

NOTA TÉCNICA N° 08/2024

ASSUNTO: Estabelece orientações sobre a Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024, do Conselho Nacional de Justiça, relativa à identificação e ao tratamento da litigância abusiva.

Ementa: CENTRO DE INTELIGÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS. RECOMENDAÇÃO CNJ N° 159, DE 23 DE OUTUBRO DE 2024. LITIGÂNCIA ABUSIVA. ANEXOS ORIENTATIVOS. MEDIDAS PREVENTIVAS. IMPACTO FINANCEIRO. MONITORAMENTO DE DEMANDAS. PROVIDÊNCIAS.

Relatores: Joyce Araújo Florentino, Luciana Josué Raposo Lima Dias e Carlos Eduardo Jar e Silva.

1. INTRODUÇÃO

O Centro de Inteligência da Justiça Estadual de Alagoas (CIJE-TJAL) foi instituído pela **Resolução TJAL nº 5, de 16 de março de 2021**, e sua composição definida pela **Portaria nº 828, de 28 de março de 2023**. Dentre as atribuições do Centro, encontra-se a identificação e o monitoramento de demandas repetitivas ou de massa no âmbito do Poder Judiciário Estadual, conforme diretrizes estabelecidas pela **Resolução CNJ nº 349, de 23 de outubro de 2020**, visando à elaboração de estratégias para o tratamento adequado dessas questões e a uniformização de procedimentos administrativos e jurisdicionais por meio de notas técnicas.

Esta nota técnica tem como objetivo orientar a aplicação da **Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024**, que trata da identificação e do enfrentamento da litigância abusiva.

2. ANÁLISE DO TEMA

Recentemente, o Conselho Nacional de Justiça editou a **Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024**, que estabelece diretrizes fundamentais para a identificação, o tratamento e a prevenção da litigância abusiva.

A Recomendação CNJ nº 159/2024 define a litigância abusiva como práticas que extrapolam os limites impostos pelo uso legítimo do direito de acesso ao Judiciário, prejudicando a prestação jurisdicional. Entre essas práticas, estão demandas sem fundamento, temerárias, procrastinatórias ou fraudulentas, as quais podem configurar litigância predatória em casos mais graves.

De acordo com o art. 1º da referida recomendação, a litigância abusiva é caracterizada como *"o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política e/ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça"* (BRASIL, 2024).

Em seu parágrafo único, o normativo inova ao estabelecer que, para a caracterização do gênero *"litigância abusiva"*, devem ser consideradas *"como espécies as condutas ou demandas sem lastro, temerárias, artificiais, procrastinatórias, frívolas, fraudulentas, desnecessariamente fracionadas, configuradoras de assédio processual ou violadoras do dever de mitigação de prejuízos, as quais, conforme sua extensão e impactos, podem constituir litigância predatória"* (BRASIL, 2024).

Nota-se, portanto, que o regulamento estabeleceu a litigância predatória como uma espécie do gênero litigância abusiva, caracterizada por sua maior gravidade e extensão dos impactos causados ao sistema de justiça.

Dada a atualidade e relevância do tema, cumpre ressaltar que a matéria se encontra sob análise do Superior Tribunal de Justiça, por meio do Tema Repetitivo 1198 (REsp 2.021.665), pendente de julgamento na Corte Especial após pedido de vista do Ministro Luis Felipe Salomão (VITAL, 2024).

Em virtude da complexidade e do impacto da matéria, foi realizada audiência pública em 4 de outubro de 2023, presidida pelo Ministro Moura Ribeiro, que

contou com 35 expositores, entre pesquisadores independentes e representantes de instituições públicas e privadas (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2023).

Durante os debates, emergiram preocupações tanto com a necessidade de coibir a litigância predatória quanto com a preservação das garantias da advocacia e da defesa dos interesses coletivos. O Eminente Relator, Ministro Moura Ribeiro, propôs tese no sentido de que *“o juiz, vislumbrando a ocorrência de litigância predatória, pode exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade do caso concreto, que a parte autora emende a inicial, apresentando documentos capazes de lastrear minimamente as pretensões deduzidas”*.

Em voto-vista, o Ministro Humberto Martins, embora convergindo com a essência da proposição, apresentou divergência parcial para acrescer que tais documentos devem estar previstos na lei processual, respeitadas as regras de distribuição do ônus da prova, em clara preocupação com a preservação das garantias processuais e o exercício da advocacia (VITAL, 2024).

A definição desta tese, sob o rito dos recursos repetitivos, terá caráter vinculante para as instâncias ordinárias, representando importante marco jurisprudencial no enfrentamento da litigância predatória.

