

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº 127 de 15/02/2022, propõe aos Tribunais a adoção de cautelas visando a coibir a judicialização predatória que possa acarretar o cerceamento de defesa e a limitação da liberdade de expressão.

Além disso, o CNJ, por meio da Recomendação nº 159/2024, recomenda que os magistrados se atentem para comportamentos que aparentam ser lícitos quando isoladamente considerados, mas possam indicar desvio de finalidade quando observados em conjunto e/ou ao longo do tempo.

Na Recomendação nº 127/2022, o Conselho Nacional de Justiça sugeriu, ainda, que os Tribunais adotassem, quanto ao tema, medidas destinadas, exemplificativamente, a agilizar a análise da ocorrência de prevenção processual, da necessidade de agrupamento de ações, bem como da eventual má-fé dos demandantes, a fim de que o demandado, autor da manifestação, possa efetivamente defender-se judicialmente.

Ressalte-se que o próprio CNJ assegurou a possibilidade, de ofício ou mediante requerimento, de acompanhar a tramitação de casos de judicialização predatória, bem como sugerir medidas concretas necessárias para evitar o efeito inibidor (*chilling effect*) decorrente desta prática.

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.

3. Conclusão:

Diante do exposto, determina-se o encaminhamento desta Nota Técnica com as seguintes recomendações:

1. alertar a todos os magistrados de 1º e 2º grau do Estado sobre a distribuição de ações judiciais nas quais a parte autora esteja representada pela advogada indicada nos processos SEI de nº 2024-06119509, 2024-06128112 e 2024-06142349, notadamente com pedido de revisão de contrato, viabilizando uma análise individualizada acerca de eventual propositura de demandas com fins predatórios;
2. expedição de ofícios à OAB do Estado do Rio de Janeiro e à OAB Nacional, com cópia dos autos, para ciência do teor desta nota e adoção de providências que entender cabíveis; e
3. expedição de ofícios aos demais Tribunais de Justiça do País, para ciência e eventual apuração interna.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador **RICARDO COUTO DE CASTRO**

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e Presidente do CI/TJRJ – Grupo Decisório

id: 17041837

Processo Administrativo SEI n. 2025-06252124

DECISÃO

Ciente do acréscido.

Considerando que este magistrado recebeu do Exmo. Sr. Presidente deste TJRJ e do Grupo Decisório do CI/TJRJ delegação para proferir decisões em procedimentos administrativos, nos termos do Ato Executivo nº 185/2025 (cópia no ID 12767080), HOMOLOGO o resultado do Plenário Virtual, em que o Grupo Decisório aprovou, à unanimidade, a proposta de Nota Técnica apresentada por este Coordenador no ID 12668062, documento que recebeu o número "08/2026".

Proceda-se como sugerido pela laboriosa assessoria do CI/TJRJ nos itens "2", "3", e "4" de ID 13457719 .

Após, feitas as comunicações e anotações nos registros próprios, arquivem-se os autos.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Rodrigo Moreira Alves
Juiz Auxiliar da Presidência
Coordenador do CI/TJRJ

NOTA TÉCNICA Nº 08/2026

Processo SEI nº 2025-06252124
Tema: Judicialização predatória.
Relator: Juiz de Direito Rodrigo Moreira Alves

1. Relatório:

A presente proposta de edição de Nota Técnica, do Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, tem por escopo implementar mecanismos para coibir a judicialização predatória, entendida segundo o Conselho Nacional de Justiça, como o ajuizamento em massa em território nacional de ações com pedido e causa de pedir semelhantes em face de uma pessoa ou de um grupo específico de pessoas.

O procedimento SEI 2025-06252124, deflagrado a partir de ofício encaminhado pela Dra. Mirella Correia de Miranda, Juíza Titular do IV Juizado Especial da Fazenda Pública, noticia indícios da prática de litigância predatória praticada em processo judicial.

Narra a magistrada que foi procurada pelo Procurador do Estado responsável pelo núcleo que representa o DETRAN e as ações envolvendo trânsito, Dr. Elias Gazal, preocupado com possível fraude processual praticada em processos judiciais em trâmite perante Juizados Especiais Fazendários diversos pelo advogado indiciado.

Conforme e-mail enviado pelo representante do Detran à ilustre juíza referida, teriam sido distribuídas pelo causídico, nos últimos anos, 713 ações, "em sua absoluta maioria contra a Administração Pública e, em especial, envolvendo o DETRAN/RJ".

Para fins de apuração do narrado no administrativo, veio aos autos a planilha de ID 10413646, que revela que o advogado investigado, entre os anos de 2023 e 2025, distribuiu 219 ações que tramitam no PJe.

