

# **CENTRO DE INTELIGÊNCIA**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL**



## **NOTA TÉCNICA 01/2022**

**ABRIL/2022**



## Sumário

### 01.

APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA.

### 02.

TRABALHOS DESENVOLVIDOS



2.1 PESQUISA SURVEY	04
2.2. DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE	08
2.3 ESTUDO DE CASO	13
2.4 ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS COM JUÍZES LOCAIS	21
2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB	23
2.6 CUSTO MÉDIO DOS PROCESSOS E REPERCUSSÃO FINANCEIRA DA LITIGÂNCIA PREDATÓRIA	30
2.7 LITIGÂNCIA PREDATÓRIA ESTENDIDA PARA OUTROS ESTADOS	33
2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO	34
2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS	40

### 03.

CONCLUSÕES

### 04.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Para ter acesso ao  
projeto de pesquisa do  
CIJEMS acesse o  
QRcode





# APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Em 2020, a Resolução 349 do CNJ instituiu o Centro de Inteligência do Poder Judiciário (CIPJ) e a Rede dos Centros de Inteligência do Poder Judiciário (art. 1º), determinando a criação e manutenção de centros de inteligência locais (art. 4º).

No âmbito do TJMS, o Centro de Inteligência (CIJEMS) foi criado pelo Provimento nº 542, de 18/5/2021, e seus membros foram designados pela Portaria nº 2.055, de 16/6/2021.

Três são os pilares que estruturam as atividades dos centros de inteligência do Poder Judiciário: (1) o monitoramento de demandas repetitivas; (2) a prevenção e o tratamento de conflitos repetitivos; e (3) o aperfeiçoamento da gestão do sistema de precedentes. Com isso, entende-se que tais órgãos são importantes ao cumprimento dos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021/2026, previstos na Resolução 325 do CNJ, em especial, do relativo à “gestão de demandas repetitivas e grandes litigantes”.

Nessa perspectiva, o CIJEMS, de início, escolheu trabalhar o tema da “litigância predatória”, a fim de obter diagnóstico local e propor medidas de prevenção e tratamento, levando em conta que o assunto fora reportado no Rio Grande do Norte, por meio da Nota Técnica 1/2021, que ensejou requerimento de afetação da matéria ao CIPJ, para abordagem em escala nacional.

A par disso, havia a percepção embrionária de que o mesmo fenômeno atribuído em solo potiguar parecia estar ocorrendo localmente.

Há que se frisar que não constitui objetivo desta nota verticalizar uma definição dogmática de litigância predatória. Trata-se de conceito em construção no Brasil, que tem recebido atenção e que, com o tempo, será amadurecido teoricamente.

No entanto, em termos práticos, é indiscutível que situações diferenciadas, de aparente anormalidade ou de abuso do direito de ação, têm sido aduzidas por diversos tribunais.



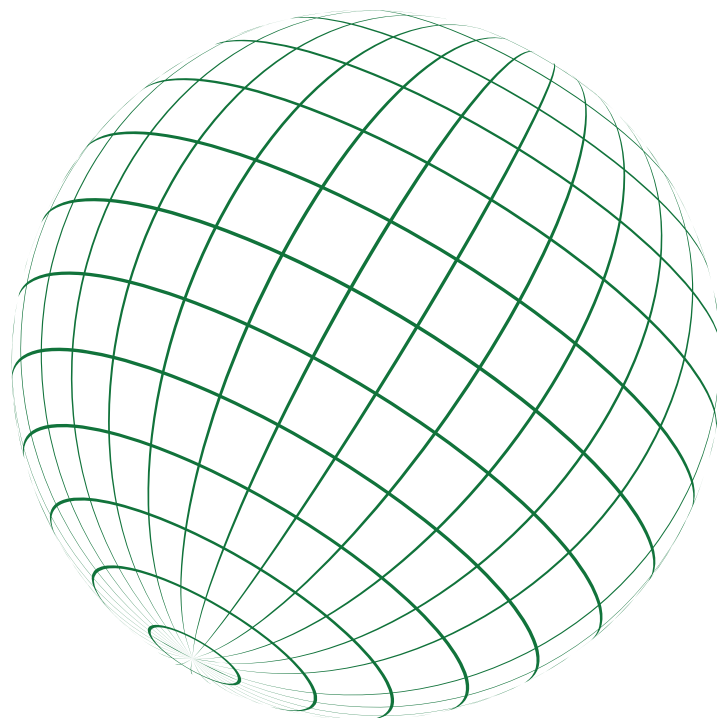
# APRESENTAÇÃO E JUSTIFICATIVA

---

Logo, cabe esclarecer que este trabalho pressupõe a caracterização da litigância predatória a partir da visão pragmática desenvolvida pela Rede dos Centros de Inteligência.

Esse fenômeno grave e preocupante foi descrito pela Rede dos Centros de Inteligência, em ofício que dirigiu ao CIPJ em fevereiro de 2021, como o “ajuizamento de causas fabricadas em lotes imensos de processos, geralmente trazidas por poucos escritórios de advocacia que praticam captação de clientela em massa”, conforme Nota Técnica 1 do Centro de Inteligência dos Juizados Especiais do TJRN.

Para obtenção de diagnóstico da litigância predatória em Mato Grosso do Sul, o CIJEMS decidiu traçar o seguinte percurso metodológico, que será explicado nos tópicos seguintes, com posterior análise dos resultados e formulação de proposições com vistas à prevenção e ao tratamento na parte final de conclusão desta nota técnica.





## 2. TRABALHOS DESENVOLVIDOS

Pesquisa  
Survey

Informativo  
NUMOPEDE

Estudo de  
Caso

Entrevista  
Semi-  
estruturada

Reuniões  
Interinstitucionais

Estudo do  
Custo Médio  
do Processo

Litigância de  
caráter  
migratório

Padrão de  
atuação

Panorama de  
outros  
Tribunais

Para ter acesso a todas  
as atividades do CIJEMS  
acesse o QRcode



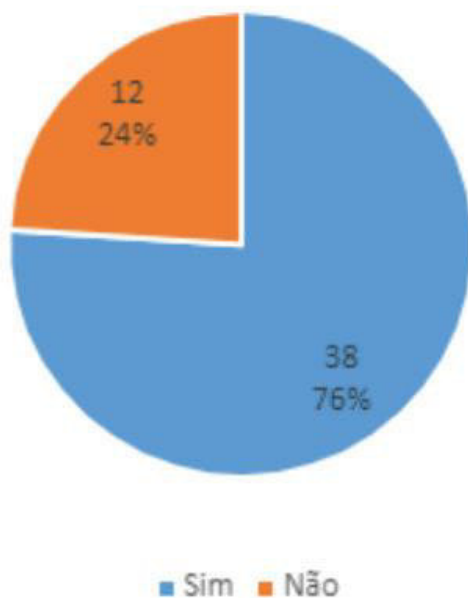


## 2.1. PESQUISA SURVEY

O primeiro passo para traçar o diagnóstico foi a realização de pesquisa survey, cujo objetivo foi a coleta de dados qualitativos perante os magistrados de primeiro grau. Entre julho e agosto de 2021, 50 unidades judiciárias responderam ao formulário, indicando que 76% têm demandas predatórias.



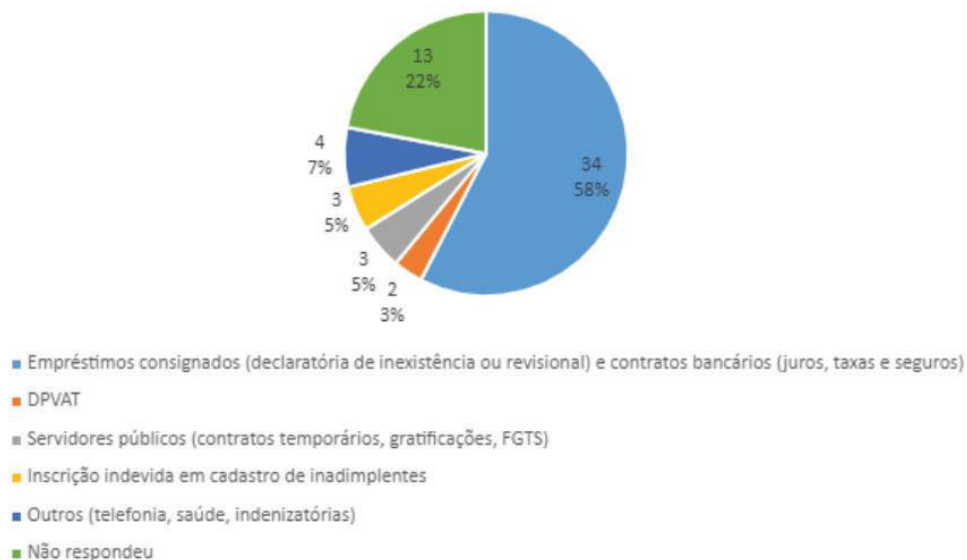
Existem demandas predatórias?





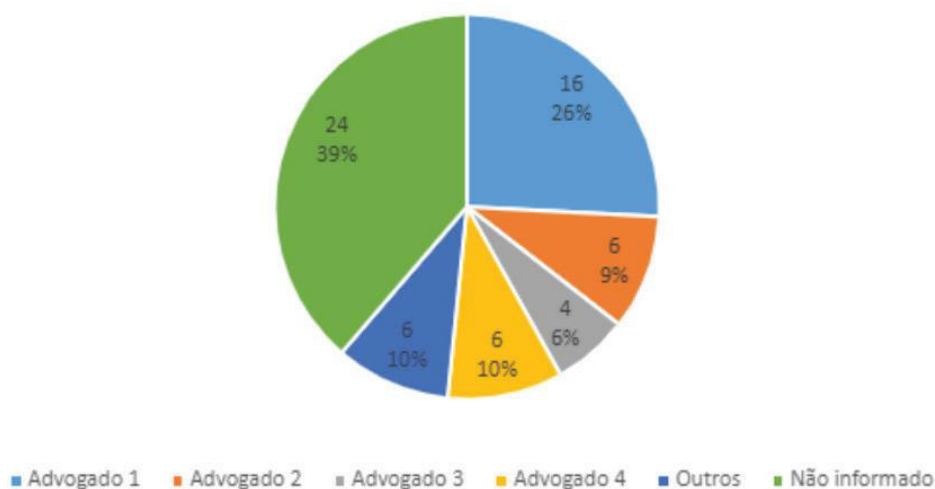
## 2.1. PESQUISA SURVEY

Quanto ao objeto dessas ações, a pesquisa apontou a seguinte proporção:



No que diz respeito à concentração de profissionais da advocacia, o resultado da pesquisa é demonstrado conforme gráfico abaixo, valendo destaque que os advogados 1, 2 e 3, em certo momento, atuavam em conjunto:

### Quais escritórios?



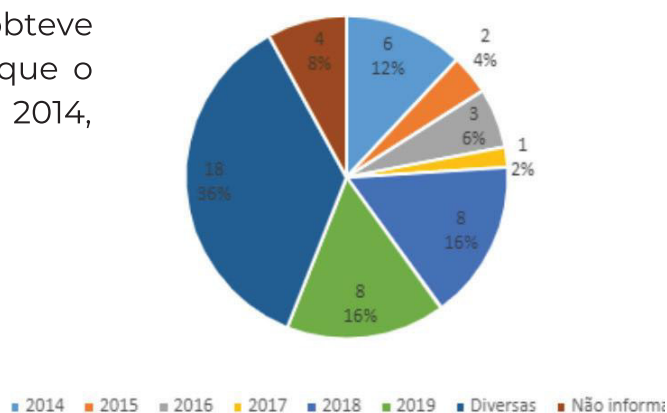


## 2.1. PESQUISA SURVEY

Importa anotar que metade das unidades judiciárias não informaram nomes de profissionais, ao passo que, das 25 respostas, 22 indicaram o nome do mesmo advogado.

A pesquisa buscou referência temporal para o ajuizamento das demandas predatórias. Sob tal perspectiva, obteve resultado que indica percepção de que o fenômeno teve início por volta de 2014, conforme o gráfico aponta:

Quando teve início?



No que concerne a características da parte autora, os achados são representados por este gráfico, indicando que as demandas pesquisadas apresentam no polo ativo aposentados, assentados, ribeirinhos, indígenas e servidores públicos:

Possuem público específico?







## 2.1. PESQUISA SURVEY

Enfim, relativamente ao tratamento dado às demandas predatórias, as respostas têm conteúdo diverso.

Enquanto algumas unidades informaram adotar apenas a prolação de atos padronizados ou julgamentos em lote, outras reportaram atuar com mais critério no exame da petição inicial, mediante exigência de procuração e comprovante de endereço atuais e exibição de extrato bancário (nas demandas declaratórias de inexistência de relação jurídica) ou cópia do contrato (nas demandas revisionais). Várias respostas ainda mencionaram a condenação da parte autora em litigância de má-fé.

As respostas são compiladas desta forma:

Como você lida com tais demandas?





## 2.2 DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE

Após ouvir os colegas, por pesquisa eletrônica e em reuniões, obteve-se indicativo claro de que a litigância predatória local é, em grande medida, vinculada a empréstimos consignados. Além disso, verificou-se que o tema escolhido pelo TJMS para trabalhar a Meta 9 diz respeito a contratos bancários. Diante desse quadro, e na tentativa de apurar diagnóstico mais preciso, o NUMOPEDE extraiu dados quantitativos do BI, do período de janeiro de 2015 a 20 de agosto de 2021, com os seguintes resultados.

