

# **RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA**

(Edital de Seleção nº 01/2009 do CNJ)

**ESCOLA DE DIREITO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS DE  
SÃO PAULO – DIREITO GV**

**“Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas  
judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e  
propositura de soluções pré-processuais, processuais e  
gerenciais à morosidade da Justiça.”**

## **COORDENAÇÃO**

Daniela Monteiro Gabbay  
Luciana Gross Cunha

## **EQUIPE**

Arthur Roberto Capella Giannattasio  
Fabiana Luci Oliveira  
Luciana de Oliveira Ramos  
Maria Cecília de Araujo Asperti  
Paulo Eduardo Alves da Silva  
Rodrigo de Losso Silveira Bueno  
Rubens Morita

**São Paulo, novembro de 2010**

## SUMÁRIO

<b>Resumo .....</b>	<b>4</b>
<b>Apresentação.....</b>	<b>5</b>
<b>PARTE I - HIPÓTESES E METODOLOGIA DE PESQUISA.....</b>	<b>12</b>
<b>1. HIPÓTESES DA PESQUISA E BREVE DESCRIÇÃO DAS ETAPAS. 12</b>	
<b>1.1. 1ª etapa da pesquisa: demandas repetitivas, diagnóstico e pesquisa empírico-jurisprudencial .....</b>	<b>13</b>
<b>1.2. 2ª etapa da pesquisa: Estudo de casos .....</b>	<b>16</b>
1.2.1. Mapeamento dos atores envolvidos e entrevistas .....	16
1.2.2. Análise de causas externas e internas e da trajetória do conflito .....	18
<b>1.3. 3ª etapa da pesquisa: Conclusões e mapeamento de soluções.....</b>	<b>20</b>
<b>2. PESQUISA JURISPRUDENCIAL: PERFIL DAS DEMANDAS REPETITIVAS .....</b>	<b>22</b>
<b>2.1. Definição da metodologia, do universo, da amostra, dos instrumentos de coleta de dados.....</b>	<b>22</b>
<b>2.2. Formação de banco de dados e análise dos resultados .....</b>	<b>25</b>
2.2.1. Características das partes: classificação dos recorrentes e recorridos.....	25
2.2.2. Natureza da demanda.....	27
2.2.3. Assuntos e teses identificados na pesquisa jurisprudencial.....	29
<b>PARTE II – ESTUDO DE CASOS.....</b>	<b>34</b>
<b>3. ESTUDO DE CASO EM PREVIDENCIÁRIO.....</b>	<b>34</b>
<b>3.1. Considerações preliminares .....</b>	<b>34</b>
<b>3.2. Mapeamento dos Atores .....</b>	<b>38</b>
a) Ministério da Previdência e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).....	38
b) Procuradorias do INSS.....	43
c) Judiciário (Juizados Especiais Federais, Varas Previdenciárias e Tribunal Regional Federal) .....	45
d) Advocacia (contencioso de massa) .....	47
e) Mídia .....	48
<b>3.3. Causas externas, trajetória do conflito e causas internas .....</b>	<b>50</b>
3.3.1 Causas Externas (cenário/ambiente):.....	50
3.3.2 Trajeto de judicialização (fluxo):.....	62
3.3.3 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos .....	72
<b>3.4 O caso da desaposentação.....</b>	<b>78</b>
3.4.1 Considerações Preliminares .....	79
3.4.2 Causas externas.....	82
3.4.3 Trajeto de judicialização (fluxo) .....	87
3.4.4 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos.....	92
<b>4. ESTUDO DE CASO EM CONSUMIDOR.....</b>	<b>99</b>
<b>4.1. Considerações preliminares.....</b>	<b>99</b>
<b>4.2. Mapeamento dos Atores .....</b>	<b>103</b>
a) Poder Executivo – Ministério da Justiça e PROCON .....	103
b) Associações civis de defesa do consumidor.....	105
c) Instituições financeiras .....	106
d) Judiciário (Juizados Especiais Cíveis e Varas Cíveis).....	109
e) Advocacia (contencioso de massa).....	110
f) Mídia.....	111
<b>4.3. Causas externas, trajetória do conflito e causas internas.....</b>	<b>111</b>
4.3.1 Causas externas.....	111

4.3.2	Trajetos de judicialização (fluxo) .....	122
4.3.3	Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos.....	128
<b>4.4</b>	<b>O caso do lançamento de produto bancário.....</b>	<b>131</b>
4.4.1	Considerações Preliminares .....	132
4.4.2	Causas Externas.....	135
4.4.3.	Trajetos de judicialização (fluxo) .....	137
4.4.4	Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos.....	140
<b>PARTE III – SOLUÇÕES E FILTROS.....</b>		<b>142</b>
<b>5.</b>	<b>MAPEAMENTO DE SOLUÇÕES.....</b>	<b>142</b>
5.1.	Critérios e Definições.....	142
5.2.	Análise das soluções levantadas .....	143
a)	Previdenciário .....	143
b)	Consumidor .....	151
<b>PARTE IV – CONCLUSÕES.....</b>		<b>157</b>
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>157</b>
6.1	Conclusões gerais.....	157
6.2	Conclusões específicas .....	158
6.3	Novas questões levantadas pela pesquisa.....	161
<b>7.</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>164</b>
7.1.	Roteiro de entrevista de previdenciário .....	164
7.2.	Roteiro de entrevista de consumidor .....	167
7.3.	Histórico da legislação previdenciária brasileira .....	170
7.4.	Tabela - Lista de matérias repetitivas identificadas no TRF-3 e encaminhadas ao STJ (biênio 2008-2009).....	174
7.5.	Tabela - Lista de matérias dos recursos repetitivos julgados pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) (acessados em março de 2010) .....	179
7.6.	Lista com o número dos processos analisados na pesquisa jurisprudencial	198
7.6.1.	TJSP .....	198
7.6.2.	TJRS.....	199
7.6.3.	TRF 3.....	201

## **Resumo**

A pesquisa realizou um diagnóstico das causas de aumento da litigiosidade no Brasil e da morosidade da justiça, com foco especial nas demandas repetitivas, analisando a trajetória dos conflitos e as suas possíveis soluções pré-processuais, processuais e gerenciais.

Foram selecionados dois casos, um na Justiça Federal (em direito previdenciário) e outro na Justiça Estadual (em direito do consumidor), a partir de mapeamento jurisprudencial de demandas repetitivas, para a realização de pesquisa qualitativa, baseada em entrevistas em profundidade, estudo de casos e grupos de discussão.

De forma geral, os dados levantados na pesquisa e apresentados no relatório indicam que, quando se trata de crescimento na litigância e causas da morosidade, é necessário ampliar a perspectiva de análise, no sentido de identificar fenômenos e processos que acontecem não somente dentro do sistema judicial, mas também fora dele. Tais fenômenos e processos interagem entre si em um trajeto dinâmico que pode culminar na judicialização dos conflitos, havendo diferentes atores que atuam durante o trajeto. Essa análise ampliada é essencial para se implementar filtros e soluções ao crescimento de litigiosidade e à morosidade da justiça, o que foi demonstrado na pesquisa em relação aos casos selecionados em direito previdenciário e do consumidor, mas cujo trajeto pode ser replicado a temas e casos diversos.

## **Apresentação**

O objetivo principal dessa pesquisa é identificar as causas de aumento da litigiosidade (medida pela proporção entre os casos novos que entram no Judiciário a cada cem mil habitantes<sup>1</sup>) e da morosidade do Judiciário Brasileiro, com foco especial nas demandas repetitivas e, a partir desses dados, traçar um fluxo dinâmico da trajetória dos conflitos que permita a análise de possíveis soluções pré-processuais, processuais e gerenciais.

