



**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

NOTA TÉCNICA N. 1/2024

Tema: Empréstimos consignados em benefícios previdenciários.

Relator: Juiz Federal Substituto Caio Souto Araújo.

1. Relatório

1.1 Apresentação do tema e dados estatísticos

A temática da litigância predatória vem sendo abordado em diversas notas técnicas de centros de inteligência no âmbito do Judiciário.

Cuida-se de matéria que aflige a todos os profissionais do Direito e, em especial, aos membros do Poder Judiciário, na medida em que a demanda cresce exponencialmente e surgem receios quanto à idoneidade das ações apresentadas e à boa-fé dos litigantes.

Na Seção Judiciária do Espírito Santo, tem se notado uma crescente judicialização em torno dos empréstimos consignados em benefícios previdenciários no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, mediante ações individuais nas quais o polo passivo é composto, em geral, pela(s) instituição(ões) financeira(s) responsável(eis) e pelo INSS.

Esse movimento é sentido, principalmente, na região da capital, no 2º Juizado Especial Federal de Vitória (competente em matéria cível não-previdenciária, com exceção de algumas matérias) e na Vara Federal de Serra (competente em matéria cível e previdenciária, inclusive no procedimento do juizado especial federal, com exceção de algumas matérias).





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

Conforme relatórios estatísticos obtidos no Portal de Estatísticas do TRF da 2ª Região¹, notou-se um expressivo aumento na distribuição de processos com o assunto “empréstimo consignado – bancários – contratos de consumo – Direito do Consumidor” (código 06.04.01.02). Por exemplo, na Vara Federal de Serra, a quantidade de distribuídos foi de 72 no ano de 2022, 169 em 2023 e **802 apenas no primeiro semestre de 2024** (até o dia 12.06.2024). Já no 2º Juizado Especial Federal foi de 213 em 2022, 1647 em 2023 e **1696 apenas no primeiro semestre de 2024** (até o dia 12.06.2024). Num recorte mensal apenas no ano de 2024, os dados obtidos foram os seguintes:

2024	2º JEF	Vara/JEF de Serra
Janeiro	153	51
Fevereiro	200	41
Março	243	82
Abril	287	186
Maió	588	267
Junho (até o dia 12)	225	175

Desse modo, observa-se um expressivo aumento da distribuição desse assunto não apenas na base anual, mas também nos últimos meses.

Numa outra análise comparativa, também extraída do portal de estatísticas da Corregedoria do TRF2, assim ficou a visualização gráfica da relação entre entradas e saídas nesse mesmo assunto na Vara Federal de Serra de janeiro de 2022 a junho de 2024 (até o dia 13.06.2024):

¹ Disponível em <https://portaldeestatisticas.trf2.jus.br/>

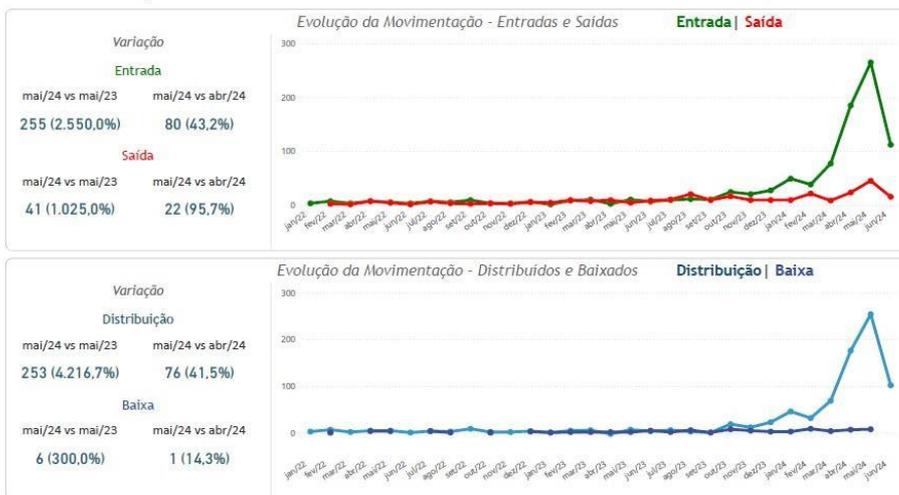




Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

Movimentação | Histórico

1 Guia de Uso do Relatório



Note-se que o gráfico apresenta uma linha descendente no último mês (junho) apenas porque o mês está incompleto (relatório extraído no dia 14.06.2024).

Já no 2º JEF de Vitória, com os mesmos parâmetros, obtém-se a seguinte imagem:

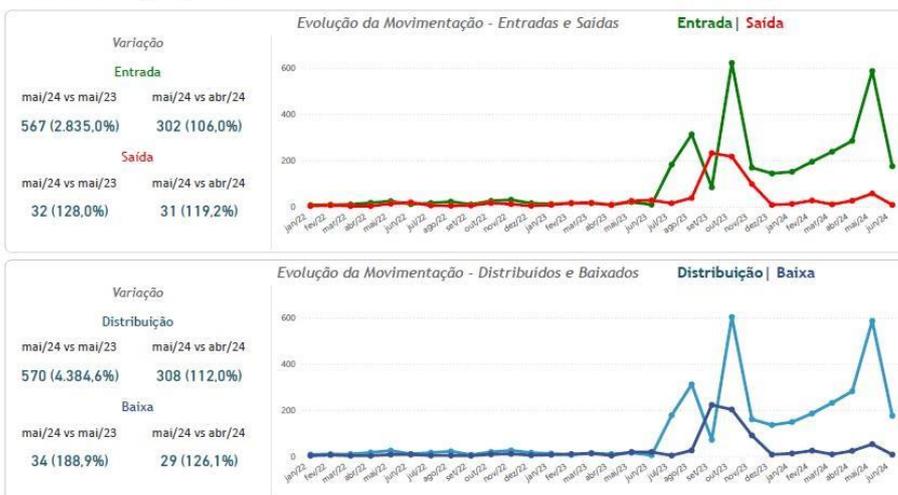




Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

Movimentação | Histórico

1 Guia de Uso do Relatório



Em síntese, percebe-se um aumento vertiginoso na distribuição de ações deste assunto específico, o que representa um grande desafio para as unidades competentes nessa matéria para o atendimento à demanda.

1.2 Situação do tema na rede de inteligência e na jurisprudência

A preocupação com a temática se manifesta em diversos tribunais e centros de inteligência. Serão citados, aqui, alguns levantamos e notas técnicas, a título exemplificativo, sem prejuízo de outros estudos realizados em diversos órgãos do Poder Judiciário.

Em primeiro lugar, cumpre mencionar a Rede de Informações sobre a Litigância Predatória criada pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça) em que são compiladas notas técnicas, decisões judiciais, estudos e levantamentos





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

sobre o tema², o que revela o esforço empreendido pelo Poder Judiciário em nível nacional sobre o tema.