A distribuição de ações envolvendo instituições financeiras só aumentou nos últimos cinco anos, alcançando um total de 137.733 mil ações no período analisado, sendo 26.591 somente no ano de 2020. O gráfico abaixo ilustra a distribuição ano a ano em face das 10 maiores demandadas.



Desse número, 10 instituições financeiras lideram no polo passivo, representando 89,1% do total de demandas, são elas, nesta ordem: Banco Itaú, Banco Bradesco, Banco do Brasil, Banco Pan, Banco Votorantim, Banco Bonsucesso, Banco BNG/Cetelem, Banco Santander, Banco Daycoval e Banco Safra.



## 2.2 DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE

Depois da Capital, que concentra 21% do total de ações do Judiciário local, nota-se que o fenômeno prepondera no sul do Estado. Só as Comarcas de Naviraí, Dourados, Caarapó, Iguatemi e Amambai concentram 33% do total de ações, o que, somado ao percentual da Capital, já ultrapassa mais da metade das ações. Sem contar que, ainda na região, os dados demonstram que há ações nas Comarcas de Mundo Novo, Sete Quedas, Itaquiraí, Ivinhema e Ponta Porã. O gráfico merece reprodução:

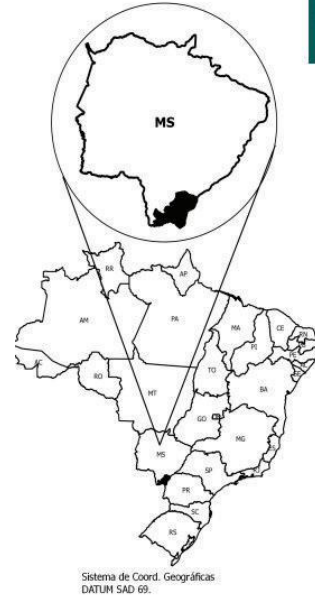
Comarcas	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Representatividade
Campo Grande	2.329	2.972	4.601	4.084	4.071	4.267	3.051	25.375	21%
Naviraí	51	72	226	4.349	2.466	4.569	4.262	15.995	13%
Dourados	1.039	714	549	902	1.977	2.990	1.080	9.251	8%
Caarapó	416	234	392	1.254	854	1.199	1.035	5.384	4%
Iguatemi	831	427	1.308	645	434	419	635	4.699	4%
Amambai	560	996	800	522	337	514	852	4.581	4%
Miranda	651	1.481	652	662	505	257	198	4.406	4%
Nova Andradina	162	130	380	930	1.177	885	469	4.133	3%
Sidrolândia	114	443	372	852	1.234	490	249	3.754	3%
Mundo Novo	457	510	428	616	469	485	461	3.426	3%
Sete Quedas	13	435	586	250	459	1.024	595	3.362	3%
Três Lagoas	317	285	437	384	550	856	429	3.258	3%
Aquidauana	86	296	948	459	599	256	201	2.845	2%
Itaquiraí	13	9	58	1.999	293	102	82	2.556	2%
Ponta Porã	472	190	287	262	424	473	308	2.416	2%
Ivinhema	26	28	48	905	717	441	74	2.239	2%
Batayporã	20	70	226	149	555	294	208	1.522	1%
Paranaíba	139	111	188	255	291	297	161	1.442	1%
Corumbá	152	167	172	217	337	222	131	1.398	1%
Angélica	11	10	11	272	582	370	102	1.358	1%
<b>Total</b>								<b>103.400</b>	<b>84%</b>

De todas essas ações, o assunto mais demandado, representando 46,5% do total, foi “empréstimo consignado”, com 64.037 ações ajuizadas no período de janeiro de 2015 a agosto de 2021.



## 2.2 DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE

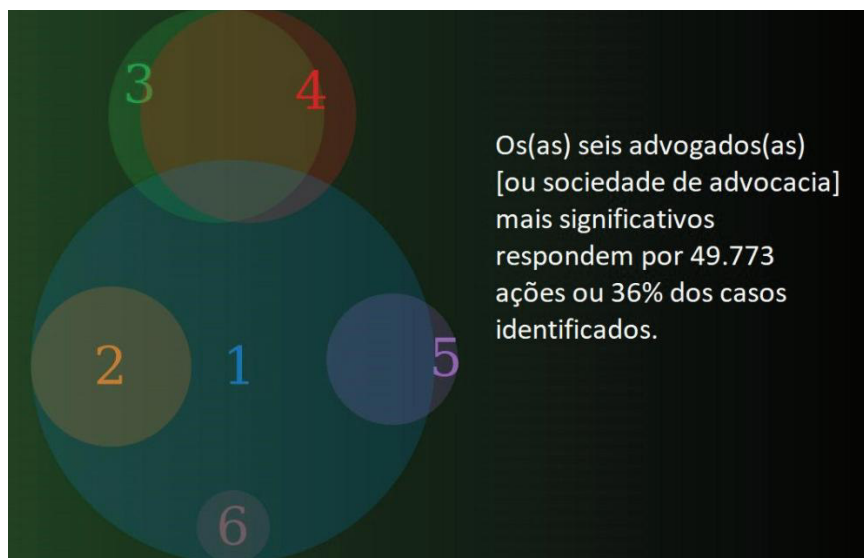
E, quando se tenta identificar quais foram as Comarcas que receberam mais ações sobre este tema – empréstimo consignado –, o Sul do Estado ultrapassa até mesmo a Capital para liderar o ranking. Naviraí, Dourados e Caarapó estão no topo da lista e sozinhas concentram 33% de ações, sendo a primeira (Naviraí) em uma liderança solitária com um total de 11.820 ações, enquanto a segunda tem 5.328.





## 2.2 DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE

A função do advogado é imprescindível à administração da justiça. Seu importante papel como agente processual é inquestionável. Porém, no curso da pesquisa sobre litigância predatória, apurou-se que há atuação isolada de advogados/escritórios, os quais concentram a maior parte das ações ajuizadas em face de instituições bancárias:



As áreas comuns das circunferências indicam a atuação conjunta dos profissionais em demandas.

Nesse universo de quase 50.000 ações em matéria bancária, destaca-se um único advogado que atua em 39.704 das causas.

Considerando o custo médio do processo no TJMS (item 2.6), estima-se despesa de R\$ 148 milhões, cifra ainda mais importante, uma vez que 100% de suas ações são patrocinadas pela justiça gratuita.

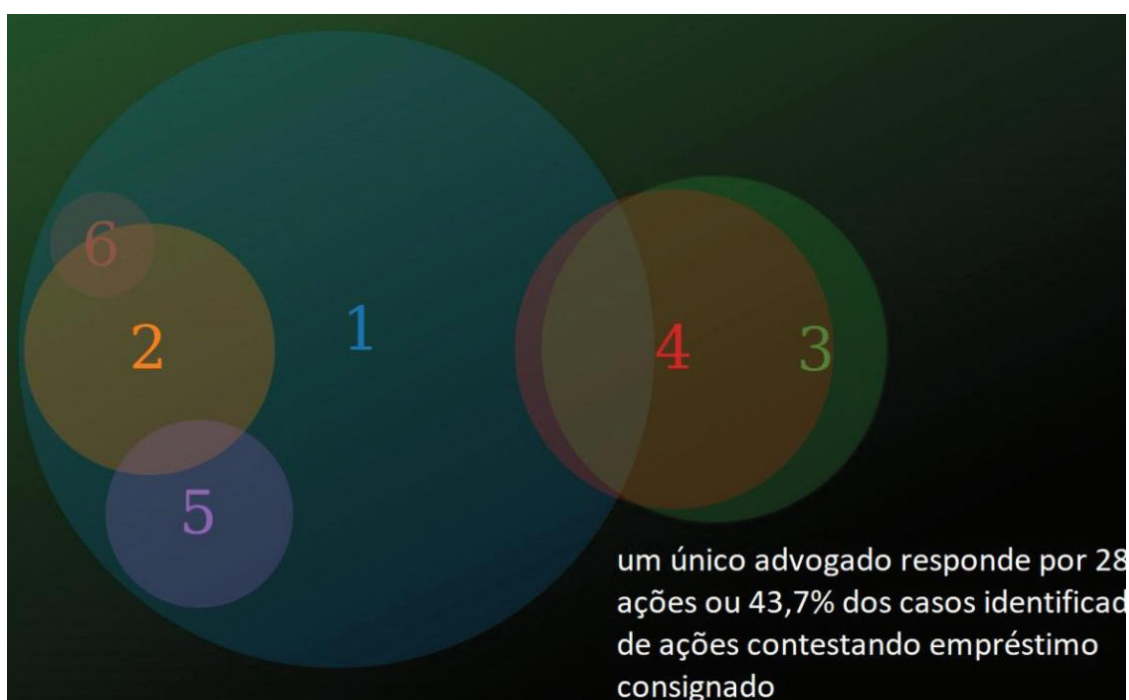


## 2.2 DADOS LEVANTADOS PELO NUMOPEDE

As demandas cujo objeto é empréstimo consignado somam o total de 64.037 no período analisado. Nesse universo específico, o gráfico demonstra que a atuação dos mesmos seis advogados ou sociedade de advocacia é ainda mais expressiva, alcançando o percentual de quase 54% do total, com 34.471 ações. Um deles lidera com 43,6% ou 27.924 demandas.

As áreas comuns das circunferências indicam atuação conjunta em demandas.

A título comparativo, a Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul informou que, no período de 2017 a 2021, patrocinou o ajuizamento de 1.050 ações em face de instituições financeiras.





## 2.3 ESTUDO DE CASO

Como visto, a pesquisa survey e o relatório do NUMOPEDE indicaram que as demandas predatórias estão relacionadas, em número considerável, a empréstimos consignados. Em razão disso, o terceiro passo da pesquisa ocupou-se com o exame minucioso de amostra de 300 processos referentes a esse assunto.

O estudo objetivou responder a 42 perguntas, na busca de microdados dos processos, para melhor compreensão do perfil de litigância. A abordagem foi realizada com foco em quatro eixos: (1) petição inicial; (2) tentativa de resolução prévia do conflito; (3) características da parte autora e (4) trâmite processual.



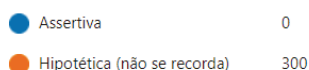
**300**  
**PROCESSOS ANALISADOS**



Nesse sentido, o estudo apurou que, em 100% dos processos, a petição inicial desenvolveu narrativa hipotética, relatando que a parte autora não se recorda se celebrou o empréstimo cuja declaração de inexistência é postulada; além disso, em todos os casos analisados, a inicial não foi instruída com extrato bancário do período do empréstimo questionado (questões nº 4 e 6).

4. Ao postular a inexistência do empréstimo, a inicial é:

[Mais Detalhes](#) [Insights](#)



6. A parte autora exhibe extrato de sua conta bancária relativamente ao período de empréstimo?

[Mais Detalhes](#) [Insights](#)





## 2.3 ESTUDO DE CASO

Apesar da argumentação não assertiva sobre a existência do contrato, em 99% dos processos a petição inicial requereu a dispensa da audiência de conciliação (questão nº 5).

5. A inicial requer a dispensa de audiência de conciliação?

[Mais Detalhes](#) [Insights](#)



Já quanto à tentativa prévia de resolução do conflito, constatou-se que, em 47% da amostra, a petição inicial veio acompanhada de reclamação na plataforma consumidor.gov (questão nº 7), tendo a reclamação sido respondida em 91% dos casos (questão nº 8).

8. Houve resposta da instituição financeira?

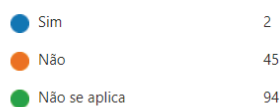
[Mais Detalhes](#)



Todavia, chama a atenção que, em 32% desses processos, a resposta administrativa da instituição financeira propriamente dita não foi apresentada nos autos pela parte autora, que não realizou o download respectivo no sítio eletrônico do consumidor.gov (questão nº 9).

9. O anexo da resposta foi exibido nos autos?

[Mais Detalhes](#)





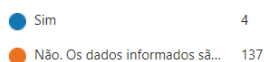


## 2.3 ESTUDO DE CASO

Ademais, é preciso pontuar que, em 97% dos processos, o cadastro da parte autora na plataforma consumidor.gov foi preenchido com indicação do endereço e do telefone fixo do escritório do advogado qual se fossem da própria parte autora (questão nº 10).

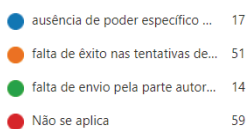
10. A parte autora informou endereço e telefone pessoal no cadastro da reclamação

[Mais Detalhes](#)



11. A instituição financeira não apresentou informações sobre a contratação por:

[Mais Detalhes](#)



Isso levou instituições financeiras, em quase 60% dos casos, a recusarem a exibição do contrato, sob a alegação de que não conseguiram contato direto com o consumidor para confirmar a reclamação administrativa (questão nº 11).

No que tange à procuração, apurou-se que, em 83% dos casos examinados, foi outorgada por instrumento particular (questão nº 12)

12. A procuração foi dada por instrumento:

[Mais Detalhes](#)

[Insights](#)



13. Na procuração, consta a parte autora como alfabetizada?

[Mais Detalhes](#)



Em 25% da amostra, a parte autora era analfabeta, sob a perspectiva de que não assinava nem o próprio nome no instrumento do mandato (questão nº 13).



## 2.3 ESTUDO DE CASO

É digno de nota que, em 100% da amostra, a procuração é redigida em termos genéricos, isto é, não indica a pessoa em face da qual a ação deverá ser proposta nem a pretensão a ser deduzida em juízo (questões nº 14 e 15).