Conforme relatório jungido aos autos, constata-se, a título de exemplo, que o patrono ajuizou:

1) em nome de RIO MULTAS SERVICOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALIZADOS LTDA., pessoa jurídica representada por sua sócia FERNANDA ARENÁSIO BENITES ALVES DE SOUZA, contra o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, 2 (duas) ações idênticas, almejando a condenação do ente público à obrigação de atribuir efeito suspensão a infrações de trânsito objeto de recurso administrativo e ao pagamento de indenização a título de danos morais e materiais.

1.1) 0950380-57.2024.8.19.0001 – (2º Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca da Capital); e

1.2) 0811335-42.2023.8.19.0205 – (3º Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca da Capital).

2) em nome de VEBER ZACARIAS CABRAL, em face de DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 5 (cinco) ações objetivando a anulação do mesmo processo administrativo (E-12/062/149835/2018 – Suspensão do Direito de Dirigir), todas com pleito de tutela de urgência.

2.1) 0808439-22.2024.8.19.0001 – argui decadência (3º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital - distribuído dia 29/01/2024);

2.2) 0829431-98.2024.8.19.0002 – argui decadência (4º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Niterói - distribuído dia 30/02/2024);

2.3) 0818631-77.2025.8.19.0001 – argui prescrição (2º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital - distribuído dia 15/02/2025);

2.4) 0818633-47.2025.8.19.0001 – argui decadência (3º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital - distribuído dia 15/02/2025); e

2.5) 0808664-05.2025.8.19.0002 – argui prescrição (4º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Niterói - distribuído dia 24/03/2025).

3) em nome de SEGISMUNDO DE MELO VALADARES, contra DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 6 (seis) ações objetivando a anulação do mesmo processo administrativo (E-16/061/131642/2019 – Suspensão do Direito de Dirigir), **TODAS NO DIA 24/03/2024** e todas contendo pleito de tutela de urgência.

3.1) 0834800-42.2025.8.19.0001 - argui decadência (2º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital);

3.2) 0834804-79.2025.8.19.0001 - argui prescrição (1º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital);

3.3) 0834811-71.2025.8.19.0001 - argui prescrição intercorrente (3º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca da Capital);

3.4) 0808682-26.2025.8.19.0002 - argui decadência (4º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Niterói);

3.5) 0808683-11.2025.8.19.0002 - argui prescrição (4º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Niterói); e

3.6) 0808686-63.2025.8.19.0002 - argui prescrição intercorrente (4º Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Niterói).

2. Justificativa:

O Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, foi criado a partir do Ato Executivo 103/2021, editado em 18 de junho de 2021, e é constituído por um grupo operacional e um grupo decisório.

Dentre outros objetivos, cabe ao CITJRJ (i) identificar e monitorar demandas judiciais repetitivas, de grandes litigantes e ações coletivas de grande repercussão; (ii) emitir notas técnicas sobre temas repetitivos; (iii) supervisionar a aderência às notas técnicas; (iv) realizar estudos sobre as causas e consequências do excesso de litigiosidade; (v) propor medidas normativas e de gestão voltadas à modernização das rotinas processuais e à organização e estruturação das unidades judiciais atingidas pelo excesso de litigância; (vi) sugerir o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que permitam a identificação de demandas repetitivas em parceria com o núcleo de inovação - LABLEXRIO; (vii) identificar e propor medidas de prevenção e repressão da litigância protelatória; (viii) - estimular a troca de experiências entre magistrados, membros do Ministério Público, advogados e todos os demais operadores do direito, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência em parceria com o NUGEP e enfrentar o excesso de litigiosidade e a litigância protelatória; (ix) Identificar as demandas de natureza coletiva e propor soluções concertadas na forma dos

artigos 67, 68 e 69 do CPC; (x) realizar audiências e consultas públicas, além de manter estrita articulação com instituições e organizações sociais quando necessária à consecução do seu objetivo; (xi) e manter interlocução com os Centros de Inteligência de outros Tribunais e do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

Ademais, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº 127 de 15/02/2022, recomenda aos Tribunais a adoção de cautelas visando a coibir a judicialização predatória que possa acarretar o cerceamento de defesa e a limitação da liberdade de expressão. Recomendou, ainda, que os Tribunais adotassem, quanto ao tema, medidas destinadas, exemplificativamente, a agilizar a análise da ocorrência de prevenção processual, da necessidade de agrupamento de ações, bem como da eventual má-fé dos demandantes, a fim de que o demandado, autor da manifestação, possa efetivamente defender-se judicialmente.