O NUMOPEDE (Núcleo de Monitoramento de Perfis de Demandas) do TJSP (Tribunal de Justiça de São Paulo) elaborou cartilha de monitoramento de demandas³ em que analisa, em suma, o uso atípico do Poder Judiciário e, de forma específica, nove temas considerados principais, dentre eles, o tema 9 – empréstimo consignado.

Primeiramente, no aspecto conceitual, a definição trabalhada pelo NUMOPEDE não diverge daquelas que vêm sendo construídas pelos órgãos competentes no âmbito do Poder Judiciário, inclusive o CNJ e os centros de inteligência. Vale citar o seguinte trecho da cartilha:

A noção de “**litigiosidade predatória**” congrega duas ideias principais: a ideia de **litigiosidade**, assim entendida como o conflito efetivamente levado para análise nas diferentes instâncias do Poder Judiciário, por meio de ações ou recursos judiciais, e a **conduta de predar**, ou seja, consumir os recursos do Poder Judiciário ou de defesa da parte contrária, impactando de forma considerável a viabilidade de sua atuação.

Essa noção cresceu ligada ao ajuizamento de ações em massa, porque, normalmente, a conduta predatória passa a ter sentido (econômico ou estratégico) a partir de uma certa escala (embora não seja necessário que ela já tenha sido atingida para sua caracterização) e se for possível também sua prática por meio de outras condutas processuais (inclusive quando no polo passivo).

Dentre as condutas típicas listadas na cartilha, relevante destacar três que se apresentam reiteradamente nas ações pulverizadas referentes a empréstimos consignados: **ações ou condutas temerárias, ações ou condutas frívolas e spam processual**. Sobre a primeira, afirma o documento:

² Página acessível em <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/litigancia-predatoria/>

³ Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=151470>. Acesso em 12.06.2024.





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

Ações ou condutas temerárias

Cuida-se da litigiosidade que se baseia em conduta afoita, sem a diligência esperada ou sem base legal, ou, ainda, aquela em que o autor tem consciência de que não tem razão. Dentre esses casos, estão as ações declaratórias de inexigibilidade de dívida ajuizadas com base na alegação de que a parte "não se recorda" do débito ou do empréstimo recebido, mesmo tendo plena consciência de sua existência e validade, e ações revisionais contrárias a teses firmadas em precedentes qualificados, sem a invocação de distinção ou de superação, dentro, ainda, da lógica do "se colar, colou".

Mais adiante, abordaremos a aparente ausência de interesse processual, podendo ensejar o indeferimento da inicial, nas ações em que a parte autora alega simplesmente que "não se recorda" de ter realizado a contratação e, com base nessa causa de pedir genérica, formula pedido de natureza indenizatória. Acerca das ações ou condutas frívolas, consta da cartilha:

Litigiosidade desnecessária ou que discute de maneira propositadamente fragmentada questões de baixíssimo valor econômico ou social, como forma de gerar ou multiplicar ganhos. Dentre os exemplos de demandas frívolas, estão as ações preparatórias, como a de exibição de documentos, sem prévio pedido administrativo, e a fragmentação de pedidos, inclusive daqueles relacionados a um mesmo contexto fático, em que o autor ou seu advogado "apostam" na desorganização da parte contrária e/ou almejam a fixação de honorários em cada processo.

No ponto, veremos adiante que uma das práticas corriqueiras em matéria de empréstimos consignados é o ajuizamento da ação sem qualquer pedido prévio de informações ou de fornecimento de documentos à instituição financeira responsável pelo contrato, muito embora a jurisprudência entenda necessário o requerimento administrativo em relação a documentos bancários. Assim, também, a pulverização de ações é muito comum nessa matéria, inclusive em relação a uma mesma instituição financeira, desmembrando-se a demanda em





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

tantos processos quantos forem os contratos historicamente registrados em nome da parte autora. Isso também favorece a eventual ocorrência de revelia em ações individuais específicas, mediante a dispersão de ações judiciais, cada qual com seus próprios atos de comunicações processuais, quando poderiam ser aglutinadas num mesmo processo, onerando tanto a defesa da parte contrária quanto o Poder Judiciário com a repetição desnecessária de atos de impulso oficial e cartorários.

Por fim, a respeito do **spam processual**, afirma-se:

É a litigiosidade intraprocessual, relacionada ao manejo em massa de petições, sem prévio exame dos autos (como manifestações ou pedidos temerários), estruturadas de modo a transferir os custos da análise do caso (notadamente o tempo) para a parte contrária ou para o Poder Judiciário, gerando uma série de incidentes desnecessários. Dentre esses casos, estão os pedidos explicitamente condicionais ou manifestamente contrários ao histórico processual.

Com efeito, essa prática tem se materializado mediante a apresentação de petições genéricas (tanto iniciais quanto incidentais), massificadas e sem distinções conforme o caso concreto, com requerimentos para que a parte ré seja compelida a apresentar toda a documentação pertinente, transferindo-se todo o ônus de análise dos contratos específicos para o réu e para o Judiciário.

Evidentemente, condutas dessa natureza não são praticadas somente pelos autores das ações, e devem ser tratadas com o mesmo rigor independentemente de quem seja o sujeito processual responsável em cada situação. Contudo, em matéria de empréstimos consignados, é frequente a ocorrência dessas condutas típicas no polo ativo.





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

De forma semelhante, na nota técnica n. 1/2022 do TJMS⁴ (Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul), após a realização de levantamento específico, anotou-se:

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.

Voltando à cartilha do NUMOPEDE (TJSP), já no tratamento específico das ações de empréstimos consignados, é relevante destacar a alta incidência de casos em que “indagado, em cumprimento de mandado de constatação ou em audiência, o autor declara não ter conhecimento da ação ajuizada ou alega que teria contratado o advogado apenas para pleitear a revisão do contrato”.

Narram-se, também, dentre outras práticas, “indícios de pulverização e fragmentação de pedidos, com a distribuição de mais de uma ação para a mesma parte autora (15 processos e, em alguns casos, até mais), inclusive na mesma data, todas sobre o mesmo assunto”.

De forma semelhante, a Nota Técnica n. 1/2022 do Centro de Inteligência do TJMG relata ocorrências como “Petições iniciais de ações que discutem empréstimos consignados com causa de pedir vaga, que não indica se houve ou não contratação, e, em casos em que se admite o recebimento do valor do crédito, desacompanhadas de comprovante de sua devolução ou de depósito judicial da quantia creditada”.

⁴ Disponível em <https://www.tjms.jus.br/centro-de-inteligencia/notas-tecnicas-tjms>. Acesso em 14.06.2024.





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

Tudo isso apenas reforça que as ocorrências constatadas no âmbito da Justiça Federal - Seção Judiciária do Espírito Santo têm se mostrado frequentes também em outros locais e ramos do Poder Judiciário.