O Judiciário brasileiro passou por mudanças consideráveis, no que diz respeito ao acesso à justiça, a partir da década de 1980. Essas mudanças ocorreram tanto no desenho institucional do sistema de justiça, quanto na legislação processual e foram impulsionadas pelo ambiente de transição política para a democracia do final dos anos de 1970 e pelas conseqüentes exigências de ampliação dos direitos e garantias da cidadania daquele momento. Tal movimento teve seu ápice com a Constituição Federal de 1988 que, por sua vez, consolidou várias mudanças que vinham ocorrendo, como a criação dos Juizados de Pequenas Causas, em 1984, e o surgimento da Lei da Ação Civil Pública, em 1985.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o fortalecimento do Ministério Público, a institucionalização da Defensoria Pública e dos Juizados Especiais e, principalmente, a constitucionalização de direitos civis, políticos e sociais, o tema do acesso à justiça ganhou foco especial em termos de garantia e fortalecimento da cidadania, alimentado pela estabilidade da democracia na década de 1990 e por novos marcos legislativos como o Código de Defesa do Consumidor, de 1990, e a Lei nº 9099 de 1995, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

Ao lado desses marcos legislativos, as décadas de 1980 e 1990 foram importantes no que diz respeito ao surgimento de uma agenda de pesquisa acadêmica

---

<sup>1</sup> Conforme o relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, na categoria litigiosidade calculam-se os casos novos, a carga de trabalho, a taxa de congestionamento, a taxa de recorribilidade externa, interna e a taxa de reforma da decisão. Quanto ao aumento da litigiosidade, vide os números na Justiça Estadual e Federal, em 1ª e 2ª instância, no relatório Justiça em Números 2009, disponível em [www.enj.jus.br](http://www.enj.jus.br). Acesso em 26/11/2010.

sobre o sistema de justiça<sup>2</sup>, não somente no sentido de denunciar a crise do Judiciário, mas também como uma tentativa de mapear as causas dessa crise e as possíveis soluções. Nesse sentido, o principal diagnóstico produzido por essas pesquisas indicava que o Judiciário era caro, lento e incapaz de atender as demandas que afetavam o dia-a-dia do cidadão comum. Assim, a criação de mecanismos que facilitassem e garantissem o acesso desse cidadão à justiça, como, por exemplo, o fortalecimento das Defensorias Públicas e a institucionalização dos Juizados de Pequenas Causas, era essencial para enfrentar a crise do Judiciário. As transformações no sistema de justiça e na legislação processual, nas décadas de 1980 e 1990, de alguma forma foram uma resposta a esse diagnóstico.

A partir de 2000, um novo conjunto de pesquisas sobre o sistema de justiça, envolvendo principalmente análises quantitativas dos números produzidos pelas instituições de justiça e um enfoque economicista informado pela necessidade de eficiência e segurança jurídica do sistema, passa a exigir metas de produtividade, no que diz respeito à produção de sentenças e rapidez na solução dos conflitos que chegavam ao Judiciário<sup>3</sup>.

Esses estudos focam no papel do Judiciário como prestador de um serviço público, que, como tal, seja de qualidade, transparente e com o menor custo possível. Em termos de marcos legais, tais estudos reverberaram não somente na criação de políticas de informatização dos tribunais, como também na produção de regras processuais que garantam maior agilidade aos processos, chegando a informar o projeto de emenda constitucional aprovado em 2004, que garantiu a criação do Conselho Nacional de Justiça, que tem, entre as suas atribuições, o controle da atividade jurisdicional no que diz respeito à duração dos processos e à qualidade do serviço prestado.

---

<sup>2</sup> Vide, por exemplo, SADEK, Maria Tereza e ARANTES, Rogério. A Crise do Judiciário e a Visão dos juízes. *Revista USP*, Dossiê Judiciário, nº 21, 1994. LOPES, José Reinaldo Lima. Justiça e Poder Judiciário ou a Virtude confronta a instituição. *Revista USP*, Dossiê Judiciário, nº 21, 1994. SADEK, Maria Tereza (org). *O Judiciário em debate*. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1995. JUNQUEIRA, Eliane Botelho Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 9, nº 18, 1996.

<sup>3</sup> Vide, por exemplo, PINHEIRO, Armando Castelar (org). *Reforma do Judiciário: Problemas, Desafios, Perspectivas*. Book Link, 2003. SADEK, Maria Tereza. *Judiciário: mudanças e reformas*. *Estudos Avançados*, vol.18, nº 51, 2004.

Mas se é possível, de alguma forma, mapear a evolução do sistema de justiça a partir da década de 1980 até os dias de hoje, em termos de marcos legais e institucionais e de produção de pesquisa acadêmica, resta ainda saber de que forma a sociedade e os operadores do direito reagiram a essas mudanças. Essa pesquisa, com foco nas causas do crescimento do volume de processos no Judiciário, responde a essa questão, apresentando o comportamento da sociedade e dos operadores do direito frente a evolução e ao atual cenário do judiciário brasileiro.

As questões centrais que direcionaram a pesquisa foram: (i) quais são as causas de aumento da litigiosidade nos tribunais brasileiros? (ii) qual é o papel que as demandas repetitivas têm no aumento da litigiosidade? (iii) qual é o perfil destas demandas e as suas causas mais comuns? (iv) como estas demandas são gerenciadas pelo Judiciário e fora dele? (v) quais são as possíveis soluções e filtros (pré-processuais, processuais e gerenciais) para estas demandas?

Para responder a essas questões, a pesquisa partiu de um levantamento empírico jurisprudencial dos casos que são considerados pelos próprios juízes como demandas repetitivas, de acordo com o artigo 285-A do Código de Processo Civil.

Dada a dificuldade de acessar ao conteúdo das decisões em todos os tribunais, foram analisados dois tribunais na Justiça Comum e um na Justiça Federal, quais sejam: o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, e o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que corresponde aos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul.

A partir desse primeiro levantamento, foram identificados os temas e teses jurídicas recorrentes na Justiça Comum e na Justiça Federal. Analisando as decisões nesses tribunais e utilizando os *rankings* de reclamações divulgados por órgãos de defesa do consumidor, dois casos foram selecionados para estudo: um primeiro caso envolvendo direito previdenciário e um segundo caso envolvendo direito do consumidor.

Como será demonstrado no diagnóstico empírico-jurisprudencial, essas áreas representam parcela significativa do volume de demandas repetitivas em trâmite no

Judiciário tanto na Justiça Federal (previdenciário) quanto na Justiça Estadual (consumidor), assim como nos Juizados Especiais Cíveis e nos Juizados Especiais Federais. Além disso, são representativas de um amplo cenário de litigiosidade que contempla tanto a atuação do Poder Público e seus organismos (ex. INSS, Procuradorias, Ministério da Previdência), quanto de entidades privadas (ex. instituições financeiras) e da sociedade civil, personificada nos aposentados e consumidores que se envolvem em demandas judiciais.

Em cada um dos casos buscou-se identificar quais são as causas do aumento da litigiosidade, quem são os atores envolvidos nesses litígios, de que forma esses litígios repercutem no Judiciário e qual é a resposta dada a eles. Nesse percurso, não foi utilizada uma única metodologia ou técnica de pesquisa. A partir do fenômeno jurídico escolhido – “desaposeitação” e “cartão de crédito” –, reconstruiu-se o trajeto do conflito, levantando as causas que ensejaram o seu surgimento, as motivações, obstáculos e incentivos que o produziram e o levaram até o Judiciário, com a análise de sua forma de atuação sobre os conflitos e dos efeitos de suas decisões nos ambientes social, político e econômico.

Nesta pesquisa foi levantado material junto aos tribunais, realizado acompanhamento *in loco* dos trabalhos nos cartórios, além de entrevistas de advogados, de organizações não governamentais que atuam nos litígios como defensores, formadores de opinião ou consultores, funcionários dos Tribunais e Juizados Especiais, que desenvolvem uma importante atividade na trajetória dos casos no interior do Judiciário, juízes, desembargadores e operadores do poder público que estão ligados ao gerenciamento desses fenômenos.

Na medida em que o estudo dos casos foi avançando, percebeu-se que as causas, os atores envolvidos e a trajetória por que passa o conflito antes de chegar ao Judiciário e dentro dele são variáveis que podem ser replicadas em outros casos e que ajudam a entender e, talvez, até mesmo a recolocar a pergunta sobre qual é o papel do Judiciário na sociedade brasileira dos dias de hoje.

Nesse sentido, tanto no caso envolvendo direito previdenciário, quanto no caso envolvendo direito do consumidor, foram identificados atores individuais e

institucionais, públicos e privados, marcos legais e respostas do Judiciário que interferem na construção de um ambiente propício ao crescimento do volume dos processos judiciais.