4. A procuração indica especificamente a pessoa em face da qual deverá ser proposta a ação?

[Mais Detalhes](#)

[Insights](#)



5. A procuração indica a pretensão a ser deduzida em juízo?

[Mais Detalhes](#)

[Insights](#)

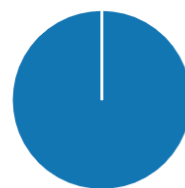


Essa generalidade, aparentemente, permitiu o uso da mesma procuração no ajuizamento de outras demandas em 100% dos casos analisados (questão nº 19).

19. A parte autora ajuizou outras ações aparentemente com a mesma procuração?

[Mais Detalhes](#)

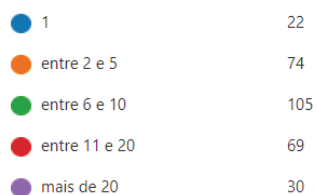
[Insights](#)



O gráfico abaixo representa quantas outras ações foram propostas, *a priori*, com a mesma procuração genérica (questão nº 20):

20. Quantas?

[Mais Detalhes](#)





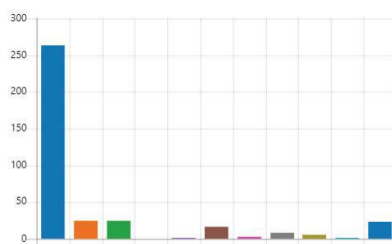
## 2.3 ESTUDO DE CASO

Aferiu-se ainda que, em 88% dos casos analisados, a procuração foi outorgada a um mesmo profissional, separadamente ou em conjunto com outros advogados (questão 21).

21. A quem a procuração foi concedida?

[Mais Detalhes](#)

Advogado(a) 1	263
Advogado(a) 2	25
Advogado(a) 3	25
Advogado(a) 4	0
Advogado(a) 5	2
Advogado(a) 6	16
Advogado(a) 7	3
Advogado(a) 8	8
Advogado(a) 9	5
Advogado(a) 10	2
Outra	23

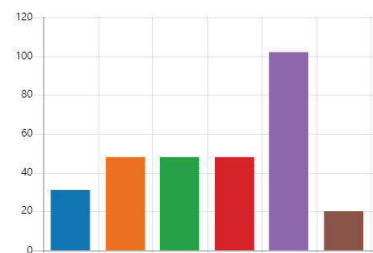


Sobre o lapso temporal existente entre a data da outorga da procuração e o ajuizamento da ação, apurou-se o seguinte (questão nº 16):

16. A data da procuração antecede a que período ao ajuizamento da ação:

[Mais Detalhes](#)

até 1 mês	31
entre 1 e 3 meses	48
entre 3 e 6 meses	48
entre 6 meses e 1 ano	48
entre 1 e 2 anos	102
mais que 2 anos	20
A procuração não possui data	3



No que se refere ao perfil da parte autora, o estudo de caso constata inúmeras vulnerabilidades. A começar que, em 87% da amostra, verificou-se que a parte autora percebe benefício da previdência social no valor de até 1 salário mínimo, conforme representação a seguir (questão nº 23):

23. Qual o valor do benefício?

[Mais Detalhes](#)

[Insights](#)

até 1 salário mínimo	260
entre 1 e 3 salários	36
entre 3 e 6 salários	4
entre 6 e 10 salários	0
maior que 10 salários	0





## 2.3 ESTUDO DE CASO

De outro lado, a análise do extrato do INSS permitiu a observação de que a parte autora, em quase 70% dos casos, já teve averbados mais de 20 empréstimos consignados em sua folha de pagamento. O gráfico abaixo indica com mais detalhe essa situação de endividamento recorrente (questão nº 25)

25. Quantos empréstimos consignados (ativos e encerrados) constam no extrato do INSS apresentado na inicial?

[Mais Detalhes](#)

● Apenas 1	0
● Entre 2 e 5	38
● Entre 6 e 10	37
● Entre 11 e 20	22
● Mais que 20	203

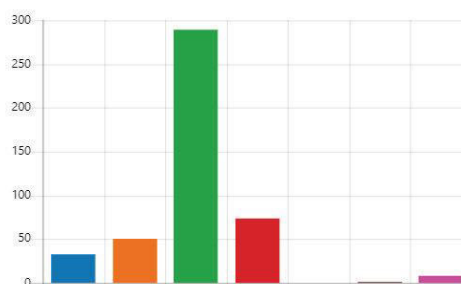


Afora a vulnerabilidade financeira, a pesquisa detectou que, em quase 97% da amostra, a parte autora ainda é idosa; em 25%, é analfabeta; em 17%, é assentada; e, em 11%, é indígena. A figura abaixo ilustra tal resultado (questão 26):

26. A parte autora apresenta alguma peculiaridade específica?

[Mais Detalhes](#)

● Indígena	33
● Assentada	51
● Idosa	289
● Analfabeta	73
● Ribeirinha	0
● Não se aplica	1
● Outra	8



Em relação ao trâmite processual, merece anotação que todos os processos examinados tramitaram em varas cíveis (questão nº 27), e não nos Juizados Especiais, ao passo que o benefício da gratuidade da justiça foi concedido na totalidade dos casos (questão nº 28). Em poucos processos da amostra, cerca de 13%, foi constatada a existência de elementos indicativos de captação de clientela pelo advogado da parte autora (questão nº 29).



## 2.3 ESTUDO DE CASO

Tais indícios decorrem de (1) inquéritos policiais arquivados; (2) constatação feita em processo, onde o banco em contato telefônico com a parte autora, ela relatou o desconhecimento de sua autorização para ingressar com a demanda, além de (3) sentença proferida na Comarca de Cascavel-PR, em que é reconhecida a prática de uso predatório da justiça.

Ainda no que concerne ao trâmite processual, foi verificado que em apenas 29% dos processos houve audiência de conciliação (questão nº 31); em apenas 18% desses processos, a parte demandante compareceu pessoalmente ao ato (questão nº 32); em mais de 80%, quem veio a juízo foi apenas o advogado, normalmente um profissional a quem o mandato é substabelecido.

Em apenas 2% dos processos analisados houve realização de audiência de instrução (questão nº 33)<sup>1</sup>; nessas audiências, os autores reconheceram ter realizado o empréstimo descrito na petição inicial, mas não foram questionados sobre as circunstâncias de contratação do advogado para ingressar com a ação.

Em 55% dos processos, foi adotado algum ou mais de um procedimento ou medida diferenciada pelo(a) julgador(a), dentre os quais se destacam:

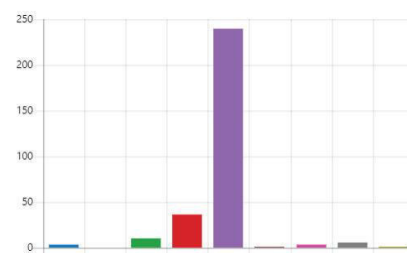
1. ofício ao banco para informar sobre a transferência do valor do empréstimo à conta da parte autora; a
2. realização de exame grafotécnico nas assinaturas da parte autora constante no contrato de empréstimo;
3. determinação de intimação pessoal da parte autora para que esclareça ao oficial de justiça se contratou o profissional habilitado nos autos para a propositura da ação, se firmou a procuração acostada nos autos e como se deu a contratação;
4. determinação à parte autora para exhibir procuração atualizada e extrato de sua conta bancária;
5. determinação à parte autora para exhibir procuração por escritura pública por se tratar de analfabeto;
6. determinação à parte autora para que esclareça o motivo de o requerimento junto ao site consumidor.com constar endereço diverso do que consta na inicial e o telefone dela ser o mesmo do escritório de advocacia do subscritor; e
7. Ofício à OAB para apurar conduta do advogado da parte autora. (questões nº 36 e 37).



## 2.3 ESTUDO DE CASO

No que diz respeito ao resultado das ações, observou-se que houve improcedência, com condenação por litigância de má-fé em 80% dos casos (questão nº 38), conforme gráfico abaixo:

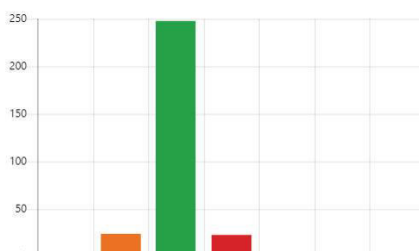
38. Qual o resultado da sentença?



Tais condenações foram mantidas em segundo grau, nos termos representados pela figura a seguir (questão nº 39), que indica que, em 83% das apelações, reconheceu-se a inobservância a dever ético processual pela parte demandante:

39. Qual o resultado do recurso de apelação?

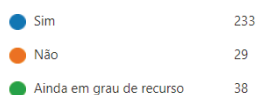
[Mais Detalhes](#) [Insights](#)



Por fim, apurou-se ainda que, em 78% da amostra, a condenação da parte autora em litigância de má-fé transitou em julgado, conforme gráfico seguinte (questão nº 42):

42. O título que transitou em julgado contém a condenação da parte autora em litigância de má fé?

[Mais Detalhes](#)





## 2.4 ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

Após a coleta dos dados estatísticos e da respectiva análise, notou-se a importância de ouvir diretamente os profissionais que lidam com os milhares de processos ali mencionados para ter um material com a perspectiva qualitativa. Além de aferir eventuais boas práticas silenciosas e atomizadas de cada um, foi possível compreender a percepção pessoal sobre o fenômeno e o impacto na atividade judicante.



Foram realizadas três reuniões. A primeira, no dia 15 de setembro de 2021, com os colegas titulares das Comarcas de Amambai, Mundo Novo e Naviraí. Depois, no dia 18 de outubro de 2021, com os colegas da Comarca de Dourados. E, no dia 5 de novembro de 2021, com os colegas titulares das Varas Bancárias de Campo Grande.

As informações podem ser consolidadas da seguinte maneira:

- Há, de fato, milhares de ações de bancárias relativas à inexistência de contratação e revisionais em tramitação e que se avolumaram rapidamente;
- Referidas ações estão concentradas em escritórios de advocacia específicos;
- É comum encontrarem nos processos indicativos de práticas de captação de clientela, especialmente em relação à população vulnerável e não há providência eficiente a ser tomada, uma vez que o diálogo com a OAB, no particular, não é frutífero;
- É imprescindível um rigoroso controle das petições iniciais;
- É importante um canal para compartilhamento e acesso às informações sobre a distribuição de ações de massa ou com potencial de repetitividade por todas as instâncias, de forma célere e eficiente;
- É necessário um alinhamento entre o primeiro grau no tratamento das referidas demandas;
- As reformas constantes de decisões pelas instâncias superiores conduzem a um desestímulo na adoção de práticas contrárias, porque há preocupação em respeitar e seguir as decisões dos tribunais;
- Há necessidade de harmonizar os entendimentos entre as Câmaras do Tribunal de Justiça;



## 2.4 ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

- Estão surgindo novas ações com potencial de repetitividade;
- Há dificuldade em caracterizar rapidamente as demandas de massa para tratamento uniforme;
- A condenação por litigância de má-fé não é uma prática tão eficiente, porque a sanção recai sobre a parte, que nem sempre possui ingerência na estratégia do processo;
- As agências bancárias não costumam atender determinações judiciais em tempo oportuno;
- Há demandas que versam sobre temas já pacificados pelas instâncias superiores, como, por exemplo, as revisionais que discutem taxa de juros remuneratórios e capitalização inferior a anual, mas a petição inicial não vem instruída com o contrato, o que exige o processamento do feito;
- Há fracionamento de ações para cada contrato, ainda que envolvam as mesmas partes.

Em resumo, pelo relato dos(as) colegas, duas providências são necessárias:

✓ a identificação rápida das demandas com potencial de repetitividade, de massa e/ou predatórias; e

✓ o tratamento adequado delas, seja pelo posicionamento célere da Corte Superior no exercício legítimo de uniformizar e pacificar a jurisprudência, seja pelo alinhamento das práticas pelo primeiro grau.





## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB



CENTRO DE INTELIGÊNCIA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL



DEFENSORIA PÚBLICA  
DE MATO GROSSO DO SUL



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

A reunião foi realizada em 08/10/2021 e contou com representantes da área jurídica da Febraban, Banco Itaú, Banco Santander, Banco Bradesco, Banco do Brasil, Banco Pan, Banco Safra e Banco BV.



Em resumo, as instituições financeiras relatam que, há alguns anos, existe número considerável de entrada de ações repetitivas por determinados advogados de MS, com destaque a um advogado, que hoje atua em diversas unidades da federação, tais como TJBA, TJMG, TJMT, TJPR e TJSC. A maior parcela dessas ações contém pedido de declaração de inexistência de contratação de empréstimos consignados, cumulado com indenização por dano moral.

Segundo entendem, essas demandas de massa, propostas em grandes lotes por certos advogados, são lotéricas ou temerárias e envolvem público vulnerável, muitas vezes indígenas, idosos e analfabetos. Tais pessoas são abordadas por terceiros que, sem fornecer esclarecimento suficiente e adequado, solicitam a anuência em procuração judicial e em outros documentos. O advogado, de posse do histórico de consignação do INSS da parte autora, ajuíza uma ação para cada contrato, utilizando a mesma procuração, e, muitas vezes, escolhendo o juízo do processo, com exibição de comprovante de endereço em nome de terceiro.