No entanto, diante da amplitude da temática e da existência de variados estudos e discussões em torno da matéria, nesta nota técnica será analisado especificamente o tema dos empréstimos consignados em benefícios previdenciários administrados pelo INSS no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, demanda que tem crescido expressivamente na Justiça Federal. Embora o pano de fundo seja a litigância predatória, esta nota analisa o tema proposto de forma transversal, tendo em consideração os estudos existentes em torno desse fenômeno, mas também abordando medidas que podem ser adotadas dentro da técnica processual que não tangenciam necessariamente a litigância predatória. Em outras palavras, há medidas que independem da caracterização da demanda como predatória, temerária ou meramente massificada, podendo ser adotadas de forma a otimizar a prestação jurisdicional e racionalizar os procedimentos, inclusive de forma a prevenir o desenvolvimento de ações manifestamente infundadas.

Não se ignora o entendimento predominante na jurisprudência que reconhece a legitimidade passiva do INSS nesses casos, que responderia subsidiariamente pelos danos eventualmente causados em virtude da contratação fraudulenta de empréstimos consignados com desconto no benefício previdenciário. No sentido, há, inclusive, precedente qualificado no âmbito da TNU, que firmou a seguinte tese no julgamento do Tema 183:

I - O INSS não tem responsabilidade civil pelos danos patrimoniais ou extrapatrimoniais decorrentes de “empréstimo consignado”, concedido mediante fraude, se a instituição financeira credora é a mesma responsável pelo pagamento do benefício previdenciário, nos termos do art. 6º, da Lei n. 10.820/03; II – O INSS pode ser civilmente





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

responsabilizado por danos patrimoniais ou extrapatrimoniais, se demonstrada negligência, por omissão injustificada no desempenho do dever de fiscalização, se os “empréstimos consignados” forem concedidos, de forma fraudulenta, por instituições financeiras distintas daquelas responsáveis pelo pagamento dos benefícios previdenciários. A responsabilidade do INSS, nessa hipótese, é subsidiária em relação à responsabilidade civil da instituição financeira.

(PEDILEF 0500796-67.2017.4.05.8307/PE, Rel. Juiz Federal Fábio Cesar Oliveira, julgado em 12.09.2018. Publicado em 18.09.2018).

A jurisprudência tem caminhado no sentido do litisconsórcio passivo necessário entre o INSS e a instituição financeira nas hipóteses que se enquadram no item II da tese acima. De forma semelhante, confirmam-se os seguintes acórdãos proferidos pelas turmas de Direito Público do STJ:

**ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL.
EMPRÉSTIMO CONSIGNADO NÃO AUTORIZADO. INDENIZAÇÃO.
LEGITIMIDADE E RESPONSABILIDADE DO INSS. REEXAME DE
PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.**

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que, nos termos do art. 6º da Lei 10.820/2003, nas hipóteses em que o empréstimo não tenha sido realizado no mesmo banco em que o aposentado recebe o benefício, cabe ao INSS reter os valores autorizados por ele e repassar à instituição financeira credora. Dessa forma, é de sua responsabilidade verificar se houve a efetiva autorização.

Reconhecida, assim, a legitimidade da autarquia para responder os termos da demanda.

2. Consignado pela Corte local que foi autorizado o desconto indevido de valores sobre a aposentadoria do segurado, sem a sua necessária autorização, o que resultou em dano para o autor, fica caracterizada a responsabilidade civil, no caso. A revisão desse entendimento demanda reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial."

3. Precedentes: AgRg no REsp 1335598/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 24.9.2015; AgRg no REsp 1272441/AL, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 02.6.2015; AgRg no AgRg no REsp 1370441/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/05/2015; AREsp 484.968/SE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

20.5.2014; AgRg no REsp 1.369.669/PR, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 12.9.2013; REsp 1.213.288/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 1º.7.2013; AgRg no REsp 1.363.502/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.5.2013.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp n. 1.445.011/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/11/2016, DJe de 30/11/2016.)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO FRAUDULENTO. LEGITIMIDADE DO INSS PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. PRECEDENTES.

1. É incabível o reexame de matéria fática no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

2. "Esta Corte Superior firmou entendimento no sentido de que o INSS é parte legítima para responder por demandas que versem sobre supostos descontos indevidos relativos a empréstimo consignado no benefício previdenciário sem a autorização do segurado. Isso porque a autarquia tem claro interesse que se opõe à pretensão deduzida, uma vez que é responsável pelos descontos efetuados, conforme redação do art. 6º da Lei 10.820/2003" (AgRg no REsp 1.370.441/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/5/2015).

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp n. 1.335.598/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 15/9/2015, DJe de 24/9/2015.)

Portanto, a rigor, forma-se um *litisconsórcio sucessivo* entre a(s) instituição(ões) financeira(s) e o INSS, cuja natureza jurídica de autarquia federal determina a competência absoluta da Justiça Federal em razão da pessoa (art. 109, I, da CRFB).

Isso ocorre porque, embora a parte autora pretenda que sejam acolhidos todos os pedidos formulados (caracterizada uma *cumulação própria* de pedidos), os pedidos formulados em face do INSS somente poderão ser acolhidos se também o forem aqueles formulados em face da instituição financeira (caracterizando uma *cumulação própria sucessiva* de pedidos, e não uma





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

cumulação própria simples), porquanto se cuida de responsabilidade civil subsidiária. Ou seja, o pedido sucessivo (que, na hipótese, é direcionado à autarquia federal) somente será analisado no mérito se o pedido antecedente (direcionado à instituição financeira) for acolhido. Há, entre tais demandas cumuladas nos mesmos autos, uma relação de prejudicialidade lógica que determina o tipo de litisconsórcio formado (litisconsórcio passivo *sucessivo*). A propósito, leciona Rodrigo Mazzei⁵:

Contudo, o pormenor que gera o litisconsórcio sucessivo está no fato de que os pedidos submetidos à análise e julgamento do magistrado se referem a pessoas distintas, mas que são, entre si, litisconsortes. Quando se passa para o segundo pedido, tem início análise subjetiva diversa daquela realizada em sede do pedido antecessor. Justamente em virtude da *cumulação sucessiva* que caracteriza o pleito, somente se avançará para o patrimônio jurídico do segundo litigante após a análise positiva (de resultado) em relação ao primeiro. Mister se fará que conste, primeiramente, comando decisório (aqui, = *capítulo de sentença*) positivo quanto ao primeiro litisconsorte, para, após, se adentrar no segundo pedido que é concernente ao litigante que está em *litisconsórcio sucessivo*.