A recente **Recomendação nº 159/2024, do CNJ** alinha-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas, com especial atenção ao ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), reforçando o compromisso do Poder Judiciário com a eficiência e a qualidade da prestação jurisdicional.

Sobre o tema, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Luís Roberto Barroso, em entrevista ao Consultor Jurídico (ANGELO, 2024), destaca:

O Poder Judiciário tem uma experiência acumulada na observação de demandas propostas de forma artificial, frívola, sem um real conflito de interesses, ou mesmo de forma fraudulenta, com documentos falsos e sem o conhecimento da parte demandante, para não falar nos casos de assédio processual. O que a recomendação faz é consolidar essa experiência acumulada numa relação exemplificativa de medidas para prevenir, identificar e tratar o problema.

Na mesma entrevista, o Ministro Barroso ressalta que *"apesar dos sucessivos recordes de produtividade de decisões e sentenças, como mostram os relatórios anuais 'Justiça em Números', o acervo de processos acumulados aumenta ano após ano"*.

Os dados demonstram impacto financeiro expressivo dessa prática. Conforme publicação do Consultor Jurídico (ANGELO, 2024), apenas no Estado de São Paulo, a litigância predatória gerou uma média de 337 mil novos processos por ano entre 2016 e 2021, causando prejuízo anual aproximado de R\$ 2,7 bilhões (dois bilhões e setecentos milhões de reais) aos cofres públicos. No período total analisado, o dano alcançou R\$ 16,7 bilhões (dezesseis bilhões e setecentos milhões de reais).

Por sua vez, a **Recomendação CNJ nº 159/2024** menciona que *"os estudos desenvolvidos na Nota Técnica nº 1/2022 do Centro de Inteligência da Justiça de Minas Gerais, que estimaram, no ano de 2020, os prejuízos econômicos decorrentes do exercício abusivo do direito de acesso ao Poder Judiciário em mais de R\$ 10,7 bilhões, apenas em relação a dois assuntos processuais (Direito do Consumidor – Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral e Direito Civil – Obrigações/Espécies de Contratos)"* (BRASIL, 2024).

No Estado de Alagoas, a repercussão da litigância predatória evidencia-se claramente nos números da distribuição processual, especialmente ao se analisar os dados das Varas Cíveis e dos Juizados Especiais Cíveis da capital. Conforme estatísticas disponíveis no Portal de Acompanhamento de Metas e Produtividade do Tribunal de Justiça de Alagoas (ALAGOAS, 2024) (<https://apmp.tjal.jus.br/apmp.php?pag=APMPBoletimMensal>), houve um expressivo aumento de 33,64% (trinta e três vírgula sessenta e quatro por cento) na distribuição de novos processos entre 2022 e 2023 nas Varas Cíveis.

Em números absolutos, passou-se de 22.690 processos em 2022 para 30.323 em 2023, representando um acréscimo de 7.633 novas ações apenas nas Varas Cíveis de Maceió. No mesmo período, os Juizados Especiais Cíveis da Capital experimentaram um aumento de 26,28% (vinte e seis vírgula vinte e oito por cento) na distribuição

processual, passando de 15.283 processos em 2022 para 19.299 em 2023, o que representa um incremento de 4.016 novas demandas.

Esse cenário é marcado por demandas massificadas, muitas vezes com petições idênticas, o que vem aumentando consideravelmente o fluxo de processos nas Varas Cíveis, nos Juizados Especiais Cíveis, nas Comarcas de Vara Única e, consequentemente, no segundo grau, para onde convergem os recursos para reexame das decisões proferidas.

O fenômeno da alta judicialização, segundo o Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, decorre de múltiplos fatores, entre os quais:

- I - ineficiência do sistema de arrecadação fiscal;
- II - má qualidade da prestação de serviços públicos e privados;
- III - resistência na observância de precedentes qualificados; e
- IV - litigância abusiva.

A recomendação elaborada pelo CNJ, objeto da presente nota, estabelece que os(as) magistrados(as) podem, no exercício do poder geral de cautela e de forma fundamentada, determinar diligências para evidenciar a legitimidade do acesso ao Poder Judiciário. Essa previsão reforça a importância da análise criteriosa de cada caso concreto, permitindo a adoção de medidas específicas quando identificados indícios de desvio de finalidade na atuação dos litigantes.