O primeiro ator relevante que surge na construção desse ambiente é o cidadão, que se mostra capaz de identificar no seu dia-a-dia ameaça ou lesão aos seus direitos. Essa conquista na configuração do status de cidadão na Democracia e no Estado de direito<sup>4</sup> indica que o crescimento da demanda e do volume dos casos no Judiciário não deve ser tido como um fenômeno negativo, principalmente no que diz respeito à ampliação e à democratização do acesso à Justiça. O objetivo da pesquisa é entender por que este fenômeno está ocorrendo e quais são as alternativas disponíveis para geri-lo, de forma que a resposta das instituições do Estado seja mais eficiente.

Essa percepção é alimentada e ao mesmo tempo filtrada por dois outros atores extremamente importantes e que não haviam sido contemplados nas hipóteses iniciais: a mídia, que exerce um papel importante na divulgação de informações aos cidadãos, e os advogados, que orientam seus clientes, identificam conflitos e produzem (e reproduzem) teses jurídicas, auxiliados pelas facilidades tecnológicas e pelo fluxo dinâmico das informações. Paralelamente, as organizações da sociedade civil exercem um papel semelhante a esses dois atores na divulgação de informações e defesa de direitos, porém com um foco maior nas causas coletivas.

Além desses atores, o Poder Público também contribui para a construção do ambiente de litigiosidade, seja por meio de práticas gerenciais da administração pública direta ou indireta, seja na criação ou modificação de políticas públicas, ou, ainda, através da cobrança de dívidas ativas da União, Estados e Municípios - causa geradora do grande volume de execuções fiscais que hoje tramitam nos Tribunais brasileiros<sup>5</sup>. Outra atuação do Poder Público que contribui para a construção de ambiente propício ao aumento da litigiosidade é a forma de regulamentação das relações público-privadas e entre os próprios entes privados, acarretando o surgimento

---

<sup>4</sup> O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. *Revista Novos Estudos Cebrap*, n. 51, pp. 37 – 61, jul. 1998.

<sup>5</sup> Sobre as execuções fiscais, vide pesquisa realizada pelo CEBEPEJ em parceria com a Secretaria de Reforma do Judiciário. BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário; BANCO MUNDIAL. Estudo sobre Execuções Fiscais no Brasil. Brasília: MJ/SRJ, 2007.

de “zonas cinzentas de regulamentação”, que propiciam o surgimento de um conflito interpretativo acerca do direito aplicável à determinada situação de fato, bem como de oportunidades para a criação de teses jurídicas que chegam ao Judiciário.

O estudo de casos também permitiu uma ampla análise da atuação das instituições privadas e grandes corporações no que tange o fomento do volume de processos do volume de processos absorvido pelas instâncias jurisdicionais. Com uma posição econômica mais vantajosa, tais instituições, se, de um lado, possuem maior potencial para a exploração e ampliação dos mercados de atuação, por outro lado, também sofrem as conseqüências e os custos inerentes à judicialização do volume de demandas repetitivas e, por isso, estão iniciando um movimento de capacitar seus departamentos jurídicos como áreas estratégicas na redução de custos e implementação de medidas preventivas.

O Poder Judiciário também atua como um pólo gerador de demandas, em decorrência de fatores como a velocidade pela qual responde às demandas que chegam até ele, ausência de uniformização jurisprudencial e gerenciamento de processos, entre outros.

Não é possível distinguir com precisão de que forma essa atuação do Judiciário contribui para o aumento do número de demandas. A demora no processamento das demandas gera insegurança sobre a forma pela qual o Judiciário irá responder a determinados casos, fazendo com que, muitas vezes, eles permaneçam sem decisão durante vários anos. A ausência de uniformidade de decisões tomadas por cada uma das instâncias do Judiciário contribui para a “zona cinzenta de regulamentação”, indicada anteriormente, possibilitando o surgimento de oportunidades para a litigiosidade, quando novas teses jurídicas são criadas e geram volume dentro do Judiciário, algumas vezes inclusive por litigância de má-fé.

Em um cenário como esse, até mesmo políticas públicas na área da administração da justiça e que visam maior eficiência do Judiciário, como as decisões judiciais proferidas em bloco para demandas repetitivas e os mutirões de conciliação, podem ter um efeito perverso e fomentar ambiente gerador de mais demandas, com a litigância repetitiva cada vez mais presente no Judiciário.

Todas essas questões remetem a uma pergunta essencial no Estado Democrático de Direito: qual é a função do Poder Judiciário? Será ele exclusivamente um prestador de serviço, ou, como poder do Estado, deve controlar e orientar os valores morais da sociedade, modificando a realidade e reduzindo os conflitos sociais? Nesse sentido, quais são os conflitos que devem ser examinados pelo Judiciário? Esta pesquisa, ao diagnosticar as causas externas e internas que impactam no aumento de litigiosidade, parte da premissa de que apenas a partir da análise destas causas e do comportamento dos atores envolvidos no aumento de litigiosidade é possível pensar em soluções e sugerir “filtros” que atuem no âmbito pré-processual, processual e gerencial no sentido de melhorar a prestação jurisdicional.

O relatório que segue está organizado em quatro partes. Na primeira parte, estão as hipóteses de pesquisa e a metodologia utilizada para o desenvolvimento e construção do estudo de caso. Na segunda parte do relatório, são apresentados os estudos de casos em direito previdenciário e em direito do consumidor. Na terceira parte, é feito um mapeamento das soluções existentes para lidar com as demandas repetitivas e com o volume de processos no Judiciário. Na quarta e última parte do relatório, são apresentadas as conclusões gerais e específicas que decorreram da análise dos casos.

## **PARTE I - HIPÓTESES E METODOLOGIA DE PESQUISA**

### **1. HIPÓTESES DA PESQUISA E BREVE DESCRIÇÃO DAS ETAPAS**

A fim de se atingir o objetivo proposto e responder às questões formuladas, a pesquisa partiu das seguintes hipóteses:

- (i)** Existe uma correlação forte entre aumento de litigiosidade, volume de processos e demandas repetitivas;
- (ii)** O aumento de litigiosidade, volume de processos e demandas repetitivas são provocados por fatores internos e externos ao Poder Judiciário. Leis materiais, planos e políticas econômicas, questões tributárias, práticas de gestão empresarial, políticas públicas e de gestão administrativa podem ser indicadas entre os fatores externos;
- (iii)** Essas demandas são recepcionadas pelo Judiciário e seu gerenciamento produz impacto no processamento dos casos, constituindo os fatores internos que geram morosidade judicial, ao lado de outros de gestão e organização judiciárias;
- (iv)** A identificação e análise desses fatores externos e internos que impactam na litigância e na morosidade judicial constituem um pré-requisito para a propositura e implementação de soluções efetivas que atuem no âmbito pré-processual, processual e gerencial; e
- (v)** Essas soluções passam necessariamente pela existência de filtros que incidam em diferentes momentos, desde o surgimento do conflito, passando pelo seu gerenciamento fora e dentro do Judiciário, até a sua judicialização e seu processamento no interior do sistema.

Como forma de submeter estas hipóteses à prova, seguimos o percurso metodológico representado pelas três etapas a seguir descritas:

### **1.1. 1ª etapa da pesquisa: demandas repetitivas, diagnóstico e pesquisa empírico-jurisprudencial**

A etapa de diagnóstico objetivou, através de pesquisa empírico-jurisprudencial, identificar as demandas repetitivas mais comuns que chegam ao Judiciário, os principais temas e teses jurídicas levantados, bem como os demandantes mais frequentes.

Como se verá mais detalhadamente no capítulo a seguir, o resultado dessa análise permitiu a elaboração de uma lista das teses e temáticas encontradas<sup>6</sup>, que embasou a escolha de dois temas para realização do estudo de casos:

1. Justiça Federal - Direito previdenciário (caso de desaposeção);
2. Justiça Estadual - Direito do consumidor (caso de contratos bancários)

Referidos temas foram selecionados em razão de sua representatividade numérica (volume) e qualitativa, priorizando-se um tema ligado à Justiça Federal e outro à Justiça Estadual, mas há replicabilidade do trajeto a outros temas e conflitos.

