

NTEC - 192022

Código de validação: 1D8A512303

**Tema:** Estudo de caso - a litigiosidade excessiva nos conflitos relacionados com os empréstimos consignados em comarcas do Tribunal de Justiça do Maranhão.

**Relatores:** Juíza Elaile Silva Carvalho (TJMA) e Juiz Aureliano Coelho Ferreira (TJMA)

Empréstimos  
consignados. Litigiosidade  
excessiva  
Demandas predatórias.

O Centro de Inteligência da Justiça Estadual do Maranhão – CIJEMA, no uso de suas atribuições regimentais, debruçou-se no estudo de caso sobre os empréstimos consignados e das consequências advindas do excesso de litigiosidade na Justiça Estadual do Maranhão referente ao tema, mesmo já tendo firmado precedente local, motivo pelo qual decidiu emitir a referida Nota Técnica que aborda sobre “A litigiosidade excessiva nos conflitos relacionados com empréstimos consignados”, que culminou nas propostas ao final apresentadas.

## 1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

O presente estudo tem sua origem em discussões travadas no âmbito do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP), a partir do encaminhamento do OFC-1VCCODO - 21/2021, pela Juíza titular da 1ª Vara de Codó, Elaile Silva Carvalho, apontando que, no período de janeiro a abril de 2021, na comarca de Codó, a 1ª Vara teve distribuídos 1.098 processos, a 2ª Vara outros 1.312 processos e o Juizado Especial Cível e Criminal recebeu 417 novas demandas. Como resultado, a 1ª e 2ª Varas estão situadas entre as 10 unidades judiciais que mais distribuíram novos processos no Estado, estando 80% dessa demanda relacionada a empréstimos consignados.

O documento informa, ainda, reuniões realizadas com representantes de bancos, em que advogados e prepostos das empresas externaram preocupação quanto à repetição deste tipo de demanda, solicitando providências e relatando a suspeita de prática de atos fraudulentos por parte dos advogados.



Submetida a matéria ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, a conclusão dos seus membros era que o assunto deveria ser objeto de um estudo, de forma a apontar possíveis causas da litigiosidade relacionada com os empréstimos consignados.

Definido grupo de trabalho, nas primeiras reuniões, colhidas as percepções dos juízes e das juízas que compõem o Centro de Inteligência da Justiça Estadual do Maranhão, chegou-se a um consenso: há uma percepção de que rotineiramente juízes e juízas com competência cível lidam com demandas de caráter repetitivo que têm ocupado consideravelmente a atenção e a atuação do Judiciário maranhense pelo menos nos últimos quinze anos.

Esse fato não escapou da apreciação do Tribunal de Justiça, que enfrentou a questão inicialmente através dos seguidos recursos submetidos à sua apreciação. Posteriormente, instaurou Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva (IRDR), através do processo n. 0008932-65.2016.8.10.000.

Referido incidente (tema 05) foi julgado em setembro de 2018, com seu acórdão publicado em 10 de outubro de 2018, com a aprovação de 04 (quatro) teses. O trânsito em julgado, inclusive da primeira tese, apreciada em recurso repetitivo no STJ, que manteve a redação original (tema 1061 – STJ), ocorreu em maio de 2022. O julgamento do IRDR não foi suficiente, contudo, para reduzir as controvérsias relacionadas aos empréstimos consignados.

O presente estudo tem, portanto, por objeto analisar possíveis causas dessa litigiosidade, concentrando-se no seguinte questionamento: por que após o julgamento do IRDR (tema 05) demandas que questionam a validade de empréstimos consignados continuam a se avolumar?

Para o cumprimento desse desiderato optou-se, primeiro, pela coleta de dados quantitativos fornecidos pelos sistemas à disposição da Corregedoria Geral de Justiça, de forma a aferir quais são os bancos mais demandados e quais comarcas têm recebido no último ano as maiores distribuições de processos.

Colhidos os dados, a etapa seguinte foi realizar a oitiva qualificada de atores envolvidos nesse debate, notadamente representantes dos bancos mais demandados, além da Defensoria Pública. Representantes do Ministério Público e da OAB não foram ouvidos nesse primeiro momento em razão da ausência de notícias de que a matéria em debate seja objeto de algum estudo ou núcleo dedicado ao tema. Esse fato, contudo, não impede que, numa etapa posterior, esses órgãos sejam convidados a participar de uma ação conjunta dedicada ao tratamento desses conflitos.

Inicia-se, assim, o presente estudo, com a análise do IRDR para, a seguir, cuidar da descrição dos achados e, ao final, apresentar as conclusões e recomendações.



## 2. ETAPAS DO ESTUDO DE CASO

### 2.1 Descrição do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 0008932-65.2016.8.10.0000 (tema 05)

O IRDR foi admitido em 09.08.2017 e teve seu mérito julgado em 12.09.2018. Foram submetidos à análise do pleno quatro questionamentos:

1. Quem possui o ônus da prova, e em especial a responsabilidade de apresentar o contrato, a planilha, o extrato bancário e custear a perícia grafotécnica solicitada pelo magistrado nos autos dos processos de que ora se cuida?
2. É necessária a utilização de procuração pública ou escritura pública e quais são os requisitos para contratação de empréstimos consignados por pessoas analfabetas?
3. É cabível condenação em repetição de indébito?
4. Pode haver contratação de empréstimos rotativos ou indeterminados mediante cartão de crédito?

Como resultado, o Pleno do Tribunal de Justiça do Maranhão aprovou 04 (quatro) teses:

1ª TESE: "Independentemente da inversão do ônus da prova - que deve ser decretada apenas nas hipóteses autorizadas pelo art. 6º VIII do CDC, segundo avaliação do magistrado no caso concreto -, cabe à instituição financeira/ré, enquanto fato impeditivo e modificativo do direito do consumidor/autor (CPC, art. 373, II), o ônus de provar que houve a contratação do empréstimo consignado, mediante a juntada do contrato ou de outro documento capaz de revelar a manifestação de vontade do consumidor no sentido de firmar o negócio jurídico, permanecendo com o consumidor/autor, quando alegar que não recebeu o valor do empréstimo, o dever de colaborar com a Justiça (CPC, art. 6º) e fazer a juntada do seu extrato bancário, embora este não deva ser considerado, pelo juiz, como documento essencial para a propositura da ação. Nas hipóteses em que o consumidor/autor impugnar a autenticidade da assinatura constante do contrato juntado ao processo, cabe à instituição financeira/ré o ônus de provar essa autenticidade



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO  
Tribunal de Justiça

(CPC, art. 429 II), por meio de perícia grafotécnica ou mediante os meios de prova legais ou moralmente legítimos (CPC, art. 369)."

2ª TESE: "A pessoa analfabeta é plenamente capaz para os atos da vida civil (CC, art. 2º) e pode exarar sua manifestação de vontade por quaisquer meios admitidos em direito, não sendo necessária a utilização de procuração pública ou de escritura pública para a contratação de empréstimo consignado, de sorte que eventual vício existente na contratação do empréstimo deve ser discutido à luz das hipóteses legais que autorizam a anulação por defeito do negócio jurídico (CC, arts. 138, 145, 151, 156, 157 e 158)".

