplos consectários, merece repúdio, pois, além de sobrecarregar o Poder Judiciário, acaba por encobrir a potencial utilização do processo com finalidade predatória, o que revela inequívoca desconformidade com os princípios da boa-fé e da cooperação.

Entendimento diverso também estaria em desacordo com o princípio da segurança jurídica, expondo o devedor à situação de, mesmo tendo cumprido integralmente a obrigação constante do título judicial transitado em julgado, se ver novamente demandando para adimplir eventuais consectários ou acessórios daquela mesma obrigação. (REsp n. 2.000.231/PB, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 18/4/2023, DJe de 5/5/2023, grifo nosso.)

Observa-se que o relator esteve atento ao alcance dos princípios inseridos no Código de Processo Civil de 2015, que elegeu diretrizes visando envolver todos os atores do processo em um objetivo comum na busca pela prestação eficiente e célere.

O princípio da duração razoável do processo oferece o norte de interpretação ao indicar que a exigência de boa-fé processual não se limita à imposição de impedir a deslealdade, já que este princípio exige também uma postura ativa dos atores do processo para o seu deslinde final, o que é reforçado pelo princípio da cooperação.

3 CONCLUSÃO

Em resumo, se o processo é instrumento para a realização do direito material e se a ineficiência da prestação jurisdicional gera custos para toda a sociedade, os atos que importem aumento desnecessário desses custos ou que retardem a adjudicação do direito devem ser coibidos, adotando-se estratégias que melhorem a eficiência da prestação jurisdicional.

Nesta linha, são elencadas como boas práticas:

- a) monitoramento de demandas repetitivas ou com litigantes contumazes por meio da consulta do CPF/CNPJ da parte mediante a utilização de solução

tecnológica a ser desenvolvida com o apoio do setor de Tecnologia e Infomarcção;

- b) identificar a ocorrência de fatiamento de demandas ajuizadas pela mesma parte, com *atos comuns, causais ou finalísticos*, aferindo a possibilidade de ser reconhecida a conexão, objetivando não só prevenir o risco de decisões conflitantes, mas também maior eficiência na prestação jurisdicional, com a unificação da produção de provas, redução do número de atos processuais e maior espectro de análise pelo magistrado sobre a natureza e a extensão da lide, inclusive para arbitramento de indenizações;
- c) analisar a existência de conduta predatória no fatiamento das demandas, com a aplicação das penalidades processuais cabíveis e comunicar ao Tribunal de Ética e Disciplina da OAB;
- d) reconhecer a prevenção do Juízo que primeiro receber a causa por distribuição eletrônica para julgar todas as demais, devendo solicitar que os demais Juízos remetam a ele os processos que tiverem sido distribuídos para outras unidades jurisdicionais ou, em caso inverso, declinar a competência para o juiz prevento que recebeu a primeira demanda, com base nos arts. 43 e 59 do Código de Processo Civil;
- e) Ao avocar ou declinar a competência nas situações acima consideradas, além da ampliação das hipóteses de conexão previstas no art. 55, § 3º do Código de Processo Civil, utilizar-se dos fundamentos da cooperação judiciária previstos no art. 69, II, do CPC.

Dê-se ciência ao Núcleo de Cooperação Judiciária do PJBA.

Centro de Inteligência da Justiça Estadual da Bahia