Partiu-se de uma pesquisa empírico-jurisprudencial, utilizando como parâmetro de busca as decisões de 2º grau que mencionassem o artigo 285-A<sup>7</sup> do

---

<sup>6</sup> Vide Quadro 5, Quadro 6 e Quadro 7 do Capítulo 2 a seguir.

<sup>7</sup> GRECO FILHO, ao comentar a aplicação do artigo 285-A, considera que o termo “casos idênticos” utilizado pelo legislador quer dizer, na realidade, casos em que há identidade da tese jurídica: “A tese jurídica contém dois elementos: os argumentos ou fundamentos e a conclusão. A identidade deve abranger ambos, porque de um mesmo fundamento podem resultar duas conclusões, por exemplo, a inconstitucionalidade ou a ilegalidade e esta em face da lei federal, estadual ou municipal, como também a conclusão pode advir de fundamentos ou argumentos diferentes, como acontece com a alegação de inconstitucionalidade por violação formal ou substancial com mais de uma delas.” (*Direito processual civil brasileiro*, Vol. 2 (Atos Processuais e Recursos e Processos nos Tribunais), 17ª Ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 82.

Código de Processo Civil (demandas repetitivas)<sup>8</sup>, combinada a uma pesquisa dos temas mais frequentes listados pelos Tribunais em sede de recursos repetitivos e os *rankings* dos maiores demandantes no PROCON, na Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça e no site Reclame Aqui.

Por demandas repetitivas, entendemos aquelas que apresentam identidade quanto aos elementos subjetivos ou objetivos da demanda. Isso foi possível observar principalmente nos casos em que há unicamente matéria de direito, daí a opção pelo art. 285-A do CPC para mapear casos de litigância repetitiva nos Tribunais<sup>9</sup>.

Foram selecionados dois tribunais estaduais, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS); e um tribunal federal, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3).

Os dados coletados no lapso temporal da pesquisa permitiram concluir que, no universo estudado, as teses e os temas relacionados ao Direito do Consumidor foram mais frequentes dentre os tribunais estaduais, estando presente em 51% dos julgados do TJSP e em 72% dos julgados do TJRS. Já no âmbito federal, predominaram as questões de Direito Previdenciário, em 45% das decisões tabuladas.

---

<sup>8</sup> O artigo 285-A foi inserido no código de Processo Civil pela Lei nº 11.277/2006. O dispositivo trouxe à sistemática processual a possibilidade de se proferir sentença de improcedência em demandas envolvendo matéria unicamente de direito, quando no juízo já houver sido proferido julgamento de improcedência em outros casos tidos por “idênticos”. Sobre o artigo 285-A, vide maiores informações no Capítulo 2 a seguir.

<sup>9</sup> A litigância repetitiva e suas conseqüências vêm sendo estudadas também em outros países. Um dos autores que se debruçou sobre este tema foi Marc Galanter, que define o *repeat player* como “uma unidade que já teve e consegue antecipar sua participação em litigância de massa, que não sofre significativas perdas com o desfecho desfavorável das demandas em que se vê envolvida e que possui recursos para perseguir seus interesses a longo prazo”. O *repeat player* se opõe ao *one-shot player*, que está em clara desvantagem em relação à litigância repetitiva. No original: “Let us define our notion of RP into an ‘ideal type’ if you will - a unit which has had and anticipates repeated litigation, which has low stakes in the outcome of any one case, and which has the resources to pursue long-run interests.” GALANTER, Marc. Why the ‘Haves’ come out ahead: speculations on the limits of legal change. Law and Society Review, vol. 9, n. 2, 1975, p. 4. No Brasil, Sidnei Beneti diferencia os conceitos de magistratura de massa e artesanal. Seriam dois tipos de processos e de magistratura com que temos igualmente que conviver: a magistratura de massa é aquela de grande quantidade, de situações processuais repetitivas, que acabam ganhando relevância operacional na razão direta do volume enorme de casos e pessoas envolvidas; essa massa de trabalho precisa ser vencida, para que sobre tempo para os processos das questões para as quais será necessário trabalho artesanal. Cf. BENETI, Sidnei Agostinho. **Da conduta do juiz**. São Paulo: Saraiva, 2003, pp. 10-11.

No universo de decisões relativas a Direito do Consumidor, prevalecem as teses e temáticas que foram agrupadas no assunto “contratos de consumo”. No caso do TJSP, 48% do total de decisões proferidas por esse tribunal referem-se a esse assunto, ao passo que no TJRS, as decisões que versam sobre contratos de consumo representam 69% do total.

Ainda com relação às teses e temáticas de Direito Consumidor, foram também sistematizadas as informações sobre os *rankings* de três diferentes entidades brasileiras de defesa da atividade consumerista no Brasil, agrupados a partir de (i) eixo temático de reclamações mais comuns em direito do consumidor; e (ii) eixo de setores especializados da economia que concentram o maior número de reclamações sobre questões consumeristas, expostos a seguir:

<b>Principais Temas Suscitados em Reclamações Consumeristas</b>	
1	Cobrança indevida
2	Descumprimento das disposições contratuais
3	Alteração ou rescisão unilateral do contrato
4	Imprecisão contratual
5	Indefinição exata sobre critérios de abrangência
6	Não entrega do produto ou demora na entrega do mesmo
7	Vício de qualidade do produto

<b>Principais Setores Econômicos Objeto de Reclamações Consumeristas</b>	
1	Serviços Essenciais (principalmente o de telecomunicações, fixa ou móvel)
2	Produtos (principalmente os tecnológicos, mormente os relacionados à telefonia)
3	Assuntos Financeiros (principalmente cartões de crédito e financiamentos de pessoas físicas)

Já dentre as teses e temáticas de Direito Previdenciário, destacou-se a significativa porcentagem de decisões relativas a pedidos de renúncia ao benefício previdenciário, também denominada tese da “desaposentação”<sup>10</sup>, representando 22%

<sup>10</sup> “Litígios que versam sobre o direito do aposentado que vier a exercer atividade abrangida pelo RGPS (e, portanto, ficar sujeito às contribuições previdenciárias) a renunciar ao benefício que vinha percebendo para requerer nova aposentadoria, mais vantajosa. Chamada desaposentação. Discussões sobre necessidade de devolução/compensação dos valores recebidos a título da primeira aposentadoria.” (descrição adotada pelo Sistema de Gestão de Tabelas Processuais do CNJ).

do total de acórdãos; questões atinentes a “benefícios em espécie” (salário-maternidade, aposentadoria por idade, benefício assistencial), representando 16% do total; e questões sobre “cálculo, reajuste e revisão de renda mensal inicial”, presentes em 8% do total de julgados.

## **1.2. 2ª etapa da pesquisa: Estudo de casos**

Na segunda etapa da pesquisa, a partir de cada um dos temas escolhidos em previdenciário e em consumidor, foi realizado um estudo de caso composto por duas partes: **1) Mapeamento dos atores envolvidos e entrevistas** e **2) Análise de causas externas e internas e da trajetória do conflito.**

### **1.2.1. Mapeamento dos atores envolvidos e entrevistas**

Este mapeamento foi feito com base em entrevistas em profundidade de atores internos e externos ao Poder Judiciário, além de observação *in loco* dos filtros e organização dos procedimentos no Poder Judiciário e na esfera administrativa (INSS, PROCON, e bancos).

Foram realizadas 37 entrevistas, distribuídas entre os Estados de São Paulo, do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro<sup>11</sup>. Os entrevistados foram selecionados pelo critério de estarem envolvidos ou de representarem instituições envolvidas com as temáticas e com o processo de judicialização de conflitos<sup>12</sup>, sendo resguardada a sua identidade neste relatório.

---

<sup>11</sup> A delimitação espacial para o estudo de casos seguiu a mesma lógica e padronização adotadas no primeiro relatório, fundamentado na pesquisa jurisprudencial - são Estados com graus diferenciados de taxa de congestionamento nos Tribunais, de acordo com o relatório “Justiça em Números” (vide Capítulo 2, Item 2.1). Já a realização de entrevistas no Rio de Janeiro justificou-se porque o sistema de justiça carioca foi mencionado por diversos entrevistados em relação a casos envolvendo direito do consumidor. A delimitação temporal em ambos os casos teve como marco inicial a Constituição de 1988, estendendo-se até a atualidade.