Ressalte-se que o próprio Conselho Nacional de Justiça assegurou a possibilidade, de ofício ou mediante requerimento, de acompanhar a tramitação de casos de judicialização predatória, bem como sugerir medidas concretas necessárias para evitar o efeito inibidor (*chilling effect*) decorrente desta prática.

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.

3. Conclusão:

Analisando-se a documentação acostada e o que foi relatado, verificam-se fortes indícios de ocorrência da reprovável conduta de demandismo predatório.

Frise-se que a litigância abusiva ocorre quando uma das partes utiliza o processo de forma desleal, desproporcional ou sem justa causa, visando vantagens indevidas ou sobrecarregando o sistema judicial. No contencioso de massa, segundo a Recomendação CNJ nº 159/2024, esse fenômeno se manifesta de diversas formas em demandas sem lastro, temerárias, artificiais, procrastinatórias, frívolas, fraudulentas, desnecessariamente fracionadas, configuradoras de assédio processual ou violadoras do dever de mitigação de prejuízos, entre outras, as quais, conforme sua extensão e impactos, podem constituir litigância predatória.

Dentro os exemplos de práticas potencialmente abusivas apontadas pelo CNJ, destaco as seguintes: 1) requerimentos de justiça gratuita apresentados sem justificativa, comprovação ou evidências mínimas de necessidade econômica; 2) distribuição de ações judiciais semelhantes, com petições iniciais que apresentam informações genéricas e causas de pedir idênticas, frequentemente diferenciadas apenas pelos dados pessoais das partes envolvidas, sem a devida particularização dos fatos do caso concreto; 3) petição de demandas idênticas, sem menção a processos anteriores ou sem pedido de distribuição por dependência ao juízo que extinguiu o primeiro processo sem resolução de mérito; 4) apresentação de procurações incompletas, com inserção manual de informações, outorgadas por mandante já falecido(a), ou mediante assinatura eletrônica não qualificada e lançada sem o emprego de certificado digital de padrão ICP-Brasil; 5) concentração de grande volume de demandas sob o patrocínio de poucos(as) profissionais, cuja sede de atuação, por vezes, não coincide com a da comarca ou da subseção em que ajuizadas, ou com o domicílio de qualquer das partes; 6) apresentação em juízo de notificações extrajudiciais destinadas à comprovação do interesse em agir, sem regular comprovação de recebimento, dirigidas a endereços de e-mail inexistentes ou não destinados a comunicações dessa natureza; e 7) apresentação em juízo de notificações extrajudiciais destinadas à comprovação do interesse de agir, formuladas por mandatários(as), sem que tenham sido instruídas com procuração, ou, se for o caso, com prova de outorga de poderes especiais para requerer informações e dados resguardados por sigilo em nome do(a) mandante.

O fenômeno da litigância predatória não se confunde com o das demandas repetitivas ajuizadas de modo lícito e prudente. Estas são 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. Já a advocacia predatória consubstancia-se em prática antiética e ilegal, que envolve a captação desmedida de clientes para ajuizar ações, sem a análise prévia da viabilidade do pedido, ingressando em verdadeiras aventuras jurídicas.

4. Encaminhamentos:

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

1. alertar a todos os magistrados do Estado, VIA COMUNICADO RESERVADO, que, nas ações distribuídas pelo advogado investigado, que envolvam discussão sobre infrações de trânsito, suspensão do direito de dirigir e, no geral, em que figure ente público no polo passivo, devem observar se a petição inicial foi instruída com documentos legíveis que indiquem a regularidade do mandato outorgado e a comprovação de residência, devendo, sempre que noticiado pela parte ré possível indício de fraude, envidar esforços para a intimação pessoal da parte autora, para confirmação do interesse e necessidade na propositura da ação. Além disso, é necessário que se busquem informações sistêmicas acerca de eventuais demandas aforadas pelo(a) mesmo(a) autor(a) contra entes públicos;
2. noticiar que o Superior Tribunal de Justiça, no Tema 1198, firmou a seguinte tese jurídica: "Constatados indícios de litigância abusiva, o juiz pode exigir, de modo fundamentado e com observância à razoabilidade do caso concreto, a emenda da petição inicial a fim de demonstrar o interesse de agir e a autenticidade da postulação, respeitadas as regras de distribuição do ônus da prova."; e
3. expedir ofício à OAB/RJ com cópia do Parecer Interno de ID 11133017, para ciência e providências que entender cabíveis.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador **RICARDO COUTO DE CASTRO**

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e Presidente do CI/TJRJ – Grupo Decisório