A recomendação citada apresenta três anexos fundamentais que orientam a atuação jurisdicional:

a) lista exemplificativa de condutas processuais potencialmente abusivas (Anexo A), incluindo:

- 1) pedidos de justiça gratuita sem justificativa ou evidências de necessidade econômica;
- 2) solicitações habituais de dispensa de audiência preliminar ou de conciliação;

- 3) desistência de ações ou renúncia de direitos após indeferimento de medidas liminares, quando exigida comprovação dos fatos, regularização da representação, ou quando a defesa traz documentos que comprovam a relação jurídica;
- 4) ajuizamento de ações em comarcas distintas do domicílio das partes ou do local dos fatos;
- 5) envio de documentos incompletos, ilegíveis, desatualizados ou em nome de terceiros;
- 6) proposição de múltiplas ações sobre o mesmo tema, distribuídas fragmentadamente;
- 7) ações semelhantes, com petições iniciais genéricas e causas idênticas, diferenciadas apenas por dados pessoais das partes;
- 8) petições iniciais com causas de pedir alternativas, interligadas por hipóteses;
- 9) ações com pedidos vagos, hipotéticos ou alternativos, sem relação lógica com a causa de pedir;
- 10) demandas idênticas, sem menção a processos anteriores ou pedido de distribuição por dependência ao juízo que extinguiu o primeiro processo;
- 11) procurações incompletas, com inserção manual de dados, assinadas por mandantes falecidos ou sem certificado digital padrão ICP-Brasil;
- 12) ações sem documentos essenciais para comprovar a relação jurídica ou com documentos irrelevantes;
- 13) grande volume de demandas patrocinadas por poucos profissionais, sediados fora da comarca ou domicílio das partes;
- 14) ações com o objetivo de dificultar o exercício de direitos fundamentais da parte contrária (assédio processual);
- 15) ações para pressionar acordos extraprocessuais, como satisfação de crédito, evitando custas processuais; e
- 16) atribuição de valor à causa elevado e aleatório, sem relação com o conteúdo econômico das pretensões;
- 17) apresentação de notificações extrajudiciais sem comprovação de recebimento, enviadas para endereços inexistentes ou inadequados;
- 18) notificações extrajudiciais para comprovação do interesse em agir, feitas por mandatários(as) sem procuração ou poderes especiais para obter dados sigilosos;
- 19) pedidos declaratórios sem comprovação de utilidade, necessidade ou adequação jurisdicional; e
- 20) juntada de cessão de direito de demandar ou crédito futuro, especialmente quando há indícios de litigância abusiva.

b) lista exemplificativa de medidas judiciais a serem adotadas diante de casos concretos de litigância abusiva (Anexo B), contemplando:

- 1)** adoção de protocolo para análise criteriosa das petições iniciais e triagem processual, identificando padrões de comportamento que indiquem litigância abusiva;
- 2)** realização de audiências preliminares ou diligências probatórias para verificar a iniciativa, o interesse processual, a autenticidade da postulação, o padrão de comportamento em conformidade com a boa-fé e a legitimidade ativa e passiva, possibilitando escuta e coleta de informações sobre o conhecimento dos(as) demandantes quanto à existência e ao teor dos processos e à sua iniciativa de litigar;
- 3)** incentivo ao uso de métodos consensuais de solução de conflitos, como mediação e conciliação, inclusive pré-processuais, com presença simultânea dos(as) procuradores(as) e das partes nas audiências de conciliação;
- 4)** notificação para complementação de documentos que comprovem a condição socioeconômica atual das partes nos pedidos de gratuidade de justiça, sem prejuízo do uso de ferramentas e bases de dados, como Infojud e Renajud, diante de indícios de ausência de requisitos para a concessão do benefício;
- 5)** análise criteriosa dos pedidos de inversão do ônus da prova, inclusive em demandas de relações de consumo;
- 6)** julgamento conjunto, sempre que possível, de ações judiciais relacionadas, evitando decisões conflitantes (art. 55, § 3º, do CPC);
- 7)** reunião das ações no foro do domicílio da parte demandada em casos de assédio judicial (ADIs 6.792 e 7.005);
- 8)** adoção de medidas de gestão processual para evitar o fracionamento indevido de demandas entre as mesmas partes e relações jurídicas;
- 9)** notificação para apresentação de documentos originais, devidamente assinados, ou renovação de documentos essenciais para a ação, sempre que houver dúvida sobre autenticidade, validade ou contemporaneidade dos documentos apresentados;
- 10)** notificação para apresentação de documentos que comprovem a tentativa de resolução administrativa prévia, caracterizando a pretensão resistida;
- 11)** comunicação à Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) da respectiva unidade federativa, quando forem identificados indícios de captação indevida de clientela ou indícios de litigância abusiva;
- 12)** notificação para pagamento das custas de demandas anteriores extintas por falta de interesse ou abandono, antes do processamento de novas ações da mesma parte;
- 13)** cautela na liberação de valores em processos com indícios de litigância abusiva, especialmente para partes em situação de vulnerabilidade, podendo o(a) magistrado(a) exigir renovação ou regularização de mandato e notificar o(a) mandante quando a liberação for por meio do mandatário;
- 14)** notificação da parte autora para esclarecer divergências de endereço ou coincidência de endereço entre a parte e seu(ua) advogado(a), especialmente quando houver registros divergentes em documentos ou bancos de dados públicos;