3ª TESE (Aclarada por Embargos de Declaração): "Nos casos de empréstimos consignados, quando restar configurada a inexistência ou invalidade do contrato celebrado entre a instituição financeira e a parte autora, bem como, demonstrada a má-fé da instituição bancária, será cabível a repetição de indébito em dobro, resguardadas as hipóteses de enganos justificáveis".

4ª TESE: "Não estando vedada pelo ordenamento jurídico, é lícita a contratação de quaisquer modalidades de mútuo financeiro, de modo que, havendo vício na contratação, sua anulação deve ser discutida à luz das hipóteses legais que versam sobre os defeitos do negócio jurídico (CC, arts. 138, 145, 151, 156, 157 e 158) e dos deveres legais de probidade, boa-fé (CC, art. 422) e de informação adequada e clara sobre os diferentes produtos, especificando corretamente as características do contrato (art. 4º, IV e art. 6º, III, do CDC), observando-se, todavia, a possibilidade de convalidação do negócio anulável, segundo os princípios da conservação dos negócios jurídicos (CC, art. 170)".

As teses transitaram em julgado, sendo que a primeira foi afetada ao rito dos recursos repetitivos no Superior Tribunal de Justiça (STJ), gerando o tema 1061. A questão submetida a julgamento é a seguinte: "Se nas hipóteses em que o/a consumidor/autor/a impugnar a autenticidade da assinatura constante do contrato juntado ao processo, cabe à instituição financeira/ré o ônus de provar essa autenticidade (CPC, art. 429, II), por intermédio de perícia grafotécnica ou mediante os meios de prova legais ou moralmente legítimos (CPC, art. 369)".

É sob o norte fornecido por essas teses, que a matéria dos empréstimos consignados está sendo decidida no Maranhão.

Passa-se, a seguir, a apresentar os dados coletados durante a pesquisa.



## 2.2. Dados fornecidos pela Corregedoria Geral da Justiça (CGJ)

Os dados quantitativos foram coletados pelo setor de informática da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ), utilizando-se de informações obtidas dos sistemas de controle de processo em funcionamento. Num primeiro momento, os dados foram pinçados em 17.05.2021 e tiveram como foco: 1) o quantitativo de processos em que Bancos são réus no Maranhão, explicitando-se não somente seu total, como também quais instituições financeiras são demandas; 2) o total de processos que tem como objeto empréstimos consignados; 3) o quantitativo de processos, por unidade judicial, em que se questiona sobre empréstimos consignados.

Num segundo momento, após realizadas as entrevistas com representantes do Banco Bradesco e Defensoria Pública, foi promovida nova coleta de dados. Nesse caso, os parâmetros foram o quantitativo de processos de empréstimo por banco, quem foram os advogados e as advogadas que mais ingressam com esse tipo de demanda nos anos de 2020 e 2021, além da natureza das sentenças expedidas nas comarcas de Caxias e Codó nesses mesmos anos.

Importante compreender, também, os parâmetros da busca. É preciso considerar que as pesquisas foram realizadas utilizando como padrão o assunto “empréstimo consignado” (código 11806 das Tabelas Unificadas do Conselho Nacional de Justiça). Isso quer significar que as demandas que eventualmente tratem dos empréstimos consignados, mas que não tenham sido assim classificadas pelos proponentes dos processos ou pela secretaria judicial através do código referido, não estão contempladas nos dados a seguir apresentados.

Pode, nesse sentido, existir distorções que, no entanto, não são suficientes para colocar em xeque as informações colhidas pela CGJ, na medida em que indicam, com bastante segurança, o volume de demandas e a concentração delas em algumas unidades judiciais, especialmente considerando que o equívoco quanto à classificação empregada não implica numa redução do número de processos que tenham como tema o objeto deste estudo. O mais comum é que processos que recebem outra classificação cuidem, também, de processos consignados. A conclusão, portanto, é de que o número de processos consignados deve ser superior àqueles apurados no presente estudo.

Outra circunstância que precisa ser considerada é quanto à própria natureza dos empréstimos consignados questionados. Essas ações cuidam tanto dos empréstimos consignados propriamente ditos, ou seja, aqueles em que a parte recebe o valor integral e paga o débito mediante prestações fixas, descontadas diretamente em seu benefício previdenciário ou contracheque, como também os empréstimos por reserva de margem consignando (RMC). Estes últimos se referem a mútuos em que a



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**Tribunal de Justiça**

parte, como regra, efetua o pagamento dos valores devidos de acordo com o seu uso, que pode se dar através de saques periódicos ou mediante a utilização de um cartão de crédito, considerando-se, sempre, limites pré-aprovados. Os valores são, nesse caso, normalmente quitados através de faturas expedidas pelo banco. Os descontos no benefício previdenciário ou contracheque só ocorrem quando não há o pagamento regular e, nesse caso, se restringe ao mínimo devido em cada fatura.

Para além dos debates em torno de cada uma dessas modalidades de empréstimo, sua forma de contratação e efeitos jurídicos, o que se precisa observar, no que concerne ao presente estudo é que, em relação aos dados fornecidos pela Corregedoria Geral da Justiça, a classificação de “empréstimos consignados” engloba as demandas que questionam as duas modalidades. A distinção quantitativa entre uma e outra modalidade de empréstimo não foi realizada. Primeiro, por uma razão prática, tendo em vista que a separação exigiria analisar processo por processo. Demais disso, para os propósitos do presente estudo, em que se considera a litigiosidade em torno da matéria, independentemente da natureza do empréstimo questionado, suficiente observar o quantitativo geral desse tipo de demanda repetitiva.

Ainda esclarecendo os critérios para realização da pesquisa, vale destacar, por último, a motivação em torno da escolha das comarcas de Caxias e Timon, para aferir quantas ações tiveram o mérito analisado (e nesse aspecto quantos tiveram seus pedidos julgados procedentes ou improcedentes) e quantas foram extintas sem a resolução do mérito. Nesse ponto, elegeu-se como recorte da pesquisa as comarcas que, de acordo com os dados a seguir expostos, foram as mais demandadas no Maranhão.

Feitos estes esclarecimentos quanto à metodologia na coleta de dados, passa-se às informações apreendidas nos sistemas de movimentação processual.

Em 15.05.2021 tramitavam 201.771 processos que tinham como réus instituições financeiras. O mais demandado foi o Banco Bradesco, com 118.989 processos – 56,45% do total. O segundo colocado, Banco Panamericano, tinha contra si 20.056 processos.

Segundo os dados, eram estes os 15 bancos mais demandados no Maranhão:

<b>INSTITUIÇÃO FINANCEIRA</b>	<b>QTDE. DE PROCESSOS</b>
1. BRADESCO	118.989
2. PANAMERICANO	20.056
3. BANCO DO BRASIL	17.405
4. ITAÚ	14.423
5. CETELEM	7.859



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
Tribunal de Justiça

6. BMG	7.195
7. BONSUCESSO	6.353
8. DAYCOVAL	2.083
9. SANTANDER	2.003
10. BV FINANCEIRA	1.656
11. MERCANTIL	1.522
12. VOTORANTIM	1.375
13. BNB	1.280
14. BANRISUL	811
15. IBIS	701

Veja-se que a diferença entre o primeiro e o segundo colocado é de 98.933 processos, demonstrando, logo de partida, que há uma concentração de demandas no Banco Bradesco.