<sup>12</sup> Após a coleta e análise dos dados obtidos no estudo de casos, esse processo foi elaborado sob a forma de um fluxo da trajetória de judicialização, como melhor explicado no Item 1.2.2 a seguir.

Com as entrevistas em profundidade se buscou apreender as experiências cotidianas vivenciadas pelos entrevistados, suas condutas, seus comportamentos, seus valores, suas percepções e suas opiniões. As entrevistas foram pré-agendadas e realizadas, na maioria das vezes, no local de trabalho destes atores, o que permitiu também a observação dos procedimentos *in loco* e a conversa informal com outros participantes envolvidos no processo.

As entrevistas seguiram um roteiro semi-estruturado, específico para cada um dos temas, tendo cinco eixos centrais:

1. Diagnóstico do aumento da litigiosidade;
2. Causas deste aumento;
3. Perfil das demandas judicializadas;
4. Situação atual destas demandas; e
5. Soluções pré e pós judicialização.

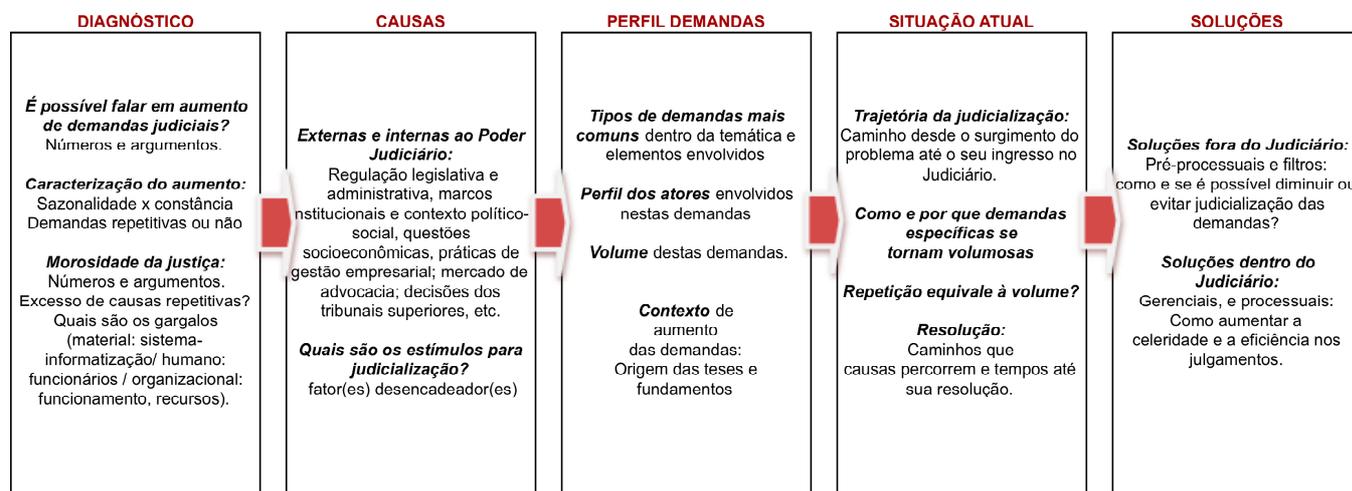
Foram montados dois roteiros de entrevistas, um para previdenciário e outro para consumidor (Anexos 7.1 e 7.2).

Estas entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas, codificadas e categorizadas, com a finalidade de se analisar as vozes e os argumentos apresentados.

A análise do material transcrito seguiu a lógica textual do discurso, observando a disposição dos termos utilizados pelos atores e suas falas sobre cada ponto particular de interesse da pesquisa, atentando para semelhanças e para diferenças no discurso entre os diversos atores e considerando sempre sua posição institucional (“de onde falam”).

Para a operacionalização da análise foi desenvolvido um *frame* analítico, que consistiu em uma síntese de cada uma destas entrevistas, organizado a partir dos cinco eixos norteadores abaixo listados. Buscou-se resumir e codificar as frases dos atores, seus argumentos e dados levantados em cada discurso, ilustrando muitas vezes este relatório de pesquisa com trechos de suas próprias falas. Desta forma, os *frames*

consistem em um conjunto analítico de proposições. Esta organização facilitou a análise comparativa do discurso nos *coding frames*.



**Quadro 1.** Eixos Centrais das Entrevistas em Profundidade: Demandas do Direito do Consumidor e do Direito Previdenciário

A construção dos casos parte então da análise destas entrevistas e das observações *in loco*, e se completa com a pesquisa documental e bibliográfica, à luz das hipóteses da pesquisa.

### 1.2.2. Análise de causas externas e internas e da trajetória do conflito

Tanto na área de direito do consumidor quanto em direito previdenciário, buscou-se identificar a trajetória de judicialização do conflito, passando pelas causas externas e internas ao Poder Judiciário.

Por **causa externa** entende-se aquela que não está sob o controle do Judiciário. De acordo com as hipóteses desta pesquisa, o aumento de litigiosidade e o volume de processos são ocasionados por fatores externos ao Poder Judiciário, como regulação administrativa e legislativa, marcos institucionais, questões socioeconômicas, e práticas de gestão empresarial.

As **causas internas**, por outro lado, são aquelas relacionadas aos impactos da judicialização dos conflitos, ou seja, que ocorrem após o ingresso da demanda no Judiciário. O volume de demandas produz impactos no processamento dos casos no interior do sistema, relacionados ao gerenciamento, falta de uniformização no entendimento dos Tribunais, carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos, problemas de organização judiciária, conduta dos procuradores das partes, dentre outros fatores que também contribuem à morosidade processual.

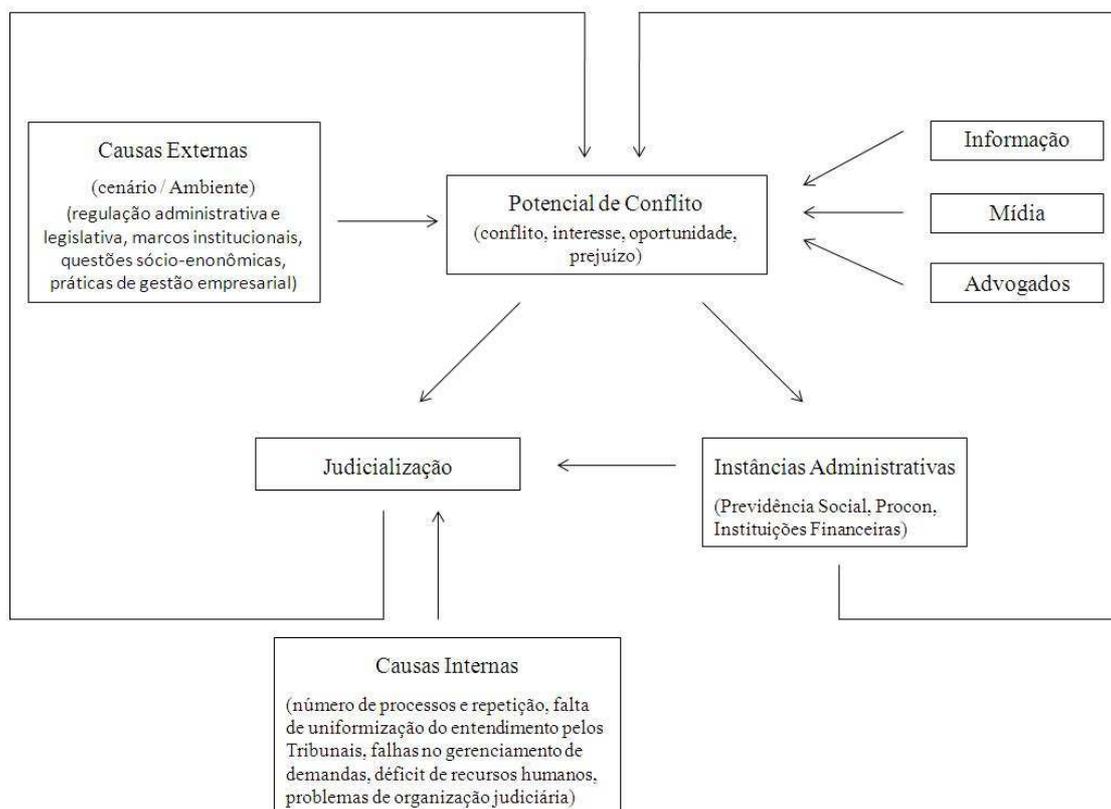
Não há uma polarização entre as causas externas e internas neste trabalho. Uma causa interna pode repercutir sobre uma causa externa, e vice-versa, mas esta classificação revelou-se útil, em termos didáticos, para montar os fluxos das **trajetórias dos conflitos** (ou **trajeto de judicialização**), tendo como parâmetro o momento de sua judicialização.