O autor, na sequência, aponta que o litisconsórcio sucessivo é classificado, quanto à obrigatoriedade de sua formação, como *facultativo*, pois é possível o ajuizamento de apenas uma ação, sem a necessidade de formação do *cúmulo subjetivo*. Inclusive, na hipótese narrada, a responsabilidade do INSS tem pressuposto próprio (negligência), que a distingue da responsabilidade civil objetiva da instituição financeira, demonstrando que o litisconsórcio, além de facultativo, não é unitário, ou seja, no tocante à uniformidade da decisão, é classificado como litisconsórcio *simples*. Nada obstante, tem sido reconhecida a competência da Justiça Federal, conforme dito acima.

⁵ Litisconsórcio sucessivo: breves considerações. In DIDIER JR., Fredie; MAZZEI, Rodrigo (orgs). *Processo e Direito Material*. Salvador: Editora JusPodivm, 2009.





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

De todo modo, isso não impede o controle da inicial e a adoção de outras medidas na forma da lei processual, de modo a se evitar lides abusivas, predatórias ou temerárias.

Vale ressaltar que a presente nota técnica não se debruça propriamente sobre a questão submetida a julgamento no Tema 1198 dos Recursos Repetitivos no âmbito do STJ, qual seja: “Possibilidade de o juiz, vislumbrando a ocorrência de litigância predatória, exigir que a parte autora emende a petição inicial com apresentação de documentos capazes de lastrear minimamente as pretensões deduzidas em juízo, como procuração atualizada, declaração de pobreza e de residência, cópias do contrato e dos extratos bancários”. No particular, a Nota Técnica n. 44/24 do Centro de Inteligência Nacional do CJF faz um esquadramento das questões envolvidas e sugere, em suma, que o C. STJ “reconheça o poder-dever do magistrado, com base no poder geral de cautela, nos casos de ações com indício de prática de litigância predatória, exigir da parte autora a apresentação de documentos atualizados considerados indispensáveis à propositura da ação e/ou à demonstração da legitimidade da postulação e/ou da regularidade da representação processual, sob pena de indeferimento da petição inicial, nos termos do art. 330, IV, do Código de Processo Civil, ou determinar, com a mesma finalidade, qualquer outra diligência processualmente cabível”.

Na presente nota técnica, abordam-se técnicas processuais passíveis de utilização especificamente na matéria ora debatida (empréstimos consignados em benefícios previdenciários), que é apenas uma dentre as muitas situações nas quais se manifesta a litigância predatória. Assim, este estudo não se concentra nos requisitos formais de admissibilidade da demanda (tais como procuração atualizada, comprovante de residência, dentre outros), mas em práticas que podem ser adotadas pelo juízo tendo em consideração as





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

características da relação jurídica de direito material especificamente considerada.

Também não são objeto desta nota as ações que envolvem contribuições associativas e sindicais. Este estudo circunscreve-se aos empréstimos consignados em benefícios previdenciários, de modo que as considerações abaixo são aplicáveis aos casos de contribuições associativas e sindicais apenas no que couber.

Não se ignora que há uma significativa quantidade de ações referentes aos descontos de tais contribuições, sob a alegação de que a parte autora, beneficiária da Previdência Social, não autorizou os descontos ou não se filiou à associação ou ao sindicato responsável.

Contudo, essa matéria não se adequa aos limites da tese firmada no tema 183 da TNU, conforme já reconhecida pela própria Turma Nacional⁶.

Nada obstante, os seus fundamentos determinantes podem ser empregados, com eficácia persuasiva, nos aludidos casos.

De todo modo, as questões meramente processuais aqui tratadas podem, de maneira geral, ajustar-se a esse tipo de demanda. As diferenças mais significativas residirão no mérito, e apenas reflexamente no aspecto processual, uma vez que a relação jurídica subjacente não é de consumo, de modo que, por exemplo, não se aplica a inversão do ônus da prova com base no CDC, mas pode haver a distribuição dinâmica com fundamento no próprio CPC.

2. Justificativa

⁶ PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI. INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE. INSS. DESCONTOS DE MENSALIDADES DE ASSOCIAÇÃO. TEMA 183. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO NÃO AUTORIZADO. QUESTÕES JURÍDICAS DIVERSAS. DIVERGÊNCIA NÃO CARACTERIZADA. (Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (Turma) 5000893-67.2019.4.02.5004, LUCIANE MERLIN CLÊVE KRAVETZ - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO, 21/03/2022.)





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

Costumeiramente, o pedido formulado nessas ações contempla: declaração de nulidade de contrato de empréstimo consignado; cessação dos descontos em benefício previdenciário; condenação dos réus ao pagamento de indenização por dano material e moral.

Em muitos casos, impugnam-se contratos celebrados ao longo de extenso lapso temporal, com a mesma ou diversas instituições financeiras. Não raro, o autor apresenta a relação de empréstimos consignados realizados ao longo do tempo e impugna todos, porém de forma “pulverizada”, isto é, desmembrada em diversas ações, anexando a cada petição inicial, essencialmente, a mesma documentação.

Assim, visando à otimização da prestação jurisdicional, em homenagem aos princípios da celeridade, da economia processual e da eficiência, faz-se necessário um controle rigoroso dessas petições iniciais a fim de se evitar o desenvolvimento de várias ações individuais relativas a um mesmo autor e a uma mesma instituição financeira, distinguindo-se apenas pelo número do contrato, frequentemente sem um lastro probatório ou uma verossimilhança mínima.

Alguns elementos que serão abordados nesse controle inicial, a título exemplificativo, são: prescrição e decadência; reunião das ações em que figuram como parte ré a mesma instituição financeira, cabendo ao autor apresentar a relações de tais processos já ajuizados; dentre outros pontos elencados abaixo.

2.1 Causa de pedir genérica

Em muitos casos, nota-se a formulação de causa de pedir genérica, o que pode se apresentar como um mecanismo para se evitar a aplicação de sanções





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

processuais nos casos em que não se tem certeza sobre a inidoneidade da contratação do empréstimo consignado.

Por exemplo, a parte autora afirma que “não se recorda” da contratação e apresenta uma relação de dezenas de contratos celebrados ao longo de vários anos, extraída da base de dados do INSS ou da instituição financeira.

Não há uma afirmação categórica de que a parte autora não celebrou esses contratos, nem se sustenta algum vício de consentimento específico ou outra hipótese capaz de ensejar a inexistência jurídica, a invalidade ou a ineficácia do negócio jurídico.

Com base nessa afirmação genérica, pleiteia-se a anulação dos contratos, a cessação dos descontos no benefício previdenciário, a condenação dos réus à devolução dos valores descontados ao longo dos anos e ao pagamento de indenização por danos morais. Não raro, esses pedidos são desmembrados em tantas ações quantos forem os contratos, ainda que celebrados com a mesma instituição financeira. Esse expediente de “pulverização de ações” será abordado em tópico próprio mais adiante.

Nesse contexto, numa análise da inicial, observa-se a ausência de causa de pedir relativamente aos pedidos indenizatórios. Se a parte autora (suposta contratante) simplesmente não se recorda da contratação, não tendo certeza se contratou o crédito consignado ou não, não se divisa a imputação de ato ilícito à parte ré.