Essa percepção é confirmada, também, quando se consideram os dados relativos ao quantitativo de demandas que tem por objeto os empréstimos consignados. Nesse caso, em um universo total de 51.062 processos que tratam desse assunto, o Banco Bradesco é parte em 24.650, ou seja, 48,27% dos processos. O segundo colocado é o Banco Panamericano, com 8.692 (uma diferença de 15.958 processos), seguido pelo Banco Itaú com 5.344.

Destacam-se, a seguir, quais eram os 15 bancos mais demandados quando se tem em conta o tema empréstimo consignado:

<b>INSTITUIÇÃO FINANCEIRA</b>	<b>QTDE. DE PROCESSOS</b>
1. BRADESCO	24.650
2. PANAMERICANO	8.692
3. ITAÚ	5.344
4. CETELEM	2.868
5. BONSUCESSO	2.628
6. BMG	2.105
7. BANCO DO BRASIL	893
8. MERCANTIL	705
9. DAYCOVAL	574
10. VOTORANTIM	543
11. SANTANDER	289
12. BANRISUL	276
13. BV FINANCEIRA	234



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**Tribunal de Justiça**

14. FICSA	200
15. BCV	188

Ainda, no que se refere aos dados coletados em 17.05.2021, em consideração aos processos que tratam de empréstimos consignados, quando se tem em perspectiva o quantitativo de processos por unidade judicial, percebe-se que as comarcas de Caxias e Codó são as mais demandadas, seguidas pelas comarcas de Parnarama, São Bento, Monção, Matões, Bom Jardim e Santa Luzia do Paruá. É o que se vê a seguir:

UNIDADE JUDICIAL	JULGADO	SUSPENSO	TRAMITANDO	TOTAL
2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE CAXIAS	1.905	291	2.527	<b>4.723</b>
2ª VARA DE CODÓ	2.175		944	<b>3.119</b>
1ª VARA DE CODÓ	1.331	3	1.660	<b>2.994</b>
1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE CAXIAS	1.865	16	1.080	<b>2.961</b>
VARA ÚNICA DE PARNARAMA	393	20	1.413	<b>1.826</b>
VARA ÚNICA DE SÃO BENTO	413	12	1.154	<b>1.579</b>
VARA ÚNICA DE MONÇÃO	527		995	<b>1.522</b>
VARA ÚNICA DE MATÕES	186		1.222	<b>1.408</b>
VARA ÚNICA DE BOM JARDIM	492	5	701	<b>1.198</b>
VARA ÚNICA DE SANTA LUZIA DO PARUÁ	551	74	562	<b>1.187</b>

Não há aparente razão para a concentração desses processos nestas comarcas. Não se pode olvidar, contudo, do elemento geográfico no que se refere às comarcas de Codó, Caxias, Parnarama e Matões. A proximidade entre elas pode revelar algum elemento facilitador para o ingresso dessas demandas. Talvez o maior número de advogados e advogadas na região ou um grupo específico de profissionais que têm se valido dessa condição para ingressar com o maior número de ações possível. Ou então a prática reiterada de condutas pelos estabelecimentos bancários





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO  
Tribunal de Justiça

na região, o que tem evocado a necessidade de provocar a atuação do Judiciário.

Semelhante conclusão pode ser apontada em relação às comarcas de Bom Jardim, Monção e Santa Luzia do Paruá, que se encontram, inclusive, situadas no mesmo polo: Santa Inês.

Assim, observa-se que a maior concentração de demandas que tratam de empréstimos consignados ocorre em dois polos. Essa circunstância é relevante e deve ser considerada no momento de construir políticas judiciárias. No entanto, ressalta-se a percepção colhida em conversas com os magistrados e as magistradas que atuam nesse tipo de feito quanto à flutuação da distribuição entre uma comarca e outra, de tempos em tempos, hipótese que merece análise posterior.

Em 18 de agosto de 2021, com o objetivo de levar a termo o presente estudo, foi realizada nova coleta de dados. Além de se observar, naquele momento, a concentração dessas demandas classificadas como empréstimo consignado nas mesmas comarcas, foi possível constatar que no ano de 2021 houve um aumento substancial no que se refere ao quantitativo de processos em trâmite nas comarcas Maranhenses: até agosto de 2021, compunham o acervo processual do Poder Judiciário do Maranhão 32.670 processos com o assunto “empréstimo consignado”, enquanto em 2020 esse número era de 21.586 processos.

O Banco Bradesco continua a ser o mais demandado em relação a essas ações: figurava como réu em 11.396 que tramitavam em 2020 e outras 19.452 em curso em 2021. O Banco Pan, em segundo lugar entre os mais demandados, tem um número bem menor de ações: eram 3.478 em 2020 e 5.174 em 2021.

Os 10 bancos mais demandados, considerados os números de 2020 e 2021, e tendo em vista os processos em trâmite até agosto de 2021, são os seguintes:

<b>INSTITUIÇÃO FINANCEIRA</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
1. BRADESCO	11.396	19.452
2. PAN	3.478	5.174
3. ITAÚ	2.240	1.919
4. CETELEM	1.557	1.406
5. BONSUCESO	984	1.427
6. BANCO DO BRASIL	380	725
7. DAYCOVAL	263	415



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**Tribunal de Justiça**

8. MERCANTIL	281	354
9. SANTANDER	132	323
10. VOTORANTIM	203	172

Os dados coletados permitiram também aferir quais são os e as 20 advogados e advogadas que, até agosto de 2021, mais demandaram. Somados, são responsáveis por 23.652 das ações no período, o que equivale a 72,39% do total dos processos em trâmite com o assunto empréstimo consignado (32.670). Em números absolutos, têm-se as seguintes distribuições:

<b>ADVOGADO</b>	<b>TOTAL</b>
Advogado/a 1	3.435
Advogado/a 2	2.882
Advogado/a 3	2.688
Advogado/a 4	2.257
Advogado/a 5	1.830
Advogado/a 6	1.361
Advogado/a 7	1.265
Advogado/a 8	1.143
Advogado/a 9	1.035
Advogado/a 10	708
Advogado/a 11	589
Advogado/a 12	570
Advogado/a 13	549
Advogado/a 14	547
Advogado/a 15	505
Advogado/a 16	494
Advogado/a 17	487
Advogado/a 18	476
Advogado/a 19	426
Advogado/a 20	405

Veja-se que há uma concentração de processos com essa temática em número consideravelmente pequenos de advogados/as, o que recomenda a reflexão quanto à forma de captação dessa clientela, notadamente quando se vê que,



especialmente entre os/as cinco primeiros/as, as ações não estão concentradas em uma única comarca ou região.

O/A “Advogado/a 1” patrocina demandas em Brejo, Buriti, Caxias, Chapadinha, Codó, Grajaú, Monção, Pindaré-Mirim, Poção de Pedras, Santa Inês, Santa Quitéria e Timon, resultando em 3.435 ações com o assunto empréstimo consignado.