Informam que o principal advogado que as ajuíza é investigado pelo GAECO/MS e responde a reclamações perante o Tribunal de Ética, órgão da OAB/MS responsável pelo controle disciplinar. O mesmo profissional já celebrou compromisso perante o MPF, juntamente com mais outros dois advogados, obrigando-se a filmar mandatos celebrados com indígenas. Esclarecem ainda que este profissional foi envolvido em esquema de fraude em procurações públicas praticado em serventia extrajudicial do interior do Estado de MS. Também salientaram que os autores dessas ações começaram a entrar com demanda indenizatória em face do advogado, sob alegação de que não o conhecem, ao passo que ele se defende com o argumento de que o grande volume de clientes que possui justifica não conhecer todas as pessoas que lhe outorgam mandato.



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

Os bancos informam que não têm evidências sobre como é a forma de captação da clientela nessas ações. Suspeitam de vazamento de dados do INSS ou de parceria com sindicatos de trabalhadores rurais, hipótese esta que já teria ocorrido no Estado do Maranhão em ações semelhantes.



Quanto à obtenção do histórico de consignação pelo advogado, as instituições declaram que tal documento, a priori, pode ser fornecido de modo online, mediante criação de cadastro de e-mail, com inserção de dados pessoais da parte. Dizem, contudo, que, nas ações do principal advogado de MS, os históricos de consignação seriam, em regra, provenientes de Agências do INSS de Naviraí e Iguatemi, em circunstâncias que desconhecem.

As instituições mencionam que a plataforma consumidor.gov tem sido utilizada de modo abusivo previamente ao ajuizamento das referidas demandas, com cadastro do telefone da parte como sendo do escritório do advogado. Dizem que as reclamações administrativas pedem apenas cópia do contrato. Antes de responderem à reclamação, os bancos ligam ao telefone cadastrado do advogado, mas este não atende, ao passo que que tentam falar diretamente com o reclamante, ora não conseguindo, ora identificando que a parte sequer teria conhecimento da reclamação. Nesse contexto, entendem que a plataforma tem sido usada de forma predatória, somente para forjar pretensão resistida.

Por fim, manifestam preocupação com o cenário descrito e entendem importante a reflexão sobre a temática, a fim de buscar soluções que inibam o padrão de litigância em questão, que reputam oportunista ou predatório.



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

A reunião foi realizada em 17/12/2021 com membros da Defensoria Pública Estadual (DPE) e do Ministério Público Estadual (MPE) da área de proteção ao consumidor.

Inicialmente, foram apresentados dados parciais da pesquisa do CIJEMS e, depois, foram ouvidas as instituições a propósito da temática.



A DPE destacou a relevância do diálogo entre as instituições e aduziu sua preocupação com o fenômeno da litigância predatória no polo passivo dos processos, aquela praticada por grandes corporações, em especial instituições financeiras. Salientou a necessidade de maior controle da atividade do correspondente bancário, de maneira que apenas o oficialmente certificado possa atuar na intermediação da contratação de empréstimos consignados, a fim de prevenir fraudes em massa que também sobrecarregam o Poder Judiciário com demandas repetitivas.



Quanto à litigância predatória no polo ativo dos processos, a DPE ressaltou a importância de análise não apenas quantitativa, mas qualitativa das causas de natureza bancária, para que sejam distinguidas situações de abuso do direito de ação das demandas ajuizadas de modo lícito, decorrentes de lesões em série a direitos dos consumidores. Também enfatizou que a litigância predatória pode estar repercutindo em prejuízo aos consumidores, na medida que, nos últimos tempos, os julgamentos têm sido mais rigorosos quanto às pretensões atinentes a empréstimos consignados. Por isso, receiam que o fenômeno em estudo cause a formação de precedentes desfavoráveis, incapazes de diferenciar a litigância aventureira da litigância real e de boa-fé em matéria consumerista.

Em termos gerais, o MPE igualmente destacou a importância do diálogo. Frisou que nem sempre é informado das demandas individuais repetitivas das varas e dos julgados cíveis, as quais consistem em fontes relevantes para o trabalho na tutela coletiva. Nesse sentido, ressaltou a importância da interação entre o Poder Judiciário e o Ministério Público, no que respeita à comunicação de surgimento de conflitos com origem comum. Por fim, mencionou que, em algumas situações envolvendo fraudes em empréstimos consignados, a atribuição para atuar coletivamente passa a ser do MPF, dada a responsabilidade concorrente do INSS.



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

No dia 8 de fevereiro de 2022, o Centro de Inteligência reuniu-se com a gerência regional do INSS, objetivando a coleta de informações acerca da percepção de benefícios, averbações de empréstimos consignados e a respectiva cobrança nos benefícios.



De relevante, foram prestados os seguintes esclarecimentos:

- São autorizados empréstimos apenas em aposentadorias e pensões;
- Há vedação de averbação de empréstimo por 90 dias após a concessão do benefício;
- O(a) segurado(a) deve solicitar expressamente o desbloqueio do benefício para a averbação do empréstimo; o requerimento de desbloqueio é online, pelo aplicativo Meu INSS; após cadastramento de senha e, não sendo possível, pode-se agendar o atendimento personalizado;
- As instituições financeiras pagadoras de benefícios são escolhidas mediante pregão eletrônico e as instituições não pagadoras são as que celebram acordos com o INSS;
- Todo o procedimento de averbação do empréstimo é automatizado;
- O INSS não tem acesso ou dever de guarda dos contratos firmados entre segurado(s) e instituição financeira e somente solicita referidos documentos quando necessário, por exemplo, quando há ordem judicial;
- A limitação de 30% refere-se a empréstimos consignados e não se verifica em relação a empréstimos pessoais;
- É possível ter até 9 contratos de empréstimos consignados ativos; a instituição financeira e o INSS podem excluir o empréstimo, e o segurado pode informar eventual irregularidade pela plataforma eletrônica consumidor.gov;
- Não há controle de dados específico sobre o quantitativo de empréstimos consignados excluídos e a relação de instituições envolvidas.



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

No cotejo das informações prestadas com a previsão da Instrução Normativa INSS de n. 25/2008 e da Lei n. 10.820/03, conclui-se que o procedimento de verificação da existência de autorização do(a) segurado(a) para o contrato de empréstimo, que é dever da Autarquia Previdenciária, é deficitário.



Isso porque referida autorização não é propriamente exigida, mas presumida em razão da utilização do sistema eletrônico para a averbação dos referidos contratos. Mas, ao considerar o perfil massivo de segurados(a), idosos, analfabetos, indígenas, dentre outros vulneráveis, a verificação meramente eletrônica mostra-se insuficiente. Há, inclusive, a Nota Técnica de n. 1/2021 do Centro de Inteligência da Justiça Federal do Ceará, recomendando que o INSS aperfeiçoe esse sistema de verificação, objetivando justamente, além de reduzir a quantidade de contratos fraudulentos, obstar a sua própria responsabilização civil.

Outro ponto relevante e que merece atenção é o atendimento não igualitário dispensado a instituições financeiras e ao(a) segurado(a). Isso porque apenas o INSS e a instituição financeira podem excluir a averbação do contrato de empréstimo, enquanto o segurado dispõe apenas do consumidor.gov para informar a Autarquia Previdenciária sobre eventual irregularidade da contratação ou, ainda, tal como informado, procurar o SAC ou a ouvidoria do Banco, o Procon, a Defensoria ou Ministério Público.

A constatação demonstra que não há um canal ágil e de fácil acesso ao(a) segurado(a) para acionar diretamente o INSS. Frise-se, mais uma vez, que a via eletrônica, embora facilite sobremaneira a comunicação, não pode ser o único canal de atendimento, justamente por não se ignorar o fenômeno dos chamados “excluídos digitais” e, principalmente, para permitir o acesso direto do(a) segurado(a) sem a intervenção de pessoa interposta.

Essa deficiência no proceder e a inobservância dos estritos termos da instrução normativa fragiliza a segurança das operações e favorece a disseminação dos dados, vulnerando o(a) segurado(a) e facilitando a propagação de demandas predatórias



## 2.5 REUNIÕES COM FEBRABAN, MPE E DPE, INSS E OAB

Em 18 de fevereiro de 2022, realizou-se reunião com a OAB MS, oportunidade em que foram apresentadas as atividades desenvolvidas pelo Centro de Inteligência e recebidas sugestões e observações da entidade, que enfatizou o compromisso da advocacia com os elevados padrões éticos de atuação.



A instituição ressaltou que representa mais de 17.000 profissionais, que, como regra, atuam de forma escorreita e são comprometidos com o adequado funcionamento do sistema de justiça.

Frisou ainda a importância do controle disciplinar para a preservação da conduta forense, a fim de proteger a atividade de eventual prática isolada de profissionais que destoam do zelo que marca a atuação da advocacia sul-mato-grossense.

Ressaltou a necessidade de respeito às prerrogativas da advocacia, mas que não compactua com desvios disciplinares a contrariar os princípios basilares da justiça.



## 2.6 CUSTO MÉDIO E REPERCUSSÃO FINANCEIRA

A metodologia primária para o cálculo do custo do processo para o Poder Judiciário é a divisão do orçamento do órgão pelo quantitativo de processos. O Poder Judiciário exerce como função precípua a jurisdicional. A definição da jurisdição é dizer o Direito no processo judicial.



A própria natureza da função jurisdicional repele – ante a separação dos poderes – o exercício das funções administrativa e legislativa. O Judiciário não deve se imiscuir na gestão da máquina pública, sob pena de, ao participar das decisões gerenciais, comprometer os fundamentos da Justiça: imparcialidade, desprendimento e isenção.

Com efeito, se o julgador participar da gestão da coisa pública, haverá interesse em cancelar atos administrativos que porventura venham a ser questionados em sede judicial. A separação dos poderes assegura a segregação das funções de governo.

Sendo o exercício da jurisdição o papel do Poder Judiciário, eventuais funções administrativas internas excepcionalmente desincumbidas no seio dos órgãos judiciais terão como propósito exclusivo a própria administração da Justiça e de seus processos. Assim, a totalidade do Orçamento destinado ao Poder Judiciário atende direta ou indiretamente às necessidades da marcha processual e da jurisdição.

Dessarte, o custo médio do processo para o Poder Judiciário será a totalidade do Orçamento efetivamente executado no exercício dividido pelo número de processos em tramitação.

É importante destacar que o custo médio do processo para a sociedade é muito maior. O Estado arca com despesas satélites ao Poder Judiciário, subsidiando parcela do sistema de justiça, que engloba o Ministério Público, a Defensoria Pública, as procuradorias que representam o Poder Executivo e Legislativo, a polícia judiciária, a execução penal e a advocacia privada. Além disso, há custos assumidos diretamente pelos particulares, como honorários advocatícios, prestação do serviço ao Tribunal do Júri e despesas para comparecimento de testemunhas em audiência.





## 2.6 CUSTO MÉDIO E REPERCUSSÃO FINANCEIRA

Cuida-se aqui, portanto, apenas da análise do custo do processo para o Poder Judiciário. Sem prejuízo, é mister integrar tais custos ao encargo total suportado pela sociedade.

Mercê do rigor acadêmico, importa anotar última ressalva, a tramitação processual transcende o intervalo do exercício financeiro e orçamentário. Assim, o custo do Poder Judiciário em determinado ano abarca os processos em tramitação naquele ano, não apenas os encerrados no exercício. Porém, como o número de processos se encontra (relativamente) estável desde 2018, adotou-se nesse cálculo a quantidade de processos julgados.

Assim, os processos julgados em determinado ano, ainda que tenham tramitado em anos anteriores, serão compensados pelos processos tramitados no exercício, mas que serão julgados posteriormente.

Os dados levantados para o Estado de Mato Grosso do Sul revelam que na Justiça Comum são julgados cerca de 310 mil processos ao ano. Por sua vez, o Orçamento do Poder Judiciário monta a aproximadamente um bilhão de reais por exercício. Temos assim um valor aproximado de quatro mil reais por processo.

	Orçamento TJMS		Processos Julgados		valor por processo	
2019	R\$	1,06		332.489	R\$	3.193,46
2020	R\$	1,14		233.113	R\$	4.898,22
2021	R\$	1,16		302.189	R\$	3.853,92
2022	R\$	1,27		310.000	R\$	4.095,71
	* valores em bilhão de Reais			* estimativa		

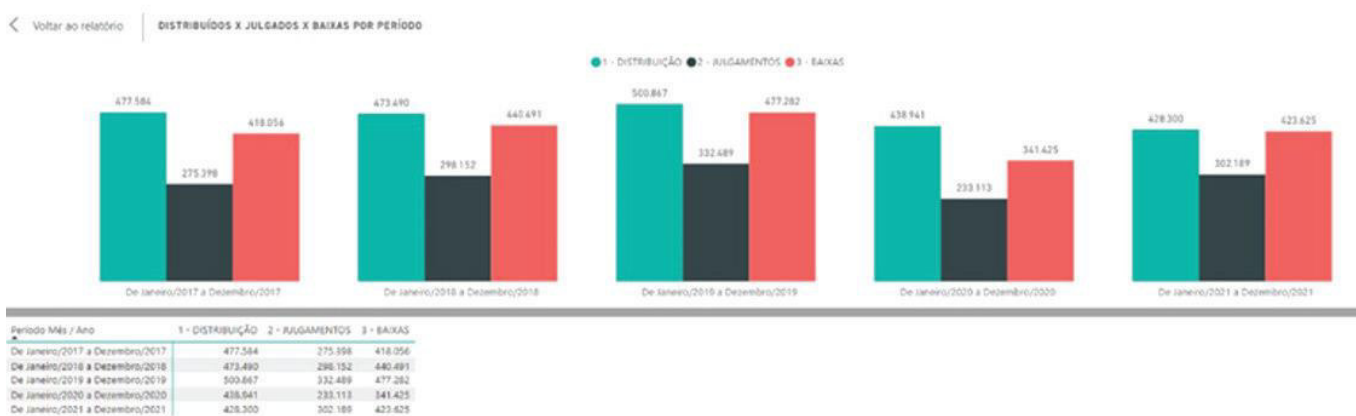
Essa análise inicial despreza a imensa diferença existente entre custos de diferentes classes processuais. Assim, por exemplo, o custo de julgamento pelo Tribunal do Júri será algumas vezes maior que o do processamento de divórcio consensual.