Ausente um fato jurídico que possa embasar, ao menos em tese, um pedido de natureza indenizatório, o quadro aponta para a inépcia da petição inicial, seja pela ausência de causa de pedir (arts. 319, III, e 330, §1º, I, do CPC), seja pela inaptidão do suporte fático invocado para sustentar o pedido (art. 330, §1º, III, do CPC). Dito de outro, modo, as premissas declinadas na inicial não sustentam a conclusão a que se pretende chegar. Assim posta a demanda,





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

sequer se viabiliza a progressão do caminhar procedimental para que se possa, ao final, alcançar um juízo meritório sobre a questão.

Na mesma linha de intelecção, observa-se a ausência de interesse processual (art. 330, III, do CPC), na medida em que se a crise apontada na inicial é uma crise de certeza (não saber se a parte autora efetivamente realizou a contratação), não se mostra adequado o provimento jurisdicional condenatório; cabível, em tese, provimento de natureza declaratória, ou ainda, mera atividade de prestação de informações e exibição de documentos pelo fornecedor do serviço, que poderia ser satisfeita inclusive na esfera administrativa. É de se indagar, igualmente, de que maneira estaria presente o interesse de agir, considerado o binômio necessidade-utilidade da prestação jurisdicional, se o pedido condenatório ao pagamento de indenização está amparado numa incerteza da própria parte autora sobre a licitude da contratação.

Petições iniciais formuladas nesses termos apontam para a potencial existência de interesse processual limitado a um pedido de *exibição de documentos*, tendo presente a circunstância alegada de o consumidor não se recordar de ter realizado a contratação. Cabível seria, em tese, a exibição autônoma, que inclusive tem sido admitida pela jurisprudência sob o procedimento da ação de produção antecipada de prova. É bem de ver, afinal, que uma das hipóteses tipicamente previstas para a admissibilidade dessa ação é justamente a situação em que “o prévio conhecimento dos fatos possa justificar ou evitar o ajuizamento de ação” (art. 381, III, do CPC).

Sucedede que, mesmo na exibição autônoma, quando tiver por objeto contratos ou operações bancárias, a jurisprudência tem exigido o prévio requerimento administrativo ao banco fornecedor do serviço ou operação questionada. Do contrário, ausente o interesse de agir. A título exemplificativo, confira-se:





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL.
CONTRATO DE CARTÃO DE CRÉDITO. EXIBIÇÃO DE
DOCUMENTO. INTERESSE DE AGIR CONFIGURADO.
REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO NÃO ATENDIDO.
PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A Segunda Seção do STJ, em julgamento submetido ao rito dos recursos repetitivos, sedimentou o seguinte entendimento: "A propositura de ação cautelar de exibição de documentos bancários (cópias e segunda via de documentos) é cabível como medida preparatória a fim de instruir a ação principal, bastando a demonstração da existência de relação jurídica entre as partes, a comprovação de prévio pedido à instituição financeira não atendido em prazo razoável, e o pagamento do custo do serviço conforme previsão contratual e normatização da autoridade monetária" (REsp n. 1349453/MS, Relator o Ministro Luis Felipe Salomão, julgado em 10/12/2014, DJe de 2/2/2015).

2. Nesse contexto, tendo as instâncias ordinárias concluído pela existência do prévio requerimento administrativo, não há como desconstituir tal premissa sem esbarrar no óbice da Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp n. 1.562.852/RS, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 17/12/2015, DJe de 3/2/2016.)

Assim, quando formulada causa de pedir genérica, haverá, em tese, inépcia da petição inicial. Contudo, deve-se oportunizar o contraditório prévio, em observância ao princípio do contraditório substancial e da vedação à decisão-surpresa (art. 10 do CPC). Logo, em decisão fundamentada, deve ser determinada a intimação da parte autora para que possa se manifestar, em prazo determinado pelo juiz, sobre tais pontos, em especial: (i) inexistência de interesse de agir na formulação de pedidos condenatórios; (ii) inexistência de prévio requerimento à instituição financeira para exibição de contratos e documentos bancários; (iii) inépcia petição inicial pela aparente inexistência ou incompatibilidade da causa de pedir apresentada com o pedido de condenação ao pagamento de indenização.

2.2 Pulverização de ações





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

Outra prática corriqueira tem sido a propositura de diversas ações individuais referentes a um mesmo autor, distinguindo-se apenas pelo contrato específico objeto de cada demanda, isto é, para cada contrato distribui-se uma petição inicial, dando origem a dezenas de ações com petições praticamente idênticas entre si. Por exemplo, na Vara Federal de Serra, que cumula a competência de Juizado Especial Federal, já se observou a distribuição, numa mesma semana, de mais de 70 (setenta) ações referentes a uma mesma pessoa (parte autora) impugnando contratos de empréstimo consignado. Muitas dessas ações, inclusive, foram ajuizadas contra uma mesma instituição financeira (sempre em litisconsórcio passivo com o INSS). O expediente utilizado é o mesmo narrado no item acima, qual seja, a juntada do histórico de consignações do benefício previdenciário e a impugnação indiscriminada de todos (ou de quase todos) os contratos listados ao longo de diversos anos.

Nesses casos, deve-se ponderar sobre a existência de um exercício abusivo do direito de ação, bem como de possível ofensa ao princípio do juiz natural.

Ora, se a competência do Juizado Especial Federal é absoluta (art. 3º, §3º, da Lei 10.259/01) e determinada, em primeiro lugar, pelo valor da causa, critério que a distingue da competência da Vara Federal Cível (sem prejuízo das exceções legais), é necessário que haja um controle da faculdade outorgada à parte autora de cindir a sua pretensão em ações diversas, quando elas poderiam ser aglutinadas numa única petição inicial em cúmulo objetivo de demandas (art. 327 do CPC).

Nesse contexto, é possível ao juiz determinar ao autor que concentre as demandas excessivamente ou indevidamente fracionadas ou pulverizadas nos mesmos autos, apresentando petição inicial única para todos os contratos que pretende impugnar em face da mesma instituição financeira. Vale lembrar que o princípio da cooperação impõe um dever a todos os sujeitos processuais, de





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

modo que se pode exigir da parte autora que discrimine as ações ajuizadas em face do mesmo réu e as concentre num único processo, viabilizando-se o indeferimento da inicial das demais.

Assim, otimiza-se a prestação jurisdicional, evita-se o desperdício de atos processuais e dos recursos do Poder Judiciário, garante-se a observância da norma de competência absoluta do Juizado Especial Federal, bem como viabiliza-se a solução do mérito em prazo razoável, tudo em conformidade com as normas fundamentais do processo civil (notadamente, arts. 4º a 7º do CPC).