Importante considerar, aliás, que o número de causas capitaneadas por tais advogados/as e que cuidam de empréstimo consignado, pode ser maior do que o número acima referido. Basta que o assunto seja erroneamente classificado no momento da distribuição da demanda e não haja correção por parte da secretaria. No caso do/a advogado/a 1, rápida pesquisa na busca do sistema Pje indica que atua em 4.021 processos, a maioria contra bancos.

As comarcas de Chapadinha (1.752), Monção (1.572), Santa Inês (1.148) e Bom Jardim (1.130) têm recebido, por parte destes/as advogados/as, um afluxo considerável de processos com o assunto empréstimo consignado. O alvo preferencial, contudo, tem sido as comarcas de Caxias e Codó. Quando considerados somente os/as 20 advogados/as que mais litigam com esse tema, a comarca de Caxias possui 5.549 processos em trâmite, enquanto Codó, outros 5.347 processos.

Esses números são ainda mais expressivos quando se vê que a comarca de Codó, de acordo com o sistema TermoJuris, tem um acervo total de 15.139 processos e um total de 7.636 processos pendentes de julgamento. Segundo o mesmo sistema, a comarca de Caxias possui um acervo total de 39.216 e pendentes de julgamento 22.950 processos.

Não é demais afirmar, portanto, que essas duas comarcas, especialmente Codó, têm devotado parcela significativa de seus esforços no tratamento de processos relacionados com o questionamento de empréstimos consignados. Em Codó, aliás, esses/as advogados/as são responsáveis, somente em relação ao tipo de processo referido neste estudo, por pouco mais de 35% da demanda.

À luz dessa descoberta o passo seguinte foi determinar, nessas duas comarcas, qual o resultado prevalente nesses processos: os pedidos têm sido acolhidos pelo juízo ou são, na sua maioria, julgados improcedentes? As soluções negociadas têm alguma efetividade? As informações coletadas nesse sentido levaram em conta exclusivamente os anos de 2020 e 2021. O objetivo aqui é determinar, sob a perspectiva do conteúdo final dessas sentenças, se essas demandas retratam a prática reiterada de condutas indevidas por parte dos bancos, ou se sua propositura em massa indica um uso indevido do sistema de justiça pelos próprios autores.

Os números revelaram que poucos processos foram finalizados com acordo e que a grande maioria dos julgamentos prolatados foram pela improcedência dos pedidos ou pela resolução dos processos sem julgamento do mérito. Percebe-se, aliás, que o provimento é uma exceção: em Caxias, em 2020, nem mesmo 15% dos



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
Tribunal de Justiça

pedidos foram acolhidos, e em 2021 (até agosto) esse número não chegou a 25%. Em Codó, 2020 foi encerrado com pouco menos que 30% das ações julgadas procedentes, enquanto em 2021 esse número é de pouco mais de 18%. É o que se vê a seguir:

MÉRITO	MOVIMENTO	CAXIAS		CODÓ	
		2020	2021	2020	2021
COM Resolução de Mérito	Extinção	22	6	0	1
	Homologação de Transação	101	73	92	70
	Improcedência	1.957	785	697	812
	Não-Provimento	1	68	0	0
	Procedência	786	540	644	370
	Pronúncia de Decadência/Prescrição	14	25	2	16
	Provimento	4	29	0	0
	Provimento em Parte	24	150	160	125
	<b>Sub-Total:</b>		<b>2.909</b>	<b>1.676</b>	<b>1.595</b>
SEM Resolução de Mérito	Anulação de Sentença/Acórdão	0	2	0	0
	Extinção	2.163	538	575	649
	Impronúncia	1	0	0	0
	<b>Sub-Total:</b>		<b>2.164</b>	<b>540</b>	<b>575</b>
<b>TOTAL GERAL:</b>		<b>5.073</b>	<b>2.216</b>	<b>2.170</b>	<b>2.043</b>

Esses dados deixam rastros de um problema crescente no Poder Judiciário Maranhense, apontado para concentração dessas demandas num grupo específico de advogados/as e em algumas comarcas. Indicam, ainda, que essas demandas, que passaram a fazer parte do cotidiano de toda a magistratura (algumas comarcas em menor volume do que outras), têm, em sua maioria, colhido um resultado desfavorável para seus proponentes.

A percepção manifestada, portanto, nas reuniões do Centro de Inteligência do Tribunal de Justiça do Maranhão, e nos relatos apresentados pelos juízes e pelas juízas das comarcas mais afetadas, é confirmada pelos dados levantados. Descortina-se a necessidade da adoção de medidas de impacto para tratar desse conflito e desses processos que se avolumam, em que pese a existência de teses firmadas em IRDR sobre a matéria.

### 3. DIÁLOGOS



### 3.1 Banco Bradesco

Como parte do estudo, além da coleta de dados através dos sistemas de controle de processo à disposição do Poder Judiciário Maranhense, realizou-se a escuta ativa de alguns dos atores envolvidos no conflito em análise.

Em relação aos bancos, foram considerados os Bancos Bradesco e Pan, os dois mais demandados no Maranhão. A tentativa com o Banco Pan restou, contudo, frustrada, já que não obteve nenhuma resposta. Com o Banco Bradesco foi realizada reunião no dia 02.08.2021.

Na ocasião, representantes da instituição financeira e advogados externaram preocupação quanto ao grande número de processos, o que, segundo eles, dificulta, inclusive, a juntada de documentos em tempo hábil. Asseveram, nesse tópico que, com a juntada da documentação comprobatória do empréstimo é comum que os autores requeiram desistência do processo. Apontaram que essa circunstância caracteriza litigância de má-fé e que entendiam pela necessidade de se expedir ofício comunicando o fato à OAB e ao Ministério Público, para averiguação.

Nessa toada, relataram condutas de escritórios de advocacia na captação de clientes, que seria realizada, conforme suas descrições, através de parcerias com sindicatos rurais. Em seu entendimento, há dificuldades, inclusive, ao efetivo consumidor compreender em relação a que fato está litigando. Apontam, ainda, a utilização de comprovantes de residência em nome de terceiros não vinculados ao efetivo litigante e migração de demandas entre comarcas como condutas reiteradas, visando, em sua compreensão, buscar juízos mais afeitos às teses defendidas. Essas condutas entendidas questionáveis teriam dificultado a celebração de acordos, citando como um dos espaços para tanto o mecanismo de negociação direta, disponibilizado pelo governo federal, o consumidor.gov.br.

Quando indagados sobre o impacto dessas demandas na conduta da empresa, o Banco destacou que a maior parte dos problemas enfrentados se referem a contratos mais antigos, celebrados antes de 2016. Conforme seu relato, os contratos lavrados posteriormente a esta data são firmados com maior zelo. Destacaram, inclusive, a utilização de geolocalização e leitura 3D da face com instrumentos para minimizar fraudes.

Por último, mostraram-se disponíveis para que sejam submetidos a um rito procedimental diferenciado, com um regime próprio dedicado também à conciliação, e com mais tempo para juntada de documentos pertinentes a cada caso. Sugeriram, nesse particular, a necessidade de oitiva pessoal dos autores, de modo a entender a forma pela qual se deu a contratação do empréstimo e até mesmo se tem efetivo desejo de questionar o contrato.