15) realização de exame pericial grafotécnico ou verificação de regularidade de assinatura eletrônica para avaliar a autenticidade das assinaturas nos documentos;

16) requisição de providências à autoridade policial e compartilhamento de informações com o Ministério Público diante de indícios de possível prática de ilícito que demande investigação (CPP, art. 40); e

17) prática presencial de atos processuais, mesmo em processos sob o juízo 100% digital.

c) lista exemplificativa de medidas recomendadas aos tribunais (Anexo

C), como:

1) sistemática conferência e eventual correção de classes e assuntos processuais, preferencialmente por meio de ferramentas automatizadas, com base na leitura de peças e outros documentos;

2) desenvolvimento e implementação de sistemas de inteligência de dados para monitoramento contínuo da distribuição e movimentação de ações judiciais, com capacidade de identificar padrões de conduta abusiva e envio de alertas aos(as) magistrados(as);

3) criação de painéis de monitoramento, integrados aos sistemas processuais eletrônicos, permitindo o acompanhamento visual em tempo real da distribuição de ações idênticas ou similares que apresentem indícios de litigância abusiva;

4) integração de bases de dados e sistemas de controle processual entre tribunais, órgãos do sistema de justiça e instituições afins, respeitando-se as normas de proteção de dados e identificando eventuais migrações de litigância abusiva entre regiões do país, padrões similares de atuação e repetição de processos em diferentes tribunais;

5) geração de relatórios periódicos para subsidiar o planejamento, as ações preventivas, de correção e a avaliação das medidas adotadas no âmbito das unidades e tribunais;

6) monitoramento da concentração de grande volume de demandas promovidas pela mesma parte autora e/ou patrocinadas pelos(as) mesmos(as) profissionais, com a geração de alertas e eventual cruzamento de indícios de abusividade, para viabilizar a tomada de decisões;

7) adoção de práticas de cooperação entre tribunais, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Defensoria Pública e instituições afins, para compartilhamento de informações e estabelecimento de estratégias conjuntas de tratamento da litigiosidade abusiva e de seus efeitos deletérios sobre o sistema de Justiça e a sociedade; e

8) divulgação de dados consolidados sobre o exercício abusivo do direito de acesso ao Poder Judiciário e seus impactos, especialmente sobre os gastos com a tramitação de processos e o tempo médio de tramitação.

Para a compreensão adequada do fenômeno da litigiosidade abusiva, de suas diversas manifestações e impactos, a recomendação em referência orienta que os tribunais promovam:

I - ações de formação continuada para magistrados(as) e suas equipes, inclusive com a promoção de diálogo entre as instâncias judiciais, para compartilhamento de informações e experiências sobre o tema;

II - campanhas de conscientização voltadas à sociedade, com uso de linguagem simples.

A **Recomendação CNJ nº 159/2024** representa marco significativo no enfrentamento da litigância abusiva, estabelecendo diretrizes abrangentes que contemplam:

I - definição precisa do conceito de litigância abusiva e seus elementos caracterizadores;

II - catalogação sistemática de condutas processuais potencialmente abusivas;

III - instrumentalização do poder geral de cautela dos(as) magistrados(as) para identificação e tratamento de casos concretos; e

IV - estruturação de medidas preventivas e corretivas em três dimensões complementares:

a) atuação jurisdicional individual;

b) gestão processual estratégica; e

c) governança institucional integrada.

Merecem especial destaque as seguintes inovações:

I - reconhecimento da litigância abusiva também no polo passivo;

II - previsão de medidas específicas para casos de vulnerabilidade econômica, informacional ou social;

III - integração entre os diversos atores do sistema de justiça; e

IV - alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A implementação efetiva dessas diretrizes demanda engajamento institucional e monitoramento contínuo, sendo fundamental a atuação coordenada dos Centros de Inteligência e dos Núcleos de Monitoramento do Perfil de Demandas para o

enfrentamento sistêmico desse fenômeno, que compromete a eficiência e a credibilidade do Poder Judiciário.