Essa atividade também se fundamenta no poder-dever diretivo do juiz (art. 139 do CPC) e na correlata noção de gestão processual (*case management*). Assim, por exemplo, a lei processual prevê expressamente o poder-dever de o juiz controlar o exercício abusivo da cumulação subjetiva de demandas, podendo limitar o litisconsórcio facultativo “quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa ou o cumprimento da sentença” (art. 113, §1º, do CPC). Também no âmbito do cúmulo facultativo, porém objetivo, de demandas, prevê o CPC que deve ser competente para conhecer de todos os pedidos o mesmo juízo (art. 327, §1º, II). Portanto, os mesmos critérios que justificam as hipóteses típicas de controle do cúmulo facultativo de demandas, tais como a competência e os princípios da celeridade e eficiência, devem ser aplicados aos casos de pulverização de demandas, que representam um exercício abusivo da faculdade de fracionamento de demandas em mais de um processo.

2.3 Prescrição e decadência

Ainda no controle da petição, faz-se necessária a análise rigorosa dos prazos extintivos, notadamente da prescrição e da decadência. Quanto à prescrição, tem prevalecido no STJ o entendimento de que o termo inicial do





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

prazo quinquenal do CDC (art. 27) seria a data da lesão ou pagamento, que ocorreria por ocasião do último desconto do mútuo. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IRRESIGNAÇÃO MANIFESTADA NA VIGÊNCIA DO NCP. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE NEGÓCIO JURÍDICO CUMULADA COM REPETIÇÃO DE INDÉBITO E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. PRAZO PRESCRICIONAL. CINCO ANOS. ART. 27 DO CDC. TERMO INICIAL. ÚLTIMO DESCONTO. DECISÃO EM CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA NA ORIGEM COM BASE NOS FATOS DA CAUSA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7 DO STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO, NOS MOLDES LEGAIS. RECURSO MANIFESTAMENTE INADMISSÍVEL. INCIDÊNCIA DA MULTA DO ART. 1.021, § 4º, DO NCP. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. Aplica-se o NCP a este julgamento ante os termos do Enunciado Administrativo nº 3, aprovado pelo Plenário do STJ na sessão de 9/3/2016: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC.

2. O Tribunal a quo dirimiu a controvérsia em conformidade com a orientação firmada nesta Corte, no sentido de que, para a contagem do prazo prescricional quinquenal previsto no art. 27 do CDC, o termo inicial a ser observado é a data em que ocorreu a lesão ou pagamento, o que, no caso dos autos, se deu com o último desconto do mútuo da conta do benefício da parte autora. Incidência da Súmula nº 568 do STJ, segundo a qual, o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema. 3. Para modificar o termo inicial firmado no acórdão recorrido, para efeito de contagem do início de fluência da prescrição nos autos, seria imprescindível derruir a afirmação contida no decisum atacado, o que, forçosamente, ensejaria em rediscussão de matéria fática, incidindo, na espécie, o óbice contido na Súmula nº 7 do STJ. 4. A não observância dos requisitos do art. 255, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça torna inadmissível o conhecimento do recurso com fundamento na alínea c do permissivo constitucional. 5. Em virtude do não provimento do presente recurso, e da anterior advertência em relação a aplicabilidade do NCP, incide ao caso a multa prevista no art. 1.021, § 4º, do NCP, no percentual de 3% sobre o valor atualizado da causa, ficando a interposição de





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

qualquer outro recurso condicionada ao depósito da respectiva quantia, nos termos do § 5º daquele artigo de lei.

6. Agravo interno não provido, com imposição de multa.
(Aglnt no AREsp n. 1.481.507/MS, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 26/8/2019, DJe de 28/8/2019.)

Assim, nos casos que se voltam contra vários contratos celebrados ao longo do tempo, é possível o julgamento de improcedência liminar, total ou parcialmente, com fundamento na prescrição. Também é exigível a cooperação da parte autora para que discrimine e comprove, mediante extratos bancários, as datas em que se realizaram os últimos descontos pertinentes a cada contrato impugnado.

Quanto à decadência, sua caracterização não é frequente, diante da alegação de que a parte autora não realizou a contratação, o que apontaria para um vício de *inexistência* da relação jurídica contratual, por não haver qualquer manifestação de vontade por parte do titular, ensejando tutela jurisdicional declaratória, neste particular.

2.4 Conciliação

Uma das medidas que têm se mostrado positivas no enfrentamento da matéria, conforme os estudos citados acima, é a realização de audiências de conciliação, não apenas com o propósito de se tentar a autocomposição em alguma de suas espécies, mas também para se confirmar a própria autenticidade da demanda, visto que, em muitos casos, a parte autora afirmou que sequer tinha conhecimento do ajuizamento da ação em seu nome, ou que contratou o advogado para outra finalidade.

No ponto, contudo, é relevante destacar que não é legítima a recusa à participação na sessão de conciliação. É comum, nesses casos, o peticionamento no sentido do desinteresse na conciliação, antes ou após a sua





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

designação. Evidentemente, a audiência pode ser realizada por videoconferência, de forma não-presencial (art. 22, §2º, da Lei 9.099/95 – LJE), mas isso não desonera as partes do **comparecimento pessoal** (ainda que por meio virtual). Significa dizer que o comparecimento pessoal (sem interposta pessoa) não se confunde com a participação presencial. Esta pode ser dispensada; aquela, não. Somente em hipóteses excepcionais se poderia admitir que a parte se fizesse representar por terceiro na audiência, sendo certo que, no Juizado Especial, a ausência da parte autora enseja a extinção do processo sem resolução do mérito (art. 51, I, da LJE).

Saliente-se que, no rito do juizado especial, a designação de audiência de conciliação pode ocorrer imediatamente após a distribuição, como ocorre frequentemente na Justiça Estadual. Ao se ajuizar a ação, o primeiro ato é, independentemente de despacho, a designação de audiência (art. 16 da Lei 9.099/95). Não há necessidade de se aguardar a apresentação de resposta pelo réu. Não há sequer previsão legal que autorize qualquer das partes a se recusar a participar do ato. Assim, por exemplo, se o demandado não comparecer ou recusar-se a participar da tentativa de conciliação não presencial, o juiz deve proferir sentença (art. 23 da LJE).

Quanto ao procedimento comum, embora haja disciplina própria para a audiência de conciliação ou mediação (art. 334 do CPC), é cediço que a recusa unilateral também não impede a realização do ato, com participação obrigatória das partes, sob pena de multa. Somente se a recusa for bilateral, manifestada expressamente por ambas as partes, não se realizará a audiência (art. 334, §4º, I, do CPC).