Posteriormente, o Banco Bradesco, atendendo a pedido dos responsáveis



pelo estudo, encaminhou manifestação por escrito, apresentando dados e informações relevantes.

Nesse arrazoado, afirma, inicialmente, que os consumidores são bem esclarecidos acerca dos termos da contratação, e que tem buscado aperfeiçoar toda a cadeia de fornecimento de serviços e produtos. Destaca o que chama de Jornada Digital e que consiste na obtenção de uma foto em movimento do cliente (*liveness*) e captura de geolocalização e assinatura digital.

Importante destacar que esse método de formalização da contratação não é objeto do estudo. Possui particularidades, inclusive quanto a validade da assinatura digital, que exigem uma análise particular, com a abordagem de aspectos técnicos relevantes.

O Banco Bradesco continua seu arrazoado dizendo que as ações que envolvem empréstimos consignados e que têm o próprio Banco ou a Bradesco Financiamento como réus correspondem, no Brasil, a 18% do total das ações propostas, sendo 69% destas propostas na região Nordeste e 18% deste montante no Estado do Maranhão. Superior, nesse sentido, aos Estados da Bahia (14%), Piauí (14%), Ceará (8%), Pernambuco (6%), Rio Grande do Norte (3%), Paraíba (2%), Alagoas (1%) e Sergipe (1%).

Destaca, também, que no Maranhão 65% das ações são encerradas com a improcedência dos pedidos ou extintas sem resolução do mérito. Em 2021, segundo o Banco Bradesco, esse percentual aumentou para 71%. Para a instituição financeira, esses números indicam a existência de grande quantidade de demandas frívolas.

A seguir, o Banco indica as 10 comarcas em que é mais demandado. Nestas comarcas, concentram-se, de acordo com sua análise, 42% do total das ações que, tendo o Bradesco como réu, discutem empréstimos consignados:

<b>COMARCA</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Codó/MA	839	1.968	1.147
Caxias/MA	1.339	1.140	1.428
Montes Altos/MA	547	852	83
Chapadinha/MA	325	333	705
Coelho Neto/MA	606	418	297
Parnarama/MA	252	621	446
São Luís/MA	351	441	469
Penalva/MA	292	369	447
Santa Inês/MA	253	245	599
Imperatriz/MA	516	261	286



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO  
Tribunal de Justiça

A empresa assevera, também, que 37% das demandas estão concentradas em nove advogados/as. Como forma de demonstrar quão predatórias são as demandas propostas por esse grupo de advogados/as, o Banco Bradesco destaca o resultado de 55 processos, extraídos das comarcas mais demandadas, todos com resultado de improcedência ou de extinção do feito sem resolução do mérito. As sentenças referidas resultaram em comunicação à OAB e ao Ministério Público. Não há notícias das providências tomadas por essas instituições.

Ao final do seu arrazoado, o Banco do Bradesco requer que sejam adotadas as seguintes providências:

Isto posto, requer a este Núcleo, a verificação da ocorrência de provável condução temerária dos processos no Estado do Maranhão e que sejam estudadas e adotadas medidas para evitar e desestimular a distribuição de demandas simulares, bem como, que seja analisada a hipótese de orientar os juízes de Varas e Juizados de todas as Comarcas quanto à forma de atuação de alguns advogados/litigantes contumazes; e que acolha os pedidos dos réus para: i. Marcar audiência de instrução para depoimento pessoal da parte supostamente lesada; ii. Conceder prazo para que a parte demandada junte aos autos o instrumento contratual que embasa a discussão em litígio ou outros documentos que evidenciem a ocorrência da transação; iii. Rejeitar o pedido de desistência formulado pela parte autora após a apresentação do contrato que embasa a discussão em litígio, julgando o mérito da demanda conforme Enunciado 90 do FONAJE, o qual dispõe que, a desistência da ação, mesmo sem anuência do réu citado, implicará na extinção do processo sem resolução do mérito, ainda que tal ato se dê em audiência de instrução e julgamento, salvo quando houver indícios de litigância de má-fé ou de lide temerária; iv. Notificar o autor para demonstrar a filiação e quitação com o Sindicato (quando houver procuração com logo do Sindicato); v. Condenar a parte autora, solidariamente com seu advogado, em litigância de má-fé, negando a concessão da justiça gratuita (e, por consequência, condenando a parte autora ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios); vi. Oficiar à Ordem dos Advogados do Brasil acerca da possível violação ao Estatuto da Advocacia no que se refere à captação indevida de clientela (art. 34, III e IV da Lei nº 8.906/94), bem como de infração ao art. 38 do Código de Ética e Disciplina da OAB; vii. Oficiar ao Ministério Público para apurar eventual crime; viii. Analisar o processo antes da expedição de alvarás em casos suspeitos de demanda agressora ou lide fabricada decorrente da



captação ilícita de clientela, para que a parte autora seja cientificada pessoalmente acerca dos valores liberados e do montante fixado a título de honorários advocatícios contratuais; entre outras medidas que este E. Centro de Inteligência entender como necessárias para o efetivo e correto acesso à Justiça.

Posteriormente, promoveu-se reunião com representante da Defensoria Pública.

### 3.2 Defensoria Pública

Em 1º de setembro de 2021 foi realizada reunião com o Dr. Marcos Vinicius Campus Froes, defensor público membro do núcleo da Defesa do Consumidor da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

A escolha da instituição se deveu ao seu protagonismo no tratamento das demandas relativas aos empréstimos consignados. O tema sempre foi objeto de considerações por parte da Defensoria que, ao longo do tempo, deparou-se com assistidos que reclamavam acerca da validade desses empréstimos. De acordo com o Dr. Marcos, o escrutínio detalhado que a instituição promovia sempre que um interessado relatava o problema, permitia concluir que a conduta das instituições financeiras, ao menos nesse particular, estava provocando prejuízos consideráveis ao consumidor.

Como resultado, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, em 2014, ingressou com ação civil pública que tinha como réus os Bancos BMG, Bonsucesso, Daycoval, Industrial e Panamericano, questionando os empréstimos realizados por meio de cartão de crédito com reserva de margem consignável. Na época, segundo a Defensoria Pública, foi instaurado procedimento que demonstraria que essas instituições não cumpriam diligentemente o dever de informar a parte consumidora: o consumidor imaginava contratar um empréstimo consignado quando, na verdade, celebravam outra modalidade que, pela sua natureza, resultava em descontos permanentes, em que não eram pagos, nem mesmo os acréscimos decorrentes da impontualidade. De acordo com a Defensoria, levantamento promovido na ocasião indicava que pelo menos 900 assistidos foram afetados.

A vara de interesses difusos e coletivos acolheu os pedidos, reconhecendo a ilegalidade da prática e condenando os bancos ao pagamento de danos morais coletivos e individuais. O Banco Daycoval, ainda no começo do processo, realizou acordo, comprometendo-se em modificar a prática.