## 2.6 CUSTO MÉDIO E REPERCUSSÃO FINANCEIRA

Não obstante, ante a diversidade de ações, para a presente análise, considerou-se que a ação cível em tela, de natureza bancária, apresenta complexidade média, duração média e encargos compatíveis com o resultado mediano do custo do processo judicial.

A mais disso, os processos observados nesta análise tramitaram todos com o patrocínio da Justiça Gratuita, resultando em impacto direto nas contas públicas.



A partir desses valores médios do processo, pode-se perceber o impacto das ações predatórias. À guisa de exemplo, o principal advogado, que atua em 37,6 mil ações distintas, sob o pálio da assistência judiciária gratuita, representa 150 milhões de reais (ou 11,8% do Orçamento do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul para 2022). Tal cifra é representativa da relevância do controle sobre essas ações judiciais artificiais.

Nesse contexto, a análise do Centro de Inteligência preza pelo diagnóstico de relevância com o propósito de priorizar análises com maior impacto sobre as atividades forenses.



## 2.7 LITIGÂNCIA PREDATÓRIA ESTENDIDA PARA OUTROS ESTADOS

A Nota Técnica 1 do Centro de Inteligência dos Juizados do Rio Grande do Norte já alertava para a atuação de advogados de outro Estado nas demandas predatórias daquela justiça.

Pouco depois dessa nota, a Rede dos Centros de Inteligência, em ofício ao CIPJ, compartilhou a percepção de seus membros de que as demandas predatórias se repetem em vários tribunais estaduais e federais.

Tal cenário pulverizado de litigância é confirmado na pesquisa realizada pelo CIJEMS.

Nesse sentido, apurou-se que um mesmo advogado, que patrocinou quase 40.000 ações em Mato Grosso do Sul, atua em outras localidades com padrão similar de conduta. Embora os dados sejam iniciais e possam ser confirmados de modo definitivo com os respectivos tribunais, verifica-se o patrocínio de ações semelhantes na Justiça Estadual de Minas Gerais (cerca de 8.000), Bahia (cerca de 8.000), Mato Grosso (cerca de 8.000), Santa Catarina (cerca de 11.000) e Tocantins (cerca de 200). Sabe-se que também há igual atuação no Paraná, malgrado não se conheça o número de ações neste Estado, além do Rio Grande do Sul, em que igualmente não se sabe o quantitativo, mas é de conhecimento a existência recente de sentença que reconhece o abuso do direito de demandar em mais de 900 ações propostas perante vara gaúcha do interior.

É provável que tal patrocínio se estenda a outras Justiças Estaduais, como Goiás, Paraíba, Rondônia, Maranhão, Pará e Rio de Janeiro, como informado por instituição financeira; no entanto, cuida-se de dado ainda pendente de confirmação.

De todo modo, são fortes os indicativos de ocorrência de atuação migratória e expansiva das demandas predatórias, a recomendar estudo aprofundado e tratamento sistêmico da matéria em nível nacional.





## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

A análise de processos categorizados como litigância predatória nesta nota técnica acena para um padrão de atuação profissional do advogado da parte autora que, à primeira vista, faz uso abusivo do Poder Judiciário em larga escala. A identificação desse *modus operandi* requer um olhar sistêmico e macroscópico, voltado para diversos aspectos frequentes em tal advocacia de massa.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que a Lei 8.906/1994 dispõe ser infração disciplinar valer-se de agenciador de causas, mediante participação nos honorários a receber, e angariar ou captar causas, com ou sem a intervenção de terceiros, conforme artigo 34, incisos III e IV. Dispõe a mesma legislação;

Art. 32. O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa.

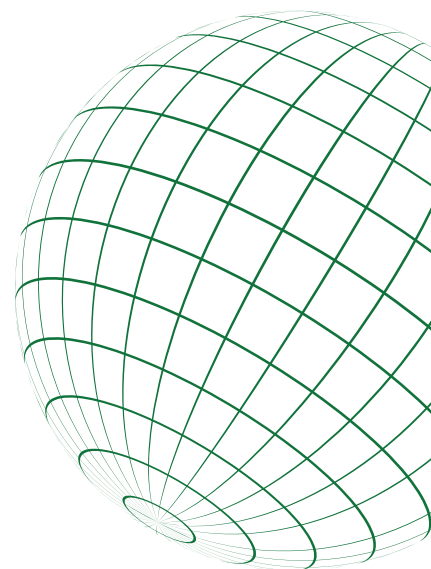
Parágrafo único. Em caso de lide temerária, o advogado será solidariamente responsável com seu cliente, desde que coligado com este para lesar a parte contrária, o que será apurado em ação própria.

A par disso, o Código de Ética e Disciplina da OAB, veiculado pela Resolução nº 2/2015, no artigo 2º, VI e VII, prevê como dever do advogado:

- VI - estimular, a qualquer tempo, a conciliação e a mediação entre os litigantes, prevenindo, sempre que possível, a instauração de litígios;
- VII - desaconselhar lides temerárias, a partir de um juízo preliminar de viabilidade jurídica.

Não bastasse, o Código de Ética e Disciplina ainda exige do advogado que informe o cliente, de modo claro e inequívoco, quanto a eventuais riscos de sua pretensão, e das consequências que poderão advir da demanda, conforme artigo 9º. Esse dever informativo, a toda evidência, fundamenta-se na boa-fé objetiva contratual.

A partir do exame sistêmico de demandas relativas a pedidos de inexistência de empréstimos consignados propostas em lotes imensos por poucos profissionais neste Estado, inferem-se fortes indicativos de não observância dos deveres disciplinares aludidos.





## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

De fato, o estudo de caso delineado no item 3.3. desta nota indica que os deveres de (1) estimular a conciliação, de (2) prevenir, sempre que possível, a instauração de litígios e de (3) desaconselhar lides temerárias não foram, a priori, cumpridos.

Nesse sentido, merece destaque que, em 100% dos processos da amostra, as petições iniciais foram propostas sem o extrato bancário da parte autora, documento que revelaria diligência prévia para aferir a viabilidade jurídica da pretensão. Ademais, em 99% dos feitos, a petição inicial requereu a dispensa da audiência de conciliação e, na totalidade dos casos, não houve assertividade na petição inicial quanto à inexistência do empréstimo, mas apenas narrativa hipotética de fraude, ao argumento de que o autor não se recordava de ter firmado o contrato.

Vale lembrar que o estudo de caso reportou ainda a uma possível utilização abusiva da plataforma consumidor.gov, com mais de uma centena de reclamações cadastradas por um único escritório de advocacia, que indicava seu telefone e seu endereço como sendo os do consumidor, o que pode ter sido feito para embaraçar o contato direto da instituição financeira com a pessoa em cujo nome foi aberta a reclamação. Aliás, aqui impõe ressaltar que, em 100% dos processos, também não se localizou o número de telefone da parte autora, seja na petição inicial, seja nos documentos que instruíram esse articulado, medida que pode ter sido pensada também para dificultar o acesso direto à parte demandante.

O fato é que ingressar com ações sem prévia diligência que permita analisar a viabilidade jurídica da pretensão já é adotar comportamento temerário, configurador de abuso de direito processual expressamente tipificado pela lei como litigância de má-fé, nos termos do artigo 80, V, do CPC. Evidente que esse abuso passa a ser mais grave quando o ingresso é de lotes imensos de ações, como constatado na pesquisa do CIJEMS, em que apenas um advogado ajuizou, no período de cinco anos, quase 40.000 demandas.

Outra coincidência encontrada no estudo de caso, partindo agora do eixo de análise da procuração dos processos, é que, em 100% da amostra, foi constatada a existência de procuração genérica, que não indica a pretensão a ser deduzida em juízo nem a pessoa em face da qual a ação deverá ser proposta, o que permitiu, aparentemente, o uso da mesma procuração em inúmeros processos. Em muitos casos, o instrumento do mandato foi, *a priori*, utilizado em mais de 20 ações.



## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

Essa constatação é indicativa de possível inobservância do dever do advogado de informar o cliente, de modo claro e inequívoco, quanto a eventuais riscos da sua pretensão, e das consequências que poderão advir da demanda (ART. 9º, Res. 02/2015). A par disso, a generalidade do instrumento parece não observar o artigo 654, § 1º, do Código Civil, que dispõe que a procuração particular deve indicar o objetivo da outorga.

Nesse contexto, há que se salientar que o uso indiscriminado de procuração genérica, para questionar todo e qualquer empréstimo que esteja averbado no histórico de consignação da parte autora no INSS, é comportamento temerário do advogado, se antes ele não procedeu a uma escuta ativa do cliente a respeito de cada contrato, tampouco realizou diligência mínima para aferir a viabilidade jurídica de cada pretensão declaratória de inexistência.

Tal assertiva se torna ainda mais grave quando os olhos são voltados para algumas características pessoais da parte autora dessas ações. E o estudo de caso se ateve a isso.

Sob tal perspectiva, o estudo apurou que quase 90% das ações analisadas foram propostas por autores que auferiam benefício do INSS no valor de até 1 salário mínimo e quase 70% dos demandantes tinha histórico de consignação do INSS com mais de 20 empréstimos na situação de ativos e encerrados. Em outras palavras, são pessoas de baixa renda que, constantemente, comprometem a parte consignável de seus parcos rendimentos para pagamento de financiamento bancário, o que acena para possível quadro de superendividamento.

Além disso, e o que talvez seja mais importante, o estudo de caso verificou que, em 97% da amostra, os autores são idosos, em 15% são ainda analfabetos, em 17% são também assentados e em 11% são indígenas, quadro que aponta para perfil de vulnerabilidades sociais, a justificar maior esforço do advogado na celebração do mandato e no cumprimento de todos os deveres positivos que lhe são exigíveis nessa relação jurídica.

Enfim, é importante destacar que o resultado final das demandas objetos da amostra indicou que quase 80% foram julgadas improcedentes com condenação em litigância de má-fé da parte autora, mais um sinalizador de possível descumprimento dos deveres de esclarecimento dos riscos e de análise da viabilidade jurídica da pretensão.



## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

Tal conclusão se fortalece pelo exame de outros processos que não compuseram o estudo de caso, mas que são patrocinados pelo mesmo profissional da advocacia que ajuizou milhares de ações neste Estado e no Brasil afora. A título de exemplo, podem-se citar as seguintes anormalidades encontradas.

Na Comarca de Iguatemi-MS, levantou-se a existência de ação proposta por parte já falecida, instruída com procuração outorgada por instrumento público em data posterior ao óbito da outorgante, o que justificou encaminhamentos para OAB, MPE e Corregedoria-Geral de Justiça. Esse fato, somado a outros semelhantes, ainda respaldou processo administrativo do qual resultou o afastamento de tabelião do Estado de MS.

Na Comarca de Corumbá-MS, observou-se que, em 15/11/2021, a autora, analfabeta, informou ao oficial de justiça que não possuía conhecimento da demanda e que também não conhecia o advogado subscritor, esclarecendo que sua impressão digital foi colhida em um papel por uma pessoa que veio à sua casa e que se apresentou como representante de sindicato.

Já na Comarca de Dourados-MS, em 24/09/2021, constatou-se que a autora ingressou com petição nos autos, por meio de outro advogado, afirmando que não conhece o profissional que subscreveu a petição inicial em seu nome e que não autorizou a tanto. Mencionou ainda ter descoberto que o mesmo profissional havia patrocinado mais 25 ações em seu nome, todas sem o seu consentimento.

Também na Comarca de Dourados-MS, apurou-se que, em 1º de dezembro de 2021, o autor disse ao oficial de justiça não ter contratado os serviços do advogado que patrocinava demandas em seu nome, afirmando que não o conhece e que não assinou a procuração exibida nos autos.

A seu turno, na Comarca de Três Lagoas-MS, verificou-se que, em 19/07/2021, uma autora, idosa de 77 anos e analfabeta, declarou ao oficial de justiça ter sido abordada em casa por três mulheres que trabalhariam para um escritório de advocacia, ocasião em que informaram que iriam ingressar com ações contra bancos e colheram sua digital.



## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

Migrando para fora do Estado de MS, apurou-se que, na Comarca de Peabiru-PR, em 11/08/2021, o autor informou ao oficial de justiça que duas pessoas compareceram em sua residência e ali fizeram a papelada referente à procuração e fotocópia de documentos. Disse que realizou o empréstimo bancário em questão para poder reformar sua residência e que, segundo esclarecido por aquelas duas pessoas, a ação seria para rever juros abusivos, mas, se for constatada irregularidade no empréstimo, poderia gerar indenização ou ressarcimento do prejuízo.