Nem mesmo a presença do INSS no polo passivo se caracteriza como óbice à realização de conciliação nesses casos. Primeiramente, no Juizado Especial Federal, os representantes judiciais das entidades rés estão legalmente autorizados a transgir em todos os processos (art. 10, parágrafo único, da LJEF





Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência

– Lei 10.259/01), dispensando qualquer autorização legal ou infralegal adicional. No procedimento comum, igualmente não se sustenta eventual recusa da entidade pública à participação na audiência do art. 334 do CPC, uma vez que a autocomposição é admissível nesses casos, que envolvem direitos patrimoniais disponíveis. Ademais, mesmo a indisponibilidade do direito abstratamente considerado, por si só, não funciona como óbice absoluto à autocomposição. A propósito do tema, vale citar a lição de Trícia Navarro Xavier Cabral⁷:

Outro obstáculo que impedia os acordos em litígios envolvendo a Fazenda Pública era o dogma de que em causas envolvendo o interesse público não caberia a autocomposição. Contudo, trata-se de uma resistência superada tanto pela doutrina como pelo legislador, que vem cada vez mais regulamentando a possibilidade de solução consensual de conflitos em temas de elevado interesse público, inclusive na esfera criminal.

Dessa forma, nos casos de direitos indisponíveis que admitam a autocomposição, faz-se necessário o estabelecimento de parâmetros legais que sirvam de subsídios para a construção do acordo. Nesses casos, não se transige com direitos, mas com prazos, condições, lugar e forma de pagamento.

(...)

Além disso, não há dúvidas de que, nas demandas ajuizadas pelo procedimento comum, a audiência do art. 334, do CPC aplica-se à Fazenda Pública. Porém, na prática, a sua designação tem sido bastante tímida.

Não bastasse isso, é bem de ver que o INSS está presente nas relações processuais aqui examinadas como litisconsorte sucessivo, sob o pálio da responsabilidade civil subsidiária. Vale dizer, conforme já exposto acima, o litisconsórcio é *facultativo* e, ainda, *simples* (a decisão de mérito não precisa ser uniforme em relação a todos os litisconsortes). Assim, mesmo a possível

⁷ Os Desafios na aplicação do art. 334 do CPC na Fazenda Pública. In PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro (coords). *Mediação e Arbitragem na Administração Pública*. Vol. 2. Santa Cruz do Sul, Essere nel Mondo, 2020. P. 151.





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

ausência da autarquia na audiência de conciliação (a ser tratada no caso concreto conforme as regras processuais pertinentes) ou a sua recusa a aderir a eventual proposta de acordo do corréu, não obstaculiza o aperfeiçoamento do ato de autocomposição (seja ele uma renúncia, um reconhecimento ou uma transação). O ato, presentes os requisitos legais, será válido.

Numa segunda etapa, ao se prosseguir para o julgamento do pedido em face do INSS (se não restar prejudicado), bastará que se reconheça os limites do ato quanto à sua eficácia. Sob a égide do CPC/2015, predomina o entendimento de que a coisa julgada (mesmo aquela formada pela sentença homologatória de acordo) não pode prejudicar terceiros, mas pode beneficiá-los (arts. 506 do CPC). No mesmo sentido, os litisconsortes, em regra, são tratados de forma independente e distinta frente à parte contrária, de modo que a omissão de um não prejudica os demais; contudo, os atos do corréu podem beneficiar o seu consorte na relação processual (art. 117 do CPC). Transporta-se, assim, a eficácia da coisa julgada apenas *in utilibus*, sobretudo se algum de seus capítulos disser respeito a obrigação total ou parcialmente indivisível.

Com efeito, na relação de direito material em questão, caso a instituição financeira transacione com o autor o pagamento de indenização, isto não implicará na transmissão dessa obrigação ao INSS sem a sua anuência. Todavia, a indenização eventualmente devida pelo INSS, em caráter subsidiário, ficará limitada ao montante convencionado. Significa dizer que, embora o arbitramento judicial possa superar o valor da avença, o INSS não poderá ser condenado, nessa situação específica, em montante superior, pois a sua responsabilidade é meramente subsidiária. Quanto ao pedido de cessação de descontos no benefício previdenciário, caso também conste do acordo, caberá ao INSS apenas como atuar como terceiro destinatário da ordem judicial, porquanto neste particular a obrigação não tangencia qualquer interesse jurídico próprio da autarquia. Afinal, a autarquia não auferirá qualquer benefício com a





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

operacionalização de descontos mensais no benefício relativamente a contratos de empréstimos consignados, os quais envolvem unicamente a instituição financeira e o consumidor (segurado ou beneficiário da previdência social).

Vale lembrar, em última análise, que a legitimidade passiva do INSS nesses casos decorre unicamente de uma possível negligência sua na gestão dos pagamentos de benefícios previdenciários, ao autorizar a consignação de descontos em benefícios com base em contratos celebrados junto à instituição financeira. Ou seja, o INSS figura como terceiro no que diz respeito à relação contratual e se apresenta como cotitular da relação de direito material apenas no tocante à responsabilidade civil extracontratual.

Diante disso, as audiências de conciliação também se revelam como uma das boas práticas de combate à litigância predatória no tema dos empréstimos consignados. Recomenda-se, contudo, que a sua designação ocorra após o juízo de admissibilidade da demanda, isto é, o controle da petição inicial, na forma dos demais itens desta nota técnica, de modo a se evitar o desperdício de atividade jurisdicional e racionalizar o emprego da força de trabalho das unidades judiciárias.

2.5 Inversão do ônus da prova

Como se nota, em muitas dessas ações é frequente o requerimento genérico de inversão do ônus da prova, juntando o autor apenas relatórios ou históricos de contratos de empréstimos consignados.

Notadamente nos casos de pulverização de ações relativas a uma mesma parte autora, é comum que não haja a caracterização da verossimilhança, sobretudo quando não se afirma expressamente a falsidade da contratação nem se apresentam elementos concretos de convicção. Assim, deve-se ponderar quanto à aplicabilidade da técnica de inversão do ônus probatório prevista no





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

CDC (art. 6º, VIII), sendo possível que se adote a regra geral do CPC (art. 373), ainda que, pontualmente, ocorra distribuição dinâmica de forma fundamentada nas peculiaridades do caso concreto. A propósito, afirma a citada cartilha do NUMOPEDE, no item *Boas Práticas*:

5. Apreciar se é o caso de inversão do ônus da prova, especialmente se, diante das provas produzidas, houve comprovação satisfatória da verossimilhança dos fatos alegados pelo autor em sua inicial e se não há necessidade de documentos adicionais, sobretudo quando cumulado pedido de gratuidade de justiça.

Pode-se, por exemplo, exigir a apresentação de boletim de ocorrência policial lavrado especificamente em relação aos contratos impugnados. Afinal, cuida-se, em tese, de crime de ação penal pública incondicionada (inclusive porque uma das vítimas é o INSS, autarquia federal, entidade integrante da Administração Pública Indireta, nos termos do art. 171, §5º, I, do Código Penal), devendo haver a notícia do fato à autoridade policial, a cargo de quem o alega, uma vez que não se trata de delito verificável objetivamente de circunstâncias existentes nos autos ou ocorrida no curso do processo.