O Superior Tribunal de Justiça, em recurso relatado pelo Ministro Marco Aurélio Bellize, reconheceu como ilegal a prática e determinou o pagamento de danos





morais coletivos, por cada uma das instituições, no montante de R\$ 100.000,00, além de proibir a inscrição dos/das consumidores/as nos órgãos de proteção ao crédito e determinar a devolução em dobro dos valores indevidamente descontados.

Relata o Defensor que, como consequência deste resultado, foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Banco Pan, de forma a permitir a conversão dos empréstimos de RMC em empréstimos consignados. A medida permitiu a criação de uma linha direta entre a Defensoria Pública e o Banco, de forma a permitir que, tão longo o/a assistido/a reportasse o problema, a controvérsia fosse prontamente resolvida.

Destaca, contudo, que, ao tempo em que esse contato imediato permite que se dê atenção aos problemas individuais, percebe-se uma resistência em cuidar do conflito em seu aspecto coletivo. Aponta que os Bancos, em geral, quando confrontados com a narrativa de alguma fraude, cuidam de solucionar o conflito individual, mas não atacam de forma organizada o problema. A esse respeito, revela que tentam identificar as empresas terceirizadas que, atuando como correspondentes bancários, incorrem em determinadas práticas que, posteriormente, mostram-se fraudulentas. A impossibilidade de identificação desses agentes terceirizados têm dificultado a adoção de medidas específicas voltadas a evitar a repetição de condutas tidas como ilegais

A esse respeito, a Defensoria descreve que, nos últimos meses, tem-se percebido um fluxo de reclamações relacionadas ao Banco C6. Os/As assistidos/as têm reclamado de empréstimos não realizados com a referida instituição, em alguns casos inclusive, com dinheiro depositado em conta. Os contratos contam, nesse caso, com assinatura não reconhecida pelo/a assistido/a ou, ainda, com assinaturas “coladas” ou “escaneadas”. Relata que, mediante provocação da Defensoria, esses contratos estão sendo individualmente cancelados, mas não há efeito macro.

Um outro ponto da reunião, em que discutido o papel da Defensoria e da advocacia privada nesses casos, é a percepção de que a retirada do dano moral é fator que auxilia na solução da controvérsia individual.

O relato do Dr. Marcos, na condição de Defensor Público, serviu de contraponto em relação às informações prestadas pelo Banco Bradesco, indicando que, ao tempo em que há uma litigiosidade excessiva provocada pelos autores há, de outro lado, uma recalcitrância das instituições financeiras em tratar, com agilidade e eficiência, de determinadas práticas que se replicam e afetam um número considerável de consumidores.

Como última nota, vale observar que, quanto aos demais atores do sistema de justiça eventualmente envolvidos com os conflitos objeto deste estudo, a sua oitiva, nesse primeiro momento, restou prejudicada, ante a inexistência de grupos dedicados ao tratamento da matéria. Vale dizer: ao tempo em que os conflitos decorrentes dos empréstimos consignados também gravitam em seu cotidiano, não há grupos ou



núcleos preocupados em formar políticas voltadas a esse tema. A sua participação, contudo, pode ser evocada num segundo momento, caso o Centro de Inteligência compreenda a necessidade da realização de uma audiência pública ou mesmo a formação de um grupo concebido para um debate permanente a respeito dessa matéria.

## 4. DIFICULDADES E SOLUÇÕES

### 4.1 Causas da litigiosidade

Com fundamento nas informações coletadas ao longo desse estudo e na condição de observadores participantes, foi possível inferir algumas das causas do excesso de litígios em relação aos processos que questionam empréstimos consignados, mesmo havendo IRDR cuidando da matéria, bem como pensar em instrumentos que possam melhorar a eficiência do Judiciário.

Uma das causas para litigiosidade é a assistência judiciária gratuita. A sua concessão indiscriminada incentiva as partes a recorrer ao Judiciário em qualquer circunstância, mesmo quando existem outros canais à disposição para cuidar do conflito.

O resultado da assistência judiciária gratuita, nesse caso, antes de servir como uma necessária ferramenta de inclusão social, facilitando o acesso à justiça, é induzir uma litigiosa que, na maioria das vezes, é desnecessária. O aumento ano a ano de processos que questionam empréstimos consignados, com o incremento de demandas que foram extintas sem resolução do mérito ou, que tiveram seus pedidos julgados improcedentes, é demonstrativo dessa circunstância.

Há uma perspectiva lotérica nessas demandas no que se refere, menos ao conteúdo do julgamento prolatado, e muito mais em relação à atuação das partes no processo. Dito de maneira clara: o número crescente de ações em andamento e o aumento de processos que foram rejeitados por questões formais ou de mérito, indica que tais demandas não têm como alvo exclusivamente aqueles casos em que o consumidor realmente foi vítima de alguma fraude. Como não há custos, questiona-se todos os empréstimos que determinado consumidor realizou, alvejando inclusive aqueles que a operação foi efetivamente realizada. O que parece, nesse cenário, é que as partes (ou seus/suas advogados/advogadas) têm por objetivo açodar o sistema, e com isso, impossibilitar a juntada de documentos relevantes para o deslinde da causa, facilitando eventual acolhimento do pedido.

Os números permitem concluir que as ações propostas nem sempre têm por objetivo afirmar a invalidade de empréstimos fraudulentos. É evidente que são



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO  
Tribunal de Justiça

igualmente questionados aqueles mútuos que foram efetivamente realizados, na esperança de que, pelo menos alguns deles, não sejam instruídos com a documentação necessária para o reconhecimento de sua validade, gerando indenização.

O controle da assistência judiciária nesses casos é, contudo, difícil, na medida em que a quase totalidade das ações propostas tem como autor/a indivíduos de baixa renda, que são beneficiários de programas sociais e recebem menos de três salários-mínimos. Impossível, ao menos como regra, negar o benefício da assistência judiciária gratuita, o que não invalida o reconhecimento que a sua concessão tem permitido à proliferação desse tipo de ação.

De todo modo, outra circunstância que se depreende dos dados é que há um uso predatório do Poder Judiciário, por autores/as e/ou advogados/as e pelas instituições financeiras.

Em relação ao primeiro grupo, as evidências estão postas: diversas ações protocoladas, muitas das vezes com o/a mesmo/a autor/a e réu, somente indicando contratos diversos, com evidente objetivo de angariar um resultado positivo, mesmo naqueles casos em que o/a consumidor/a contratou o mútuo.

No caso das instituições financeiras, não se pode olvidar que, a despeito de um volume considerável de demandas em que acolhidas as teses sustentadas na contestação, há um quantitativo não desprezível de ações com seus pedidos julgados procedentes. Essa circunstância, aparentemente, não tem efeito imediato, na medida em que, como regra, não se tem notícia da mudança de práticas comerciais com o objetivo de reduzir a ocorrência de fraudes.

A experiência relatada pela Defensoria confirma essa percepção, pois afirma que, nada obstante o empenho na solução de casos individuais (alguns, aliás, corriqueiros), os Bancos pouco realizam em sentido macro, nada obstante o conhecimento de repetidas fraudes. A situação é agravada quando se vê que os órgãos de controle nada fazem para coibir eventuais práticas nesse sentido.