Nem tudo que está no cenário das causas externas é judicializado. O ponto de partida deste trajeto para a judicialização é o conflito ou o potencial de conflito, interesse, prejuízo ou oportunidade. A partir da atuação dos atores (como a mídia e os advogados), pode-se deflagrar este trajeto de judicialização, que nem sempre passa por um filtro na esfera administrativa de resolução de conflitos (INSS, Bancos, PROCON, etc.).

Os conflitos ou potenciais conflitos podem gerar litígios; a interpretação dos direitos positivados ou restringidos (zonas cinzentas regulatórias) pode gerar a criação de teses jurídicas (oportunidade). Na disseminação e no acesso à informação, os advogados e a mídia revelam-se como importantes interlocutores em relação às partes envolvidas. Esse processo pode ou não culminar na judicialização do conflito, acarretando impactos ao funcionamento da máquina judiciária.

Ressalte-se que o fluxo da trajetória sistematiza o diagnóstico realizado na pesquisa, cristalizando algumas fases e etapas que são importantes para a reflexão acerca das causas da litigiosidade e do aumento das demandas judiciais. Cada trajetória geral pauta-se nas causas externas e internas, e é seguida de um caso

exemplificativo. Em direito previdenciário, trata-se do caso de desaposeção e, em direito do consumidor, do caso de cartão de crédito.



**Quadro 2.** Fluxo geral para trajetória de judicialização: do surgimento do conflito a sua entrada no judiciário.

### 1.3. 3ª etapa da pesquisa: Conclusões e mapeamento de soluções

Na terceira etapa da pesquisa foram promovidos grupos de discussão (*workshops*) para debater os resultados das duas primeiras etapas da pesquisa (diagnóstico e trajetória do conflito), além da análise das soluções pré-processuais, processuais e gerenciais que foram identificadas durante o estudo de casos.

Ressalte-se que o mapeamento de soluções, que está exposto no capítulo 5, priorizou as vozes dos atores entrevistados no estudo de casos, sendo este panorama das soluções um produto empírico das entrevistas, e não um produto analítico da

pesquisa direcionado à solução das causas da litigância e morosidade encontradas. Trata-se de um rol não exaustivo de soluções, que estão dentre aquelas mais frequentemente apontadas pelos atores para redução do volume de processos e dos impactos da morosidade no Judiciário.

Foram criados alguns critérios de classificação da solução com base nas características dos conflitos, natureza da solução, atores envolvidos, eixo temático e momento do trajeto em que a solução atua.

Esse material foi levado à discussão nos workshops realizados durante a 3ª fase da pesquisa e debatido pela equipe e pelos convidados. Ao todo foram realizados quatro workshops, dois na área de previdenciário e dois na área de consumidor.

Além da equipe de pesquisadores, participaram dos workshops e das reuniões juízes, procuradores do INSS, representantes das instituições de defesa do consumidor (PROCONs e DPDC), advogados, acadêmicos e outros operadores do Direito.

Foram debatidos as principais conclusões e os argumentos das duas primeiras etapas de pesquisa, havendo um diálogo em busca de soluções possíveis, a partir da experiência e da reflexão dos participantes.

## **2. PESQUISA JURISPRUDENCIAL: PERFIL DAS DEMANDAS REPETITIVAS**

### **2.1. Definição da metodologia, do universo, da amostra, dos instrumentos de coleta de dados**

A pesquisa empírico-jurisprudencial realizada na primeira fase da pesquisa teve por objetivo construir, a partir dos bancos de decisões disponíveis nos sítios eletrônicos de tribunais estaduais e federais, um panorama do contingente de demandas consideradas repetitivas e as suas respectivas variáveis para, com base nesses dados, selecionar os casos para estudo na 2ª fase da pesquisa.

Partiu-se do universo de decisões de 2º grau (decisões monocráticas e acórdãos) disponibilizadas nos sítios eletrônicos, adotando-se como parâmetro de pesquisa decisões que mencionassem o artigo 285-A do Código de Processo Civil.

O artigo 285-A foi inserido no código de Processo Civil pela Lei nº 11.277/2006, que teve origem no Projeto de Lei nº 101/2005. Esse projeto, de iniciativa do Poder Executivo, contou com a atuação da Secretaria da Reforma do Judiciário, órgão integrante do Ministério da Justiça, e fez parte do “Pacote Republicano” apresentado pelo Presidente da República no dia 15 de dezembro de 2004.<sup>13</sup> O dispositivo trouxe à sistemática processual a possibilidade de se proferir sentença de improcedência em demandas envolvendo matéria unicamente de direito, quando no juízo já houver sido proferido julgamento de improcedência em outros casos tidos por “idênticos”:

“Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada.”

---

<sup>13</sup> “Reforma infraconstitucional do processo civil”, Cadernos IBDP, Série Propostas Legislativas. Vol. 4. Set/2005, p. 133.

Portanto, embora a introdução do artigo 285-A no ordenamento jurídico seja recente, e, por isso, não tenha havido tempo hábil para criação de um entendimento jurisprudencial consolidado, trata-se de um critério válido para a busca de matérias repetitivas nos tribunais analisados, uma vez que sua inserção no ordenamento visou, justamente, à dinamização do processamento de demandas consideradas repetitivas<sup>14</sup>, ao possibilitar o julgamento de improcedência em primeiro grau em questões predominantemente de direito que já tenham sido analisadas pelo juízo julgador, afetando dessa forma também questões relacionadas à morosidade.

Para a realização desta pesquisa, dada a exigüidade temporal, foi necessário, em primeiro lugar, selecionar alguns tribunais. Para a seleção desses tribunais, foram utilizados os dados sobre taxa de produtividade e congestionamento do relatório “Justiça em Números”<sup>15</sup> elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça. Concomitantemente, foram acessados todos sítios na internet dos tribunais, a fim de identificar o nível de acessibilidade de seus respectivos bancos eletrônicos de jurisprudência (ferramentas de busca, disponibilização integral das decisões, etc.) e do número de ocorrências em cada um desses tribunais a partir do termo “285-A”, enquanto palavra chave de pesquisa, para, assim, concluir pela viabilidade da pesquisa nos moldes pensados.

Feita essa análise, foram selecionados dois tribunais estaduais, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS); e um tribunal federal, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

O TJSP e o TJRS foram selecionados com base nos seguintes critérios: (i) qualidade dos bancos de dados eletrônicos, vez que ambos permitem uma busca mais criteriosa das decisões e disponibilizam a íntegra de acórdãos e decisões monocráticas; (ii) são Tribunais com graus diferenciados de taxa de

---

<sup>14</sup> O artigo 285-A foi inserido no código de Processo Civil pela Lei nº 11.277/2006. O dispositivo trouxe à sistemática processual a possibilidade de se proferir sentença de improcedência em demandas envolvendo matéria unicamente de direito, quando no juízo já houver sido proferido julgamento de improcedência em outros casos tidos por “idênticos”.

<sup>15</sup> Disponível no site do Conselho Nacional de Justiça [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/justica\\_em\\_numeros\\_2008.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/justica_em_numeros_2008.pdf). Na época da pesquisa jurisprudencial, a edição do relatório Justiça em Números consultada foi a de 2008.

congestionamento no 2º Grau, de acordo com o Relatório *Justiça em Números*, porquanto o TJRS possui a segunda melhor taxa de congestionamento no 2º grau, enquanto o TJSP possui uma das sete piores taxas de congestionamento no 2º grau; e (iii) nos dois tribunais, o Poder Público é o maior demandante.