Na Comarca de Barreiras-BA, em 15/6/2021, o autor, que disse pouco saber ler, informou ao oficial de justiça que chegaram em sua casa pessoas bem vestidas, dizendo ser advogados e que iriam reduzir o valor da parcela de seu empréstimo consignado, motivo por que assinou a procuração do processo. O autor declarou ainda que não mais conseguiu contato com essas pessoas e, por isso, queria cancelar a procuração.

Na Comarca de Coronel Bicaco-RS, em 16/03/2021, o autor, indígena, declarou ao oficial de justiça que assinou a procuração nas seguintes circunstâncias: várias pessoas da reserva indígena foram chamadas na sede da comunidade para tratar com o advogado sobre a possibilidade de ingressar com ação, não sabendo dizer por que seu nome estava nessa lista. Disse ainda que, apesar do acordo firmado em seu processo, não recebeu nenhum dinheiro do advogado.

Nessa mesma comarca, em 19/09/2021, há também relato de autor indígena que declarou ao oficial de justiça não ter conhecimento das 16 ações que foram intentadas em seu nome, quando ainda disse não conhecer o respectivo advogado ou ter assinado procuração para o ingresso das demandas, mas que acredita que uma lista de aposentados da reserva indígena foi feita pelo capitão anterior, apesar de não ter certeza disso.

Acerca de mandatos celebrados com indígenas, vale pontuar que três advogados deste Estado firmaram termo de cooperação com o Ministério Público Federal em 2016, obrigando-se a registrar em vídeo toda a negociação, assim como o repasse dos valores aos clientes, com informação adequada e clara, intermediada por tradutor. Comprometeram-se ainda a armazenar em arquivo as respectivas mídias e disponibilizar ao cliente ou apresentar em caso de requisição por autoridade.





## 2.8 PADRÃO DE ATUAÇÃO

Para reforçar de modo exemplificativo que há um mesmo *modus operandi*, de caráter migratório, pode-se aduzir a existência de atos judiciais nas Comarcas de Manga-MG, Abelardo Luz-SC e Alta Floresta-MT que reconheceram que o mesmo padrão de litigância predatória descrito nesta nota configura abuso do direito de demandar. A sentença mineira chega a mencionar que quase metade do acervo da vara no PJ-e é composto de ações patrocinadas pelo mesmo advogado, em circunstâncias temerárias. Já o julgado mato-grossense condena o próprio advogado em litigância de má-fé, por fracionamento indevido de ações, ao passo que a decisão catarinense, dada simultaneamente em 957 ações semelhantes patrocinadas pelo mesmo profissional, determina a emenda para obstar igual fracionamento.

Enfim, a partir dessa moldura informativa, infere-se que a litigância predatória objeto de análise do CIJEMS se vincula ao descumprimento frequente e em larga escala de deveres profissionais da advocacia, caracterizando, em dadas situações, até mesmo ilícitos penais.

Vale esclarecer que é bem verdade que, em alguns casos, as demandas predatórias podem ser julgadas procedentes, o que não retira o caráter irregular, em linha de princípio. É que o mérito da pretensão não diz, por si só, que os deveres profissionais de que tratam o artigo 2º, parágrafo único, incisos VI e VII, e o artigo 9º, do Código de Ética da OAB foram cumpridos. Ressalte-se que tais deveres precedem ao ajuizamento da ação, de modo que seu cumprimento visa evitar as demandas, tornando sustentável o uso do Poder Judiciário.

Com efeito, a inobservância dos deveres profissionais aqui expostos indica a prática de uma litigância irresponsável. Essa prática, realizada em larga escala, é extremamente nociva ao sistema de justiça, que se torna mais congestionado e lento, em virtude de receber considerável número de ações que deveriam ser evitadas na origem pelo advogado.

Além disso, a inobservância dos mesmos deveres faz com que litígios que realmente exijam prestação jurisdicional sejam prejudicados, na medida em que a sobrecarga de trabalho do Poder Judiciário impacta em maior atraso e provável perda de qualidade dos julgamentos. E não somente a eficiência, a celeridade e a qualidade das decisões do Poder Judiciário são afetadas: o descumprimento repetitivo de tais deveres profissionais ainda causa dano ao Erário, pois tramitando ações sob o pálio da justiça gratuita, quem suporta o custo integral dos processos é o Estado.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

Os estudos estatísticos realizados nos últimos anos apontaram alto grau de litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro, com incontrolável congestionamento de demandas e impacto na efetividade e na celeridade processual. No intuito de conter essa explosão de litígios, os NUMOPEDES e os Centros de Inteligências dos tribunais desenvolveram pesquisas, detectando que a judicialização excessiva, dentre outros fatores, decorre da prática de litigância predatória, mecanismo violador do direito de ação. Por isso, o interesse em descrever o que os dados mapearam nos demais tribunais.



### 1- CENTROS DE INTELIGÊNCIAS:

O trabalho precursor sobre o tema foi desenvolvido pelo Centro de Inteligência dos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. Para tanto, em 27/01/2012, foi emitida a nota técnica, nominada “Tema nº 01 – Causas Repetitivas: Litigância Agressora e Demandas Fabricadas”, formulando-se o seguinte conceito: “A demanda agressora se caracteriza pelo ajuizamento de causas fabricadas em lotes imensos de processos, geralmente trazidas por poucos escritórios de advocacia que praticam captação de clientela em massa e dizem respeito a uma tese jurídica “fabricada” com o objetivo de enriquecer ilicitamente partes e advogados, independentemente da plausibilidade daquele pedido.”

Relacionado às ações de indenização por suposta negativação em cadastro de consumidores, no âmbito dos juizados especiais, a nota pontua o seu modus operandi, revelando uma atuação de rede de advogados de outros estados; a captação de pessoas vulneráveis e endividadas, por meio de massiva publicidade fraudulenta; a pulverização dos litígios; o grande volume e padronização de ações; e a contratação de elevados honorários. Em recomendação, a nota destacou a necessidade de firme atuação institucional do órgão de classe contra profissionais que utilizam o expediente, além da atuação mais atenta e rígida dos juízes (as), inclusive com a possibilidade de condenação em litigância de má fé das partes e advogados. Por fim, sugeriu, como formas de controle: implementação de sistemas informatizados; diretrizes procedimentais para atuação no processo; e acompanhamento e atuação dos órgãos externos do sistema de justiça.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

Em seguida à publicação da nota técnica potiguar, foi a vez do Centro de Inteligência e do NUMOPEDE do Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Adesivamente, foi reconhecida a existência da prática de litigância predatória no Poder Judiciário do Distrito Federal. No estudo desenvolvido, está pontuado que “o abarrotamento de processos nos Juízos traz prejuízos não só para o Judiciário, mas para toda a sociedade”, acrescentado que “se uma Vara deixa de ser célere e produtiva, porque se obriga a desviar o olhar para demandas temerárias ou supostamente fraudulentas, perdem tanto o Judiciário quanto o cidadão que confiou no Poder Público para resolver o seu litígio.”

Entre outros dados, a nota destaca como *modus operandi* o ajuizamento de várias ações, por mesmos autores, com fortes indícios de uso de documentos falsos, inclusive em outros estados da federação. Por fim, sugere como diretrizes a serem observadas o acompanhamento da atuação de advogados de fora do estado, em ações repetidas direcionadas a um tema; a prévia ciência da parte autora sobre valores a serem liberados em alvará; a comunicação sobre captação indevida de clientes e prática de conduta delituosa aos órgãos externos (OAB/MP).

Especificamente sobre o tema dos empréstimos consignados dos benefícios previdenciários, o Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça do Tocantins, também publicou nota técnica em 09/09/2021, descrevendo circunstâncias a apontar possível uso predatório da justiça, tais como: ações com mesmas partes, causa de pedir e pedido; causa de pedir genérica; ausência de comprovante de endereço; procurações muito antigas; pedido para vincular a comprovação do consignado à inversão do ônus da prova; entre outras.

Para cada situação, foi sugerida a adoção de boas práticas, a exemplo da identificação de lides distintas para diversos contratos propostas pelo mesmo autor e que poderiam ser questionados num mesmo processo; viabilidade de julgamentos em blocos de demandas que se repetem no tema; emendas da inicial para melhor definir causa de pedir; comprovação de endereço; avaliação criteriosa da procuração, determinando-se correções, caso necessárias; valoração de princípios, como da cooperação e da boa fé na conduta processual da parte.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

No Tribunal de Justiça de Pernambuco, o Centro de Inteligência desenvolveu pesquisa, objetivando a identificação de “demandadas agressoras”, em sede dos juizados especiais. Conceituou o fenômeno como “demandas propostas em massa e que abarrotam o judiciário de pernambucano, acarretando, sobretudo, visíveis impactos sociais e econômicos em detrimento da qualidade da prestação jurisdicional.”

No aspecto do impacto social, a nota considerou o fator do assoberbamento do órgão judicial pelo excessivo número de demandas, exigindo tempo maior para conclusão dos litígios, com repercussões na morosidade. Já na questão do impacto econômico, foi retratado o necessário aumento da mão de obra intelectual e na disponibilização de maiores recursos, considerando a gratuidade do custo do processo, em sede dos juizados especiais.

No enfoque da qualidade da prestação jurisdicional, a nota expõe que demandas dessa natureza (agressoras e seriais) consomem tempo de serviço judicial, o qual deveria ser direcionado a resolver conflitos legítimos. Estabelece como objetivo precípua o combate à morosidade e o inadequado tratamento dos conflitos. Define formas de litigância, classifica-as e propõe critérios para identificação de demandas agressoras, com boas práticas para seu tratamento.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

### 2 - GRUPO DE TRABALHO (CORREGEDORIA TJMT)

Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso constituiu grupo de trabalho junto à Corregedoria, elaborando nota técnica denominada de “demandas predatórias e fraudulentas”. A pesquisa buscou trazer conceitos e distinções, a separar os litigantes legítimos daqueles que buscam outros propósitos na justiça. A partir daí, parte do estudo foi direcionada para o uso abusivo do direito de ação, apresentando uma distinção entre demandas predatórias e fraudulentas.

Quanto à primeira, menciona como uma de suas espécies a “demanda predatória por atividade”, conceituando-a como aquela em que duas ou mais ações idênticas são propostas, contra mesma parte passiva, quando poderia ser proposta num único procedimento, podendo gerar dificuldades de defesa e maximizar êxitos e ganhos patrimoniais indevidos nas indenizações e nos honorários contratuais ou sucumbenciais.

Já como “demandas fraudulentas”, definiu como aquelas que são propostas sem o conhecimento do titular do direito ou baseada em conteúdo falso. Na mesma esteira das demais notas, são estabelecidas diretrizes voltadas para o aprimoramento dos juízes na atuação contra o abuso do direito de ação, descrevendo critérios e subitens a serem analisados, tais como a respeito da vulnerabilidade social da parte autora; da constância de pedidos de assistência judiciária; da falta de elementos comprobatórios das alegações ou a apresentação de documentos ilegíveis; dos fundamentos genéricos, como “desconhecimento/lembrança do contrato”, “não recebimento do crédito”; dados imprecisos nos endereços; inconsistências nas informações das procurações; minutas de iniciais padronizadas, aliada a multiplicidade de demandas.

A nota prossegue, com a proposição de inúmeras boas práticas, a serem aplicadas nas distintas fases do processo, com objetivo de padronizar a atuação jurisdicional nesses casos. Por fim, a nota apresenta um perfil de riscos sobre a gestão e de estratégias para otimização do acervo dessas demandas, concluindo pela necessidade de monitoramento constante do fenômeno.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

### 3 - NUCOF -Núcleo de Combate às Fraudes no Sistema dos Juizados Especiais

No Tribunal de Justiça da Bahia, a edição de nota técnica nessa temática se deu por meio do NUCOF, o qual tem como escopo “receptionar notícias de fraude, discutir e propor mecanismos para prevenir a propositura e desenvolvimento de ações fraudulentas, no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais.”

À semelhança das demais notas, descreve que “as demandas predatórias se disseminaram de forma abrupta, sendo pulverizadas por todo o interior da Bahia, onde se encontra um contingente populacional, muitas vezes, hipossuficiente e sem acesso à plena informação, que é atraído para compor o polo ativo das ações, o que dificulta sobremaneira o controle e fiscalização destas demandas.” Cita o uso indevido da funcionalidade “segredo de justiça”, sem pedido expresso ou descrição de situação concreta que o justifique. Outro expediente que descreve é a apresentação de documentos de movimentações bancárias, buscando sigilo processual, cujo objetivo seria dificultar defesas.

Também descreve que há “frequência de distribuição de demandas compostas pelas mesmas partes, causa de pedir e pedido, com intencional fracionamento das ações conexas para burlar o teto dos Juizados Especiais.”



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

### 4 - NUMOPEDES - Núcleos de Monitoramento de Perfis de Demandas -

Além das notas expedidas pelos Centros de Inteligência, foram realizadas pesquisas pelos NUPOMEDES dos Tribunais, de igual relevância para enfrentamento e prevenção do fenômeno da litigância predatória no âmbito da justiça brasileira.

O NUMOPEDE do Tribunal de Justiça de São Paulo expediu comunicado em fevereiro de 2017, já constatando o uso abusivo do Poder Judiciário por partes e advogados em ações com pedidos de exibição de documentos, de declaração de inexistência de débito, de consignação em pagamento ou atinentes ao dever de informar. Nessas ações, foram detectadas algumas características comuns, semelhantes às descritas nas notas técnicas pelos Centros de Inteligências. Como boas práticas o informativo, na oportunidade, listou as seguintes observações: “processar com cautela ações objeto deste comunicado, em especial para apreciar pedidos de tutelas de urgência; analisar ocorrência de prevenção, conexão ou continência, utilizando-se de informações disponíveis no sistema; designação audiência de conciliação ou de instrução e julgamento e na homologação de acordos extrajudiciais firmados sem a participação da parte, bem como para inversão do ônus da prova.”