2.6 Compensação

Outra prática que tem se mostrado positiva, inclusive a partir dos relatos contidos em notas técnicas, é a determinação da compensação, do valor da condenação ao pagamento de eventual indenização, da quantia efetivamente recebida pela parte autora a título do empréstimo consignado fraudulento, de modo a evitar o enriquecimento sem causa.

Assim agindo, busca-se inibir, também, as lides temerárias, ajuizadas quando não se tem convicção da inautenticidade da contratação, uma vez que





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

nem sempre a eventual procedência do pedido será vantajosa financeiramente. Pode haver casos em que a compensação, a depender do valor efetivamente recebido pela parte autora, conduzirá a zero a quantia a ser paga pelo réu a título de indenização, não havendo saldo positivo a favor do autor nem de seu advogado.

A título exemplificativo, na Nota Técnica n. 1/2022 do Centro de Inteligência do TJMG, sugerem-se, dentre outras boas práticas *“Nas ações em que se nega a contratação de empréstimo, especialmente na modalidade de crédito consignado, expedir ofício ao banco para informar sobre a titularidade da conta em que houve o crédito do valor emprestado, determinar a apresentação de extratos de contas bancárias e a realização de perícia grafotécnica”*, bem como *“Nas ações em que se nega a contratação de empréstimo consignado, mas houve o crédito do valor emprestado em favor do autor, condicionar a concessão da tutela de urgência ou a eficácia de decisão concessiva da tutela de urgência à comprovação de que o valor já foi devolvido ou ao depósito judicial do valor creditado”*.

Cabe apontar, porém, que se tenha cautela com a eventual exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade da ação, para que não se incorra em negativa de acesso à justiça. Por isso, entende-se que a compensação determinada na sentença deve ser a medida preferencial, sem prejuízo de que o juiz fundamente, diante do caso concreto, a adoção de medida mais gravosa, principalmente quando notar indícios concretos de litigância predatória ou de lide simulada, casos em que cabe ao juiz proferir decisão que impeça o objetivo ilícito da parte, aplicando, de ofício, as penalidades cabíveis por ilícito processual (art. 142 do CPC). Afinal, eventual decisão de mérito nesses casos pode ostentar, inclusive, vício rescisório (art. 966, III, do CPC).





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

No mesmo sentido, também se justifica a exigência de apresentação de extratos bancários do período questionado, de modo a confirmar que o valor não foi depositado em favor da parte autora, sob pena de indeferimento da inicial⁸.

2.7 Intimação pessoal

Ainda na temática da lide simulada e da fraude processual, pode o juiz, fundamentadamente, determinar a intimação pessoal da parte autora, mediante mandado cumprido para Oficial de Justiça, para confirmar a autenticidade da ação ou de documentos juntados aos autos, uma vez que também se tem notícias de ações ajuizadas sem o conhecimento da própria parte⁹. A propósito, a citada cartilha do NUMOPEDE do TJSP sugere as seguintes boas práticas:

Designar audiência de conciliação ou de instrução e julgamento, com determinação de depoimento pessoal do autor, para apurar a validade de sua assinatura em procuração e/ou o seu conhecimento quanto à existência da lide e o seu desejo de litigar.

(...)

Verificar a validade da procuração, o conhecimento e o real desejo da parte autora de litigar nos termos da inicial, mediante a juntada de instrumento específico, expedição de mandado para verificação por Oficial de Justiça, comparecimento em cartório, para confirmação do mandato, e/ou designação de audiência, para interrogatório/depoimento pessoal etc.

Nesses casos, sendo confirmada a inautenticidade ou o desconhecimento do autor da ação, bem como em outros que envolvem possíveis infrações éticas, caberá ao juiz oficiar a OAB para apuração de eventual responsabilidade disciplinar do advogado, bem como informar à

⁸ Exigência também encampada na Nota Técnica n. 1/2022 do TJMS, citada linhas acima.

⁹ Vale citar notícia veiculada no portal Migalhas: <https://www.migalhas.com.br/quentes/386779/juiz-extingue-processo-em-que-advogado-atuou-sem-conhecimento-da-parte>





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

corregedoria do respectivo tribunal ou ao órgão competente internamente para alimentar os levantamentos técnicos pertinentes à litigância predatória.

2.8 Segredo de justiça

A formulação indiscriminada de requerimentos de segredo de justiça não se justifica, uma vez que a regra na legislação processual é a publicidade dos atos. Esse expediente também tem sido utilizado não raras vezes em diversas situações com indícios de litigância predatória. Afinal, em processos sigilosos, torna-se mais difícil tanto ao órgão jurisdicional quanto ao réu analisar a possível ocorrência de prevenção, litispendência ou coisa julgada.

Assim, recomenda-se que haja um controle rigoroso das eventuais anotações indevidas de sigilo na própria distribuição da inicial ou em requerimentos incidentes nesse sentido, para que prevaleça a regra geral da publicidade. Ainda em casos que envolvam elementos específicos que tenham dados sigilosos ou protegidos por lei, deve-se buscar sempre o uso do sigilo de peças em detrimento do sigilo de todo o conteúdo dos autos.

3. Encaminhamentos

Diante do exposto, buscando colaborar para os estudos e práticas pertinentes em torno dessa temática, conforme os itens expostos acima, sem prejuízo da realização de novos levantamentos e análises, o Centro Local de Inteligência da SJES (CLIES) propõe o encaminhamento da presente Nota Técnica aos órgãos listados abaixo, para ciência, divulgação e demais providências eventualmente cabíveis:





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

- 1) Presidência, Corregedoria e Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais do TRF da 2ª Região,
- 2) Centro de Inteligência da Seção Judiciária do Rio de Janeiro;
- 3) Direção do Foro da Seção Judiciária do Espírito Santo;
- 4) Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, nos termos do art. 11, I, da Resolução CJF 2018/499;
- 5) Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ) para contribuição com a Rede de Informações sobre a Litigância Predatória;
- 6) Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Espírito Santo, ficando convidada a colaborar para os estudos relacionados ao tema;
- 7) Procuradoria-Regional Federal da 2ª Região, ficando convidada a colaborar para os estudos relacionados ao tema.

Vitória, 26 de junho de 2024.

Américo Bedê Freire Júnior
Juiz Federal
Coordenador do CLIES

Caio Souto Araújo
Juiz Federal Substituto – Relator





**Poder Judiciário
Justiça Federal
Seção Judiciária do Espírito Santo
Centro Local de Inteligência**

**Marcelo da Rocha Rosado
Juiz Federal**

**Victor Cretella Passos Silva
Juiz Federal Substituto**

**Vitor Berger Coelho
Juiz Federal Substituto**

**Wellington Lopes da Silva
Juiz Federal Substituto**