A escolha do TRF3, por seu turno, justificou-se pelas seguintes razões: (i) a pesquisa preliminar quantitativa realizada em todos os TRFs demonstrou um número considerável de ocorrências no TRF3 com o termo 285-A; (ii) o banco de dados de jurisprudência integral está disponível na internet; (iii) fácil acesso em decorrência da proximidade geográfica; e (iv) constatação de que o TRF3 já realiza uma classificação dos recursos por assunto de acordo com os parâmetros do CNJ.

Selecionados os tribunais, o mapeamento jurisprudencial foi realizado a partir de dois critérios de busca: (i) palavra-chave: “285-A”; e (ii) temporal: no TRF3, de fevereiro de 2007 a fevereiro de 2010; no TJRS, foram pesquisadas as decisões proferidas de 1º a 31 de outubro de 2009; e no TJSP, as decisões proferidas de 1º a 30 de maio de 2008. Frise-se que foi adotado um lapso temporal maior para o TRF3 para se permitir um estudo da evolução dos temas abordados nas decisões proferidas com base no artigo 285-A no âmbito federal. No mesmo sentido, dentre os dois tribunais estaduais escolhidos, em São Paulo optou-se por um recorte temporal em 2008 e, no Rio Grande do Sul, um recorte em 2009.

Uma vez selecionadas as decisões dentro dos parâmetros definidos, partiu-se para uma análise qualitativa, o que deu origem a um banco de dados que identificou as seguintes variáveis:

Variável	Explicação
<b>1) Estado de origem</b>	Estado no qual foi proferida a decisão recorrida
<b>2) Tipo de justiça</b>	Estadual ou Federal
<b>3) Tribunal</b>	Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Tribunal de Justiça de São Paulo e Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
<b>4) Data do julgamento</b>	Mês e ano
<b>5) Partes</b>	Classificação de Recorrente e Recorrido a partir dos seguintes critérios: pessoa física, pessoa jurídica, Poder Público (administração direta e indireta), Associação de Classe e Entidade de Proteção ao Crédito.

<b>6) Natureza</b>	Classificação do Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas do Conselho Nacional de justiça ( <a href="http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php">http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php</a> )
<b>7) Teses e Temáticas</b>	Classificação do Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas do Conselho Nacional de justiça ( <a href="http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php">http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php</a> )
<b>8) Aplicação do 285-A</b>	Identificar se a decisão de 2º grau manteve ("sentenças mantidas") ou cassou e/ou reformou ("sentenças cassadas") a sentença de improcedência proferida com base no artigo 285-A em 1º grau (objeto do recurso)
<b>9) Resultado da decisão</b>	Se o recurso foi provido, improvido ou parcialmente provido
<b>10) Decisão unânime ou não unânime</b>	Se a decisão do tribunal foi proferida com unanimidade ou por maioria de votos

**Quadro 3:** Variáveis da pesquisa empírico-jurisprudencial realizada no TRF3, Tribunal de Justiça de São Paulo e Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

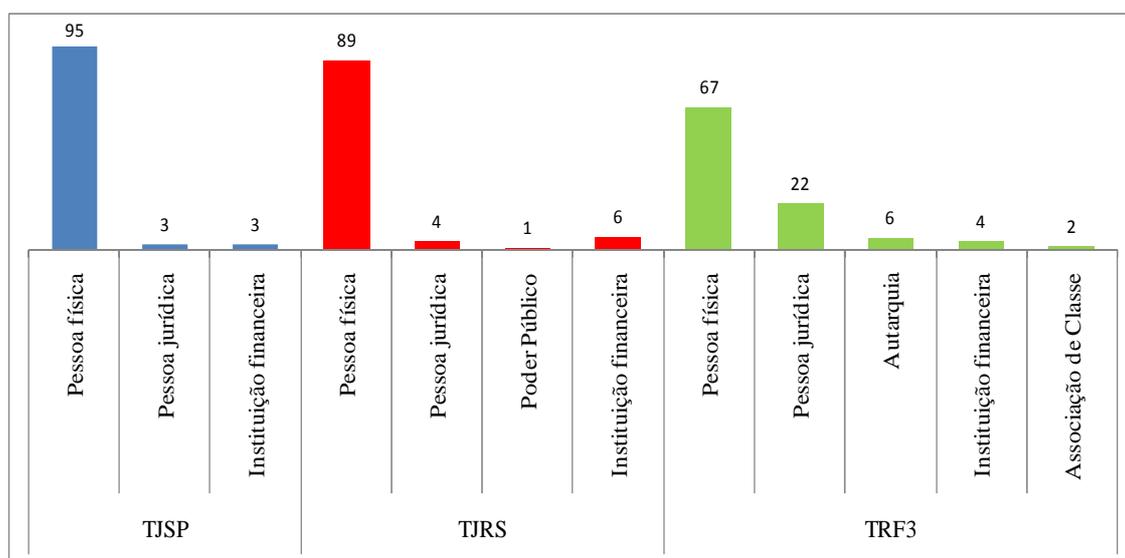
Conforme ressaltado no quadro acima, a classificação de teses e temáticas abordadas nas decisões – o que foi fundamental para a identificação dos assuntos mais comumente debatidos dentre as decisões analisadas – baseou-se no mapeamento e codificação de assuntos adotados pelo Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas disponível no site do CNJ ([http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta\\_publica\\_assuntos.php](http://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php)), bem como na classificação da natureza das demandas, que correspondem aos grupos de assuntos também utilizados pelo mesmo sistema de gestão.

## **2.2. Formação de banco de dados e análise dos resultados**

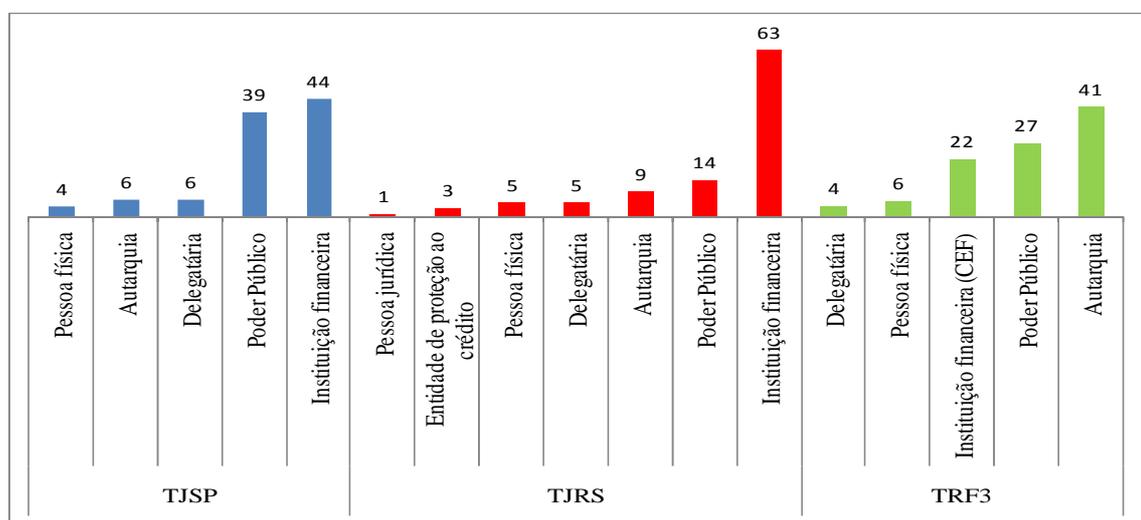
Dentro dos parâmetros acima descritos, o grupo de pesquisa identificou um total de 226 decisões, sendo que, destas, 79 foram proferidas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em maio de 2008, 96 pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em outubro de 2009 e 51 pelo Tribunal Regional da 3ª Região entre fevereiro de 2007 a fevereiro de 2009.