Por sua vez, o NUMOPEDE do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, expediu vários comunicados com destaques na temática, entre eles, o comunicado 04 /2018, 05/2019, 03/2020 e 07/2020, cujos links estão declinados ao final dessa nota para acesso.

No âmbito do Poder Judiciário de Santa Catarina, o NUMOPEDE emitiu, em novembro 2018, um comunicado alertando sobre o possível uso predatório da jurisdição, recomendando aos juízes (as) providências, como “colher depoimento pessoal do autor em todas as demandas, sempre que necessário para afastar tentativa de fraude em comprovante de endereço, instrumentos de mandato, boletins de ocorrência, laudos periciais e alegações inverídicas e infundadas”, além de orientar para encaminhamentos, caso hajam provas concretas do uso predatório da jurisdição, com envio de cópia para a OAB e ao Ministério Público.

Além desses, o NUMOPEDE do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em 02/03/2021, reportou comunicado acerca de condutas consistente na apresentação de acordos em ações revisionais de contrato propostas em face de determinada instituição financeira, sem o conhecimento da parte autora e firmados por advogados sem procuração em vigor, sugerindo-se ações de enfrentamento.



## 2.9 PANORAMA DE OUTROS TRIBUNAIS:

### 5 - ENUNCIADOS:

Além da nota emitida pelo Tribunal de Justiça da Bahia, o Nucof publicou enunciados a respeito da litigância predatória, relacionando em cada um deles, os indicativos de fr aude, o modus operandi e recomendações a serem seguidas em distintas situações.

Também o Tribunal de Justiça do Maranhão em enunciados publicados no “I Fórum de Debates da Magistratura Maranhense”, deliberou sobre orientações na temática dos empréstimos consignados, visando a uniformidade da atuação jurisdicional.

### A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA E INTERINSTITUCIONAL

Essa exposição agrupada e resumida dos trabalhos dos demais tribunais, objetiva apontar o sistêmico modus operandi utilizado, que impacta o sistema de justiça brasileiro. São pesquisas em bases de dados realizadas por diversos tribunais, a conferir robustez aos estudos, acenando o quanto a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional ficam comprometidas pelo abuso do direito de ação.

A par disso, além de um tratamento de gestão processual, é necessário o enfrentamento estrutural do fenômeno. Não por acaso, a Rede Nacional dos Centros de Inteligência detectou a generalização das demandas predatórias, sugerindo o estudo do tema em âmbito nacional, mediante sua afetação, com uma abordagem quantitativa e qualitativa ampliada.

Aliás, a cooperação interinstitucional é um dos grandes avanços do sistema processual vigente, previsto no art. 69, § 3º do CPC. Também é a proposta do art. 139, X, do Código de Processo Civil, pois estabelece que o juiz não é mais um simples expectador da litigância de massa, com a obrigação de oficiar aos órgãos legitimados para que exerçam atuação pela via coletiva. Tal instrumento é de total aplicabilidade e eficiência no combate e prevenção da litigância predatória, principalmente considerando o foco em grupos de vulneráveis, apontando um grave dano social. Por outro viés, a finalidade é visibilizar e fomentar a cooperação judiciária (art.67, art.68 e art.69 do CPC), além de subsidiar aos juízes (as) fontes de dados diversas, facilitando a compreensão e aplicação dos estudos, sem interferir na independência jurisdicional da magistratura.





# CONCLUSÕES

O Centro de Inteligência da Justiça Estadual de Mato Grosso do Sul (CIJEMS) atua na produção de conhecimento com o propósito de diagnosticar as causas de conflitos de massa ou de repetição, levantar entraves nas rotinas forenses, identificar soluções para maior eficiência na prestação jurisdicional e prevenir falhas sistêmicas em atividades institucionais.

É papel do Centro de Inteligência formular metodologias de estudo, analisar dados de tramitação processual e dar suporte integrado a atividades de rotina de modo a antecipar eventuais crises ou falhas.

O CIJEMS iniciou suas atividades abordando caso concreto e pontual de demanda judicial predatória, de modo quantitativo e qualitativo. A abordagem buscou identificar a atuação anômala, quantificar a extensão do problema e apontar soluções voltadas à prevenção de ocorrências similares.

Embora muito provável que a litigância predatória ocorra em ações de diversas naturezas, conforme pesquisa survey aplicada (tópico 2.1.), foi preciso realizar um recorte de pesquisa, com a escolha das demandas que pediam a declaração de inexistência de empréstimo consignado e indenização por dano moral como modelos, a fim de aprofundar o estudo e compreender com mais verticalidade o problema. A opção decorreu do resultado majoritário da pesquisa survey (tópico 2.1), dos volumosos dados quantitativos coletados pelo NUMOPEDE (tópico 2.2) e do tema adotado pelo TJMS para trabalhar a Meta 9 do CNJ.

Ao fim dos trabalhos, conclui-se que as informações produzidas confirmam o quadro de litigância predatória mencionado em ofício de fevereiro de 2021 da Rede dos Centros de Inteligência, caracterizado pelo ajuizamento de causas fabricadas em lotes imensos de processos, geralmente trazidas por poucos escritórios de advocacia que praticam captação de clientela de massa.

Segundo item 2.8 desta nota, o padrão anormal constatado diz respeito à atuação de alguns poucos advogados, que reiteradamente descumprem deveres inerentes à relação mandato-cliente, praticando infrações ético-disciplinares. Tal conduta, frequente e em larga escala, repercute nocivamente no sistema de justiça, que recebe lotes imensos de ações ajuizadas de modo irresponsável.



# CONCLUSÕES

As obrigações descumpridas, de regra, consistem em captar clientela vulnerável em massa, não tentar prevenir os litígios, não desaconselhar lides temerárias e não esclarecer o cliente, de modo claro e inequívoco, sobre riscos e consequências que podem advir da demanda.

Em realidade, a seguir as diversas declarações pessoais das partes que agora começam a surgir nos processos, verifica-se que não há escuta ativa pelo advogado dos clientes. Aliás, as declarações indicam que os autores sequer tiveram contato direto com o patrono antes do ajuizamento da ação.

A par dos reflexos em âmbito ético-disciplinar, no campo do processo civil, o padrão anormal de atuação verificado nesta nota configura abuso do direito de demandar cuja iniciativa não provém da parte autora, mas do respectivo advogado, por meio do ajuizamento de inúmeras ações temerárias em nome de pessoas socialmente vulneráveis, que não são devidamente ouvidas e esclarecidas antes do ingresso das ações.

É importante destacar que alguns fatores podem facilitar a litigância irresponsável em estudo, a saber: (1) o uso indevido de bancos de dados (neste caso, de aposentados); (2) o processo eletrônico, que permite ajuizamento de ações a partir de qualquer localização física e infinita replicação virtual de um mesmo documento físico, como, no caso, a procuração, a par da montagem de documentos falsos; (3) a gratuidade da justiça; e (4) a ausência de sanção processual expressa ao advogado que pratica o abuso do direito de ação.

Ademais, parece existir dificuldade de tipificar e punir em termos criminais condutas processualmente abusivas, devido ao entendimento jurisprudencial no sentido da atipicidade da figura do estelionato judiciário. É que, segundo o STJ, o uso de processo judicial para, mediante fraude ou ardil, ludibriar a Justiça e auferir lucros ou vantagens indevidas, mesmo sabendo da inidoneidade da demanda, é conduta atípica, conforme HC 664970/PR e AgRG no RHC 101804/SP, por exemplo.

Todos esses fatores indicam que as soluções para o problema da litigância predatória estão a exigir uma visão sistêmica. Não só medidas de gestão processual, mas também ações de tratamento estrutural devem ser construídas.



# CONCLUSÕES

Em relação a medidas de gestão processual, vários tribunais já reúnem boas práticas, que foram descritas no tópico 2.9 desta nota, diretrizes procedimentais às quais ora se adere.

Especificamente no que concerne à litigância predatória diagnosticada, é importante destacar as seguintes boas práticas:

1. Consulta no SAJ pelo nome ou CPF da parte autora, a fim de verificar se há outras ações propostas com a mesma procuração genérica, que não indica a pretensão nem a pessoa a ser demandada;
2. análise cautelosa da petição inicial e determinação de emenda para exibição de procuração, comprovante de endereço e outros documentos atualizados, além de procuração específica, isto é, que indique o objetivo da outorga (pretensão e pessoa a ser demandada), nos termos do artigo 654, § 1º, do CC/2002;
3. determinação de emenda para exibição de extrato bancário do período, a fim de demonstrar diligência prévia na aferição da viabilidade jurídica da pretensão, por meio da confirmação de que o valor do empréstimo não teria sido disponibilizado à parte autora;
4. determinação de constatação por oficial de justiça no endereço da parte autora para verificar se houve consentimento efetivo e esclarecido para ingresso das ações e/ou tomada de depoimento pessoal da parte autora, se possível, mediante audiência única em todas as ações que questionam a existência de empréstimos;
5. comunicação à OAB para apuração de prática de infrações ético-disciplinares;
6. comunicação ao MP (GAECO) para apuração de falsificação de procuração ou de outros crimes; no que tange à falta de esclarecimento suficiente à parte autora por ocasião da outorga da procuração, é importante anotar que, em contexto semelhante, há denúncia em Mamborê-PR pelo crime tipificado no artigo 106 do Estatuto do Idoso, que prevê pena de reclusão de 2 a 4 anos a quem induz pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente;
7. entrega de alvará diretamente à parte autora, conforme autorizado pelo Provimento 263/2021 da Corregedoria-Geral de Justiça do TJMS, que facultou aos juízes, nas demandas de massa identificadas pelo CI, expedir guia de levantamento de valores diretamente ao autor da ação, quando se tratar de pessoa em estado de vulnerabilidade socioeconômica, como, p. ex., aposentados de baixa renda, indígena, pessoas com deficiência, ressalvada a possibilidade de dedução dos honorários advocatícios contratuais, à vista da exibição do instrumento;



# CONCLUSÕES

Ainda no campo da gestão processual, é de relevo anotar que, em fevereiro de 2022, o TJMS admitiu o processamento de IRDR, conforme decisão nos autos 0801887-54.2021.8.12.0029/5000, incidente que terá como objeto decidir controvérsia sobre a necessidade de apresentação dos documentos atualizados (procuração, declaração de pobreza, declaração de residência, extratos etc.) para o recebimento da petição inicial. Assim, as boas práticas descritas nos itens 2 e 3 poderão tornar-se vinculantes, conforme seja o julgamento do IRDR em questão.

A mais disso, a capacidade de reagir à litigância massificada passa também pela implantação de sistema de IA para a leitura de iniciais – com cruzamento de dados entre as comarcas – e identificação de distribuição de ações repetitivas, alerta aos magistrados da existência de ações dessa natureza e controle pelo NUMOPEDE/CI dos temas afetados com alerta.

Nessa perspectiva, recomenda-se a construção de soluções que estruturem sistema informatizado voltado a reconhecer o ajuizamento de ações de massa e a atividade de litigância predatória. O uso da tecnologia, por evidente, poderá reduzir a energia humana dedicada ao tratamento de fenômenos anormais como o ora constatado, que têm desviado o Poder Judiciário de sua verdadeira missão.

Também com o objetivo de tratar a litigância irresponsável, que, como visto, é migratória (tópico 2.7), recomenda-se a criação de um canal interno e reservado de alerta entre todos os Centros de Inteligência e NUMOPEDES do país para compartilhamento célere de informações. De relevo ainda a elaboração, em âmbito nacional, de um fluxo para auxílio a esses órgãos, em especial, os que iniciam suas atividades de monitoramento e levantamento de dados.

Sugere-se ainda que a estruturação de dados e a produção de informações quantitativas e qualitativas sobre a litigância predatória sejam compartilhadas com o Ministério Público e com a Defensoria Pública, já que são órgãos que atuam na tutela coletiva e podem buscar soluções à origem do problema.

Como exemplo, cita-se o termo de cooperação celebrado em 2016 pelo Ministério Público Federal MPF com três advogados de MS, obrigando-se a registrar em vídeo toda a negociação com indígenas, assim como o repasse dos valores aos clientes, com informação adequada e clara, intermediada por tradutor, comprometendo-se ainda a armazenar em arquivo as respectivas mídias e disponibilizar ao cliente ou apresentar em caso de requisição por autoridade.



# CONCLUSÕES

Da mesma forma que o MPF fez com indígenas, é possível que o MPE e/ou a DPE façam com idosos, assentados e ribeirinhos, todos pertencentes a uma coletividade socialmente vulnerável. Tão importante quanto a proteção coletiva desses grupos, é dar ampla publicidade a eventual termo de cooperação que venha a ser celebrado, a fim de que o Poder Judiciário possa requisitar a mídia nas ações individuais, se for necessário.

Ademais, é preciso salientar que a atuação de vários Centros de Inteligência e Numopedes tem alertado que a litigância predatória não é realidade apenas local, mas possui focos significativos em todo o país, conforme item 2.9. desta nota. Também é certo que o fenômeno não afeta apenas o Poder Judiciário, mas, na medida em que este sofre sobrecarga desnecessária de demandas, igualmente os jurisdicionados e os demais profissionais da advocacia, como todas as instituições que compõem o sistema de justiça, resultam prejudicadas.