A falta de zelo das instituições bancárias, nesse particular, além da ausência de controle por órgão reguladores deve, igualmente, ser apontada como um fator incentivador para o ingresso dessas demandas.

No conjunto o que se percebe, sem meias palavras, é que o Judiciário foi desafiado a resolver um conflito que, de um lado e de outro, conta com a participação de litigantes habituais. Ao Poder Judiciário parece ter sido imposto o papel de gestor de um modelo de negócios que, se há um tempo, facilita o acesso do/a consumidor/a de baixa renda ao crédito, de outro, tem criado um ambiente de baixo controle, facilitando eventuais práticas fraudulentas.

De um lado, estão os/as advogados/as que representam os/as consumidores/as e que veem nesse caso um nicho de mercado, e de outro as instituições bancárias, que se dizem prejudicadas pelo excesso de demandas, mas que



pouco realizam para reduzir o conflito. O Judiciário se apresenta como o fiel da balança de um jogo maniqueísta e que aposta na sua capacidade (ou mesmo incapacidade) de dar vazão ao crescente número de demandas, eventualmente punindo condutas indevidas. Exige uma boa dose de criatividade e uma mudança profunda.

## 4.2 Propostas

Os números em análise demonstram que há um constante ingresso de novas demandas que têm por objeto o questionamento de empréstimos consignados. Esses processos, em que pese serem classificáveis como demandas repetitivas, objeto, inclusive, de IRDR, exigem tempo e esforço para sua análise. Percebe-se, nesse sentido, uma impossibilidade real de dar vazão a esse acervo processual, dadas as limitações corriqueiras enfrentadas por todas as unidades judiciais, bem como o volume desse estoque.

Também é indicativo de como esses processos estão na contramão de um movimento positivo no Judiciário Maranhense e Brasileiro que, com esforço, nos anos de 2019 e 2020, tem conseguido reduzir o passivo que assombra os escaninhos físicos e virtuais das secretarias e gabinetes judiciais.

De acordo com o relatório Justiça em Números, o Tribunal de Justiça do Maranhão, em 2020, recebeu 319.473 novos casos, julgou 363.333 processos e arquivou outros 409.850. Ou seja: o Judiciário Maranhense, mesmo durante o auge da pandemia, julgou e baixou um número de processos superior àquele de novos casos. Possui, no entanto, um acervo de demandas pendentes de 1.074.710 processos.

A série histórica mostra, aliás, que, em relação ao primeiro grau, o número de processos pendentes só tem aumentado desde 2017, embora o quantitativo de processos julgados e arquivados seja superior ao de novos ingressos desde 2018.

Como resultado, a taxa de congestionamento total do Tribunal de Justiça do Maranhão aumentou em 2020 – embora sejam altos os índices de processos julgados e arquivados – atingindo 79,01%, patamar semelhante ao de 2015 (79,06%).

Afora o congestionamento decorrente das execuções judiciais e de cumprimentos de sentenças, que merecem um estudo em separado, não há dúvida que as demandas repetitivas impactam consideravelmente a eficiência do Judiciário que, com recursos cada vez mais limitados, se depara com a dispersão de demandas iguais, em diversos juízes, gerando decisões e condutas díspares, favorecendo um modelo lotérico que, inclusive, incentiva a migração de demandas entre comarcas e juízos.

Um dos instrumentos instituídos com o objetivo de dar tratamento uniforme a essas demandas repetitivas, como já destacado, é o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), que foi empregado pelo Tribunal de Justiça do



Maranhão no caso dos empréstimos consignados.

Contudo, ao tempo em que ordena o debate, apresentando soluções jurídicas que clarificam pontos relevantes quanto aos critérios de validade do empréstimo consignado, o incidente não se traduz em nenhum instrumento ou fórmula que obste o ingresso de novas demandas. E, no cenário proposto, nem poderia. Ademais, as teses decorrentes do seu julgamento também não implicaram, como regra, numa mudança de postura do prestador de serviço, que continua a ofertar esses empréstimos com o mesmo modelo de negócio, o que aparentemente facilita a ocorrência de fraudes. O conflito, assim, permanece intocado.

A aprovação das teses, por si só, não poderia implicar na redução do número de processos. O que se percebe é que, num cenário de crescente número de processos, o Judiciário se depara com um passivo considerável, difícil de superar, ao menos quando se tem em perspectiva o modelo de atuação Judiciária em vigor. É preciso, portanto, ir além e utilizar-se de ferramentas extraordinárias, preconizadas para um ambiente diverso, calcado na automação e na especialização.

Nesse passo, é preciso considerar que esses processos, até pela sua natureza repetitiva e seu alcance, estão dispersos em todo o Estado. Embora haja uma maior concentração num determinado número de comarcas, não se pode olvidar que todas as unidades judiciais com competência cível já tiveram sobre a sua responsabilidade processos com esse tema. Até por isso é comum que, nas reuniões para tratar do tema, magistrados e magistradas relatem que, em adição aos instrumentos jurídicos disponibilizados pelo ordenamento jurídico em vigor, além do norte oferecido pelo Tribunal de Justiça do Maranhão através do IRDR, soluções diversas são empreendidas individualmente, imprimindo, cada uma, um modelo de atuação diferente.

No âmbito estadual, contudo, esses caminhos não têm se apresentado como suficientes para redução desses processos. O que se percebe é a necessidade de concentração dessas ações num único juízo (ou em juízos regionais), de forma a ordenar melhor as ações, compreender melhor o conflito, além de otimizar mecanismos de gestão da controvérsia, ampliando a política judiciária, não se restringindo à decisão judicial.

Esse caminho é facilitado quando se percebe que os processos que questionam os empréstimos consignados estão, na sua quase integralidade, em ambiente virtual. Com essa realidade pode-se estabelecer, com base na Justiça 4.0 - Vara 100% Digital, dedicada, com exclusividade, a cuidar dos processos que questionam os empréstimos consignados. Essa vara pode ter caráter temporário e não demanda a sua criação através de lei, bastando a realocação de recursos com a designação de servidores e juízes, que atuariam de forma remota.

A instituição dessa vara ou varas pode se dar de forma regionalizada embora, preferencialmente, deva contar com uma coordenação. Mesmo havendo mais



de uma vara com esse propósito, a sua atuação seria em uníssono, com métodos próprios de atuação, de forma a atacar cirurgicamente o conflito. Ressalta-se, sob essa matéria, que o Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem experiência exitosa, com o estabelecimento de uma vara, na capital do estado, com competência para direito bancário.

Considere-se, por exemplo, a implementação dessa vara de forma a abarcar os polos de Caxias e Timon, até como forma de realizar um protótipo. Nesse modelo, seria possível conceder às instituições financeiras, prazo razoável e excepcional, para que recebessem os autos e, antes mesmo de abrir prazo para contestação, analisarem todos os aspectos da demanda, os documentos que têm em seu poder e já apresentar, num modelo negocial próprio, proposta de acordo que pode eventualmente compreender os danos materiais e morais eventualmente sofridos. Somente superada essa etapa o processo retoma a marcha processual, caso não haja acordo, com a concessão de prazo regular para oferecimento da contestação. E mesmo nesta situação, também a instrução seria facilitada, com a juntada de todos os documentos pertinentes e a possibilidade de realização de perícias dessa documentação, caso necessário, com corpo técnico para esse fim, pago pelas partes ou mediante parcerias.