3. RECOMENDAÇÕES

Ante o exposto, o Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça de Alagoas reputou necessária a expedição desta nota técnica, dada a relevância e atualidade do tema, a fim de RECOMENDAR aos (às) magistrados(as) do Tribunal de Justiça de Alagoas:

- a)** que os(as) magistrados(as), em observância especial às condutas processuais listadas no Anexo A da *Recomendação CNJ n. 159/2024*, utilizem-nas como parâmetro para identificação de possíveis casos de litigância abusiva;
- b)** a implementação das medidas judiciais indicadas no Anexo B da *Recomendação CNJ nº 159/2024*, especialmente quanto à análise criteriosa das petições iniciais e realização de audiências preliminares quando necessário;
- c)** a adoção de protocolos específicos para identificação de litigância abusiva, incluindo verificação da legitimidade do acesso ao Poder Judiciário, análise da autenticidade da documentação apresentada, averiguação da real participação da parte autora na demanda e verificação de possível fracionamento indevido de demandas;
- d)** a integração com os sistemas de monitoramento previstos no Anexo C da Recomendação, participando ativamente da rede de prevenção à litigância abusiva;
- e)** a capacitação continuada de magistrados(as) e servidores(as) sobre os mecanismos de identificação e tratamento da litigância abusiva, conforme previsto no artigo 5º da Recomendação;
- f)** a adesão à iniciativa do Conselho Nacional de Justiça de criação de sistema integrado na Plataforma Digital do Poder Judiciário para identificação de demandas abusivas, colaborando com o compartilhamento de experiências e códigos-

fonte, a exemplo dos Tribunais de Justiça de Pernambuco, Goiás e Maranhão, que já possuem sistemas próprios de detecção;

g) o exercício fundamentado do poder geral de cautela para determinar diligências quando identificados indícios de desvio de finalidade na atuação dos litigantes;

h) a promoção de diálogo permanente entre as instâncias judiciais para compartilhamento de informações e experiências sobre o tema;

i) o desenvolvimento de campanhas de conscientização voltadas à sociedade, com uso de linguagem simples e acessível, sobre os impactos da litigância abusiva;

j) o alinhamento das ações de combate à litigância abusiva aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas, especialmente quanto ao ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes).

Para mais informações sobre os instrumentos em destaque nesta nota técnica, os(as) interessados(as) podem consultar a íntegra da **Recomendação CNJ nº 159/2024** no portal do Conselho Nacional de Justiça.

Maceió, __ de novembro de 2024.

Desembargador Orlando Rocha Filho

Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de Alagoas e Presidente do Centro de Inteligência da Justiça Estadual do Tribunal de Alagoas

Desembargador João Luiz Azevedo Lessa

Membro

Desembargador Paulo Zacarias da Silva

Membro

Grupo Operacional do CIJE-TJAL

Dr. Allysson Jorge Lira de Amorim

Dra. Isabelle Coutinho Dantas Sampaio

Dra. Joyce Araújo Florentino
Dra. Luciana Josué Raposo Lima Dias
Adriana Vieira Cavalcante de Lima
Carlos Eduardo Jar e Silva

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Tribunal de Justiça. Portal de Acompanhamento de Metas e Produtividade. Boletim Mensal. Maceió: TJAL, 2024. Disponível em: <https://apmp.tjal.jus.br/apmp.php?pag=APMPBoletimMensal>. Acesso em: 12 nov. 2024.

ANGELO, Tiago. Recomendação do CNJ respalda atuação do Judiciário contra litigância abusiva, diz Barroso. Consultor Jurídico, Brasília, 6 nov. 2024. Seção Judiciário. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-nov-06/recomendacao-do-cnj-respalda-atuacao-do-judiciario-contra-litigancia-abusiva-diz-barroso/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024. Dispõe sobre diretrizes para identificação, tratamento e prevenção da litigância abusiva e predatória. Diário da Justiça Eletrônico: CNJ, Brasília, DF, n. 261, p. 5-8, 23 out. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Entidades temem que combate à litigância predatória prejudique advocacia e defesa de interesses coletivos. Brasília, DF: STJ, 4 out. 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/04102023-Entidades-temem-que-combate-a-litigancia-predatoria-prejudique-advocacia-e-defesa-de-interesses-coletivos.aspx>. Acesso em: 12 nov. 2024.

VITAL, Danilo. Vista interrompe julgamento do STJ sobre documentos para coibir litigância predatória. Consultor Jurídico, São Paulo, 3 out. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-out-03/vista-interrompe-julgamento-do-stj-sobre-documentos-para-coibir-litigancia-predatoria/>. Acesso em: 12 nov. 2024.