Logo, com vistas a dar solução à causa da litigância predatória, recomendável a inclusão do estudo do tema nas universidades e abrir espaços de pesquisas e debates no órgãos que integram o sistema de justiça

Malgrado a relevância da prevenção, situações de graves anomalias já praticadas, como a desta nota, parecem exigir a adoção de medidas repressivas. Assim, sugere-se o ajuizamento de ação reparatória pelo ente estatal em face dos autores do abuso processual, a fim de reaver o valor do custo dos processos referentes às lides irresponsáveis, uma vez tramitaram sob gratuidade e consumiram recursos públicos, além do tempo e da energia do Poder Judiciário.

Nessa ótica, se o custo médio do processo em MS foi apurado em torno de R\$ 4.000,00 e se um único advogado ajuizou 39.704 ações com características predatórias, é possível que o dano ao Erário tenha sido de cerca de R\$ 148 milhões.



# CONCLUSÕES

No entanto, recomenda-se que o número seja ainda refinado para excluir as ações julgadas procedentes, com posterior remessa dos dados à Procuradoria-Geral do Estado para possível ajuizamento de ações.

Conforme à amostra, as ações procedentes podem representar cerca de 22% da distribuição total. Frisa-se que, paralelamente ao dano pecuniário, há um dano social inestimável, atinente à demora na atividade jurisdicional, que prejudica a solução célere de lides reais, desidratando o sistema de justiça.

Por fim, conclui-se que o devido tratamento da conduta dos profissionais que, em número isolado, agem no ajuizamento de ações predatórias é de grande importância e tem potencial de repercutir em benefício de toda coletividade, haja vista que permitir o acesso à justiça apenas das lides reais é tornar o uso da jurisdição sustentável, fazendo-a inclusiva, célere e efetiva, nos termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da Agenda 2030 da ONU.

Finalmente, entende-se necessário assinalar que o fenômeno da litigância predatória não deve ser confundido com o das demandas repetitivas ajuizadas de modo lícito e prudente, precedidas do cumprimento dos deveres do advogado de prevenção de conflitos, de escuta ativa da parte, de esclarecimento dos riscos e das consequências da demanda e de verificação da viabilidade jurídica da pretensão.

Esses outros conflitos, que provavelmente decorrem de lesões em série a direitos, também merecem a atenção dos Centros de Inteligência do Poder Judiciário.

No que concerne à litigiosidade de repetição na área de empréstimos bancários a beneficiários do INSS, é recomendável futura atuação quanto à problemática dos cartões de crédito consignado, já objeto de Nota Técnica 28/2020 da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), assim como a questão do assédio para contratar, que também tem sido referenciada pela mesma secretaria, a teor das Notas Técnicas 28/2021 e 35/2021<sup>1</sup>. Fraudes na atuação de correspondentes bancários também recomendam atuação sistêmica, para solução na origem, conforme manifestação da Defensoria Pública neste trabalho.

Ainda em relação a empréstimos consignados, cabe lembrar a relevância dos artigos 52 a 52-A da IN n° 25 do INSS.



# CONCLUSÕES

Assim, ressalta-se ser importante, em estudos futuros, aferir se, de fato, há aplicação de punições a instituições financeiras por contratos fraudulentos, sanções que podem ser desde a suspensão do recebimento de novas conignações/retenções/RMC por 5 dias úteis a 1 ano, até a rescisão do convênio e proibição de realização de novo acordo com o INSS pelo prazo de 5 anos.

Nessa perspectiva, uma boa prática para tratar casos de fraudes efetivas em empréstimos consignado é a comunicação do fato ao INSS, para aplicação de punições progressivas, assim como à Senacon, que também tem competência sancionatória em caso de lesão a direitos de consumidores.

Diante do exposto, determina-se o encaminhamento desta nota técnica com as seguintes recomendações:

1. ao MPE para apuração da prática de eventual infração penal pelos advogados exame da possibilidade de celebração de termo de cooperação técnica, tal qual já feito pelo MPF em matéria de celebração de mandatos com indígenas;
2. ao MPF em Dourados/MS e em Coronel Bicaco/RS para eventual verificação do cumprimento do termo de cooperação técnica realizado com três advogados de MS, considerando notícias recentes de mandatos celebrados com indígenas no Estado de RS;
3. à DPE para análise da possibilidade de celebração de termo de cooperação técnica, tal qual já feito pelo MPF em matéria de celebração de mandatos com indígenas, e estudo da possibilidade de desenvolvimento de campanhas educativas sobre direitos e deveres que regem a celebração de empréstimos consignados;
4. à OAB para ciência do teor da nota e adoção de providências que entender cabíveis;
5. à Secretaria de Tecnologia de Informação para estudo sobre ferramenta que auxilie no diagnóstico precoce da litigância de massa e da atividade de litigância predatória e levantamento do quantitativo de improcedência das ações patrocinadas pelos advogados que a pesquisa do CIJEMS constatou com padrão anormal;



# CONCLUSÕES

6. ao CIPJ para análise da viabilidade de criação de canal de comunicação entre CI e Numopedes de todo o país e de formulação de fluxo para auxílio dos trabalhos de monitoramento e levantamento de dados em matéria de litigância predatória;
7. ao INSS para análise da criação de instrumento de acesso aos beneficiários mais vulneráveis, com grandes dificuldades em ambientes digitais, e exame da viabilidade de desenvolvimento de campanhas educativas para informar sobre os canais disponíveis para abertura de reclamações administrativas relacionadas a fraudes em empréstimos consignados;
8. à FEBRABAN para análise da viabilidade de atender às recomendações feitas na Nota Técnica 28/2020 da Senacon, relativas a problemas detectados na oferta de cartões de crédito consignados, e para desenvolvimento de campanhas que informem à população o canal disponível da autorregulação para reclamação sobre fraudes e assédios para contratar empréstimos consignados, bem assim o endereço virtual em que constam os nomes de correspondentes bancários suspensos e descredenciados pela autorregulação do sistema bancário; e
9. à Senacon para que informe um canal de comunicação ao Poder Judiciário, a fim de que sentenças que reconheçam fraudes em empréstimos consignados possam ser reportadas ao órgão para as devidas providências;
10. à Procuradoria Geral do Estado, viabilizando estudo sobre os custos dos processos para eventual propositura de ação de ressarcimento ao erário.

<sup>1</sup> Informações disponíveis em:

<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/nota-tecnica-da-senacon-aborda-efeitos-do-cartao-de-credito-consignado/nt-cartao-de-credito-consignado.pdf>

[https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/2-14977617\\_Nota\\_Tecnica\\_n\\_28.pdf](https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/2-14977617_Nota_Tecnica_n_28.pdf)

[https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/1-14977575\\_Nota\\_Tecnica\\_n\\_35.pdf](https://www.defesadoconsumidor.gov.br/images/1-14977575_Nota_Tecnica_n_35.pdf)





# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2010: ano-base 2009 - Relatório da Justiça Estadual 2009/Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2010. - Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> - Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Panorama Justiça em Números 2010 Tabela 2.7 - Movimentação processual em 2010. Brasília: CNJ, 2011. p.37 - Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> - Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Relatório Justiça em números 2015: ano-base 2014. Brasília: CNJ, 2015. - Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> - Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL. Relatório Justiça em números 2020: ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. - Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> - Acesso em: 15 nov. 2021.

GOODE, Lauren. Google CEO Sundar Pichai compares impact of AI to electricity and fire. Revista The Verge. Washington, DC: Vox Media Inc, 19 jan. 2018. Disponível em: <https://www.theverge.com/2018/1/19/16911354/google-ceo-sundar-pichai-ai-artificial-intelligence-fire-electricity-jobs-cancer> - Acesso em: 15 nov. 2021.

INDER, Sidhu. The Digital Revolution: how connected digital innovations are transforming your industry, company & career. New Jersey: Pearson Education Inc., 2016.

SADEK, Maria T. Judiciário: mudanças e reformas. São Paulo: Revista Estudos Avançados 18 (51) Ago 2004, 79-101. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005> - Acesso em: 15 nov. 2021.

SALERNO, Felipe F. Identificação e estimação dos fatores que influenciam a produtividade da justiça estadual através de uma análise de dados longitudinais. Monografia TCC. Curso de Estatística. UFRS Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/149715/000976749.pdf> - Acesso em: 15 nov. 2021.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

SCHWAB, Karl. M. The Fourth Industrial Revolution. New York: Random House LLC., 2017

SOUSA, Roberto R. O impacto da implantação do Processo Judicial Eletrônico nas Unidades Judiciais Cíveis e de Família do Distrito Federal e o reflexo no ritmo da tramitação processual. TJDFT Artigos, 2018. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2018/o-impacto-da-implantacao-do-processo-judicial-eletronico-nas-unidades-judiciais-civeis-e-de-familia-do-distrito-federal-e-o-reflexo-no-ritmo-da-tramitacao-processual-roberto-rodrigues-de-sousa>.

TOURAINÉ, Allan. La société post-industrielle: naissance d'une société, Paris: Denoël, 1969

WALLACE, Anne. The impact of technology on courts. International Journal for Court Administration, Utrecht, The Netherlands: 8(2), p.1. 2017. DOI: <http://doi.org/10.18352/ijca.236>

ZAMPROGNA Carlos A .D. O avanço da tecnologia no direito e sua contribuição para a segurança jurídica. Migalhas Revista Jurídica. 2019 Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/307333/o-avanco-da-tecnologia-no-direito-e-sua-contribuicao-para-a-seguranca-juridica>



# LINKS NOTAS TÉCNICAS

## NOTA TÉCNICA TJRN

<https://www.conjur.com.br/dl/justica-rn-advogados-usam-acoes.pdf>

## NOTA TÉCNICA TJDF

<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/normas-tecnicas/centro-de-inteligencia-da-justica-do-distrito-federal-cijdf-notas-tecnicas/nota-tecnica-7-cijdf.pdf/view>

## NOTA TÉCNICA TJTO

<http://tj.to.gov.br/index.php/docman-lista/cinugep/notas-tecnicas-tjto/2526--610/file>

## NOTA TÉCNICA TJMT

[Corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Nota\\_Tecnica\\_GT\\_c3891ee9a8.pdf](http://Corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Nota_Tecnica_GT_c3891ee9a8.pdf)

## NOTA TÉCNICA TJPE

Publicação encontrada no site do tjpe - diário oficial eletrônico do dia 18/02/2022 - p.40

## NUCOF BA

[http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/ATAS\\_NUCOF/NOTA\\_TECNICA\\_No\\_01\\_NUCOF\\_2021.pdf](http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/ATAS_NUCOF/NOTA_TECNICA_No_01_NUCOF_2021.pdf)

## NUMOPEDE SP

<https://www.tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/Comunicado?codigoComunicado=7997>

## NUMPODE TJRS

[https://www.tjrs.jus.br/static/2021/03/CO\\_02\\_2021\\_NUMOPEDE\\_TJRS.pdf](https://www.tjrs.jus.br/static/2021/03/CO_02_2021_NUMOPEDE_TJRS.pdf)

## NUMOPEDE TJSC

[https://drive.google.com/file/d/1VUQmskf7m673LTi1qy\\_uU2xj3BAkxVeN/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1VUQmskf7m673LTi1qy_uU2xj3BAkxVeN/view?usp=sharing)

## NUMOPEDE TJMG

<https://drive.google.com/drive/folders/1dNTUBUcNIbkmXJZoSKjX6vYjiCgyTgEn?usp=sharing>

## OFÍCIO DO CENTRO DE INTELIGÊNCIA NACIONAL

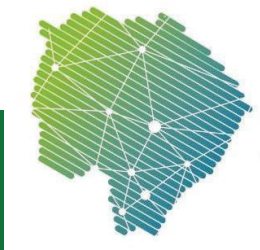
<https://jurinews.com.br/wp-content/uploads/2021/02/centro-de-inteligencia.pdf>

## ENUNCIADOS MA

<https://www.tjma.jus.br/midia/tj/noticia/416597>

## ENUNCIADOS NUCOF BA

[http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/ATAS\\_NUCOF/ENUNCIADOS\\_NUCOF.pdf](http://www5.tjba.jus.br/juizadosespeciais/images/pdf/ATAS_NUCOF/ENUNCIADOS_NUCOF.pdf)



## CENTRO DE INTELIGÊNCIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL

### GRUPO DECISÓRIO

- Desembargador Luiz Gonzaga Mendes Marques
- Desembargador Odemilson Roberto Castro Fassa
- Desembargador Vilson Bertelli
- Juiz Auxiliar da Presidência Fabio Possik Salamene



### PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL

### GRUPO OPERACIONAL

- Juíza Adriana Lampert Campo Grande/MS
- Juíza Janine Rodrigues de Oliveira Trindade Três Lagoas/MS
- Juíza Liliansa de Oliveira Monteiro Campo Grande/MS
- Juiz Marcus Abreu de Magalhães Costa Rica/MS
- Juíza Thielly Dias de Alencar Pitthan Ponta Porã/MS

### APOIO E COLABORAÇÃO

- Secretaria da Tecnologia da Informação
- Secretaria de Comunicação
- Assessoria de Planejamento e Estatística
- Renato Ivo Valer - Servidor Comarca de Três Lagoas/MS
- Renato Moura de Paula - Servidor Comarca de Três Lagoas/MS
- Anavitoria Garcia Vida de Oliveira Vilela Urban - Servidora Comarca de Três Lagoas/MS
- Maria Fernanda Silva - servidora TJMS