Isso é somente um dos caminhos que se pode percorrer. A existência de uma unidade 100% digital, exclusiva para cuidar dos empréstimos consignados, permite que sejam implementadas práticas e coletadas informações fundamentais não só para o deslinde dos processos, como também para pensar o conflito num plano macro, permitindo um diálogo direto e constante com os atores envolvidos na disputa e com órgãos de gestão administrativos.

É preciso suplantar os limites das comarcas e das unidades judiciais, especialmente numa época em que esses padrões de divisão e organização judiciária podem ser observados sob uma outra ótica. Unidades próprias, com fluxos específicos, adaptados àquele conflito e que, na verdade, podem se situar em qualquer comarca do Estado e permanecer sob a responsabilidade, até de forma excepcional, de mais de um juiz - todos com competência, é a melhor estratégia. A realização de uma audiência pública é outra das soluções que pode ser implementada. Através dela podem ser esclarecidas questões técnicas relevantes, com a participação de interessados e órgãos públicos, encerrando-se com a elaboração de relatório ou mesmo nota técnica que indique achados relevantes, demonstrativos da necessidade, inclusive, de medidas profiláticas, ainda que não previstas em lei.

A realização da audiência, ademais, seria importante para descortinar um problema que, aparentemente, permanece intramuros. Informar a sociedade como um todo de sua ocorrência, das medidas que o Judiciário vem adotando, dando voz a todos os interessados, num processo colaborativo de construção de soluções, tem na audiência pública a sua melhor opção.

Uma outra questão que igualmente precisa ser analisada é quanto à



conduta do grupo de advogados que, como visto, concentra mais de 70% das ações que questionam empréstimo consignado.

Há dúvidas consideráveis quanto à forma de captação de clientes e, nesse sentido, se atendem aos limites impostos pelo Estatuto da Advocacia e pela Ordem dos Advogados do Brasil (lei 8.906 de 1994), nesse aspecto. Basta ver que, como já destacado, muitos deles patrocinam demandas em várias comarcas maranhenses, não restando evidente como ocorre a contratação, notadamente no contexto de um Estado extenso e em que a maioria dos pleiteantes são pessoas de baixa renda e sem condições de se deslocar para procurar tais profissionais em outras cidades.

Noticia-se que muitas dessas contratações ocorreriam de forma temerária, através de parcerias com sindicatos rurais e outras associações de classe. Não há nenhum dado concreto a esse respeito, além de relatos esporádicos. A circunstância, contudo, merece investigação e apresentação dos esclarecimentos necessários.

Impõe-se, assim, a comunicação desses fatos à OAB, Ministério Público e autoridade policial, através de delegacias regionais e de consumo.

A comunicação ao Banco Central quanto ao crescente número de demandas tratando da matéria objeto deste estudo, se apresenta também como necessária, na medida em que pode possibilitar a realização de eventual mudança em regulamentos administrativos.

Nesse caminho convém, igualmente, não somente comunicar, mas chamar ao debate atores como o Ministério Público e a Defensoria Pública, uma vez que instrumentos processuais coletivos podem ser utilizados para tentar viabilizar ações concretas e específicas.

A realização de reuniões com membros da magistratura de 1º e 2º graus é outra das ações necessárias para descortinar esse problema e reconhecer que demandas dessa natureza devem ser objeto de uma nova abordagem, específica para esse tipo de conflito, sempre em vista de suas particularidades e da necessidade de implementação de condutas judiciais dedicadas ao seu tratamento.

Por derradeiro, impõe-se que seja expedida recomendação às unidades judiciais, para que implementem rotinas voltadas à identificação de demandas que tenham por objeto o questionamento de empréstimo consignado, promovendo-se a sua adequada classificação.

## 5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante do cenário apresentado, propõem-se ao Tribunal de Justiça e à Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão as seguintes recomendações:

1) Uniformização da aplicação do código 11806 das Tabelas Unificadas do CNJ para identificação adequada das demandas de empréstimo consignado;



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO  
Tribunal de Justiça

2) Realização de reuniões com os maiores litigantes, com atenção especial ao Banco Bradesco - maior demandado estadual em matéria de empréstimos consignados, de modo a compreender que aspectos podem ser aprimorados na prestação de serviços, alinhando-se ao IRDR do TJMA;

3) Realização de diligências junto às comarcas de Caxias, Codó, Parnarama e Matões, por meio de reuniões com juízes e juízas em atuação nessas unidades, bem como com o Ministério Público, Defensoria, Bancos, OAB e outros interessados, com o fito de compreender as circunstâncias da litigância regional e buscar alternativas para solucioná-la;

4) Realização de diligências junto às comarcas de Bom Jardim, Monção e Santa Luzia do Paruá, por meio de reuniões com juízes e juízas em atuação nessas unidades, bem como com o Ministério Público, Defensoria, Bancos, OAB e outros interessados, com o fito de compreender as circunstâncias da litigância regional e buscar alternativas para solucioná-la;

5) Formação de um grupo de estudo para analisar impactos e repercussões da formalização de contratos de empréstimo por meio digital, fazendo uso de assinatura digital e geolocalização;

6) Instituição de diálogo com a OAB/MA e MP/MA para definição de um plano de atuação de combate à advocacia predatória e eventuais fraudes processuais;

7) Instauração de grupo de trabalho no âmbito do Centro de Inteligência para sugestões relativas à concessão de justiça gratuita como medida fundamental para aprimoramento do acesso à justiça;

8) Realização de estudos para implementação de vara regional com competência para julgamento de processos cíveis que tratam de contratos bancários, aproveitando-se a experiência de outros tribunais, a exemplo do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

A presente nota técnica deverá, ainda, ser encaminhada à Procuradoria Geral da Justiça do Maranhão, à Defensoria Pública do Maranhão, à Ordem dos Advogados do Brasil - seccional Maranhão e à Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) para ciência e providências que entender necessárias.





**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**Tribunal de Justiça**

**Desembargador JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO**  
**Presidente da Comissão Gestora de Precedentes**  
**Matrícula 53991**

**MARCELA SANTANA LOBO**  
**Coordenadora do Centro de Inteligência da Justiça Estadual do Maranhão - Cijema**  
**3ª Vara Criminal da Comarca de Caxias**  
**Matrícula 144071**

**ELAILE SILVA CARVALHO**  
**Membro do Cijema**  
**1ª Vara de Codó**  
**Matrícula 144279**

**AURELIANO COELHO FERREIRA**  
**Membro do Cijema**  
**2ª Vara Cível de Açailândia**  
**Matrícula 144154**

Documento assinado. AÇAILÂNDIA, 04/08/2022 11:35 (AURELIANO COELHO FERREIRA)

Documento assinado. CODÓ, 04/08/2022 17:05 (ELAILE SILVA CARVALHO)

Documento assinado. CAXIAS, 04/08/2022 18:40 (MARCELA SANTANA LOBO)

Documento assinado. SÃO LUÍS - TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 05/08/2022 09:16 (JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO)