### **2.2.1. Características das partes: classificação dos recorrentes e recorridos**

O preenchimento do banco de dados permitiu o cruzamento de diferentes informações, como a identificação de litigantes em processos repetitivos em cada um dos tribunais estudados, mediante a classificação dos recorrentes e recorridos das decisões tabuladas, conforme Gráficos 1 e 2 abaixo:<sup>16</sup>



**Gráfico 1:** Classificação dos recorrentes identificados nas decisões do TJSP, TJRS e TRF3, em porcentagem



**Gráfico 2:** Classificação dos recorridos identificados nas decisões do TJSP, TJRS e TRF3, em porcentagem

<sup>16</sup> A classificação “delegatária” refere-se a demais órgãos da administração indireta que não sejam autarquias. Essa diferenciação justifica-se pela representatividade das autarquias enquanto demandantes, com ênfase à participação do INSS no âmbito da Justiça Federal.

As pessoas físicas aparecem nos três tribunais analisados como os recorrentes mais freqüentes, chegando a representar o pólo ativo em 95% dos julgados proferidos pelo TJSP, em 89% dos julgados do TJRS e em 67% dos julgados do TRF3. As pessoas jurídicas ficam em segundo lugar no TJSP e no TRF3, aparecendo como recorrentes em 3% e 22% das decisões respectivamente, enquanto no TJRS o segundo recorrente mais freqüente são as instituições financeiras, que assim figuraram em 6% das decisões analisadas.

A identificação dos recorridos, por seu turno, trouxe resultados diferentes entre os tribunais, tendo em vista a especificidade da competência jurisdicional do TRF3 enquanto órgão de 2ª instância da Justiça Federal.

Em ambos os Tribunais de Justiça, as instituições financeiras tiveram maior representatividade enquanto recorridas nos acórdãos e decisões analisados, com 44% no TJSP e 63% no TJRS, ficando o Poder Público em segundo lugar também nos dois Tribunais, com 39% no TJSP e 14% no TJRS.

Já no TRF3, os casos envolvendo autarquias representaram 41% do total de decisões analisadas, sendo que desse total praticamente a totalidade das decisões tratavam de demandas previdenciárias envolvendo o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS)<sup>17</sup>. Também tiveram representatividade no TRF3 as demandas envolvendo a administração direta (classificada como Poder Público), equivalentes a 27% do total e a Caixa Econômica Federal (classificada como Instituição Financeira – CEF), que figurou como recorrida em 22% das decisões tabuladas.

### **2.2.2. Natureza da demanda**

A leitura das decisões permitiu ainda a identificação da natureza das demandas originárias dos recursos tabulados, sendo este o primeiro passo para

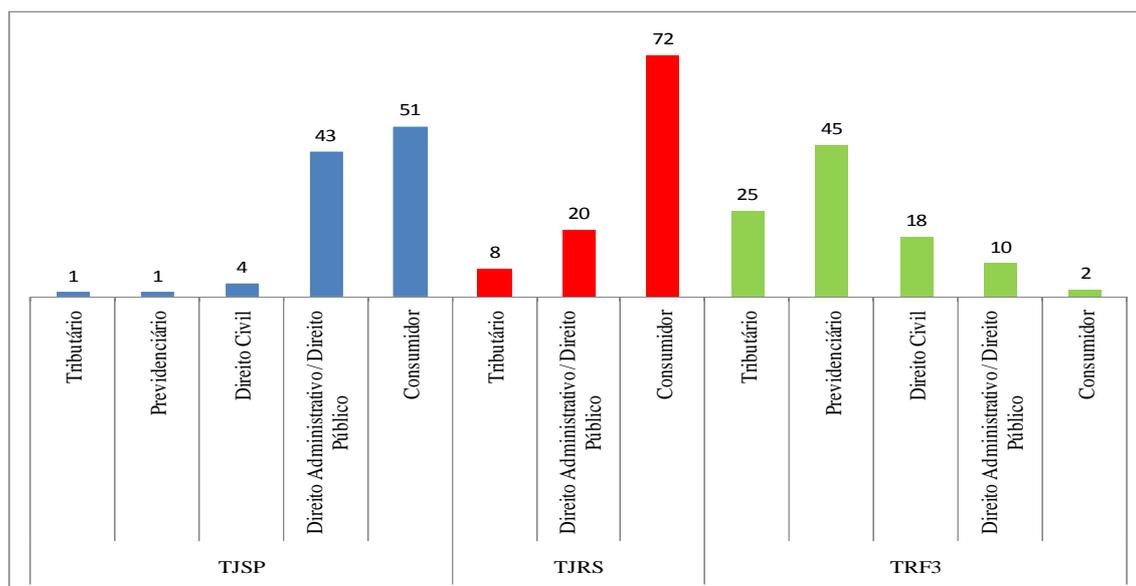
---

<sup>17</sup> Ressalte-se que em apenas uma dessas decisões atribui-se a classificação de autarquia para outra entidade que não o INSS (Recurso de Apelação nº 2008.61.00.019472-4, Walter Binas Rego vs. Conselho Regional de Educação Física do Estado de São Paulo - CREF4SP, 3ª Turma Julgadora do TRF3, Julgamento em 04.02.2007)

mapeamento dos assuntos e teses abordados com maior frequência no contingente de decisões.

Para essa classificação, foram adotados como critérios as temáticas utilizadas no Sistema de Gestão da Tabelas processuais, que contém as seguintes nomenclaturas: Direito Administrativo e Outras Matérias de Direito Público, Direito Civil, Direito da Criança e do Adolescente, Direito do Consumidor, Direito do Trabalho, Direito e Processo Eleitoral, Direito Internacional, Direito Marítimo, Direito Penal, Direito Penal Militar, Direito Previdenciário, Direito Processual Civil e do Trabalho, Direito Processual Penal, Direito Processual Penal Militar, Direito Tributário e Registros Públicos.

Os resultados estão descritos no Gráfico 3 abaixo:



**Gráfico 3:** Classificação da natureza das demandas identificadas a partir das decisões do TJSP, TJRS e TRF3, em porcentagem.

Os dados coletados permitiram concluir que no universo estudado, as teses e temáticas relacionadas ao Direito do Consumidor foram mais frequentes dentre os tribunais estaduais, estando presente em 51% dos julgados do TJSP e 72% dos julgados do TJRS.

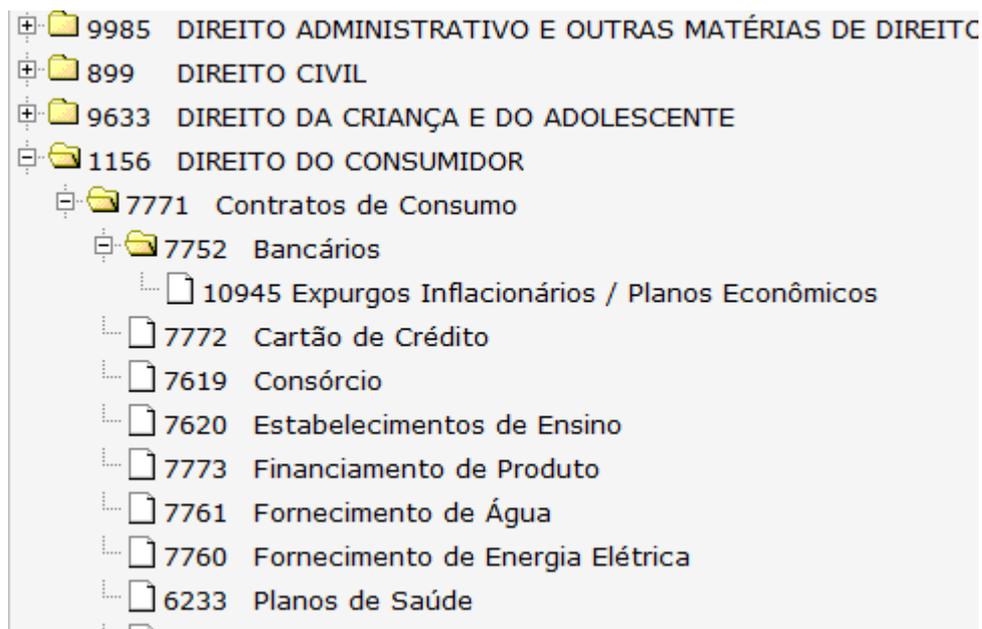
Já no âmbito federal, predominaram as questões de Direito Previdenciário, em 45% das decisões tabuladas.

Também merece destaque a representatividade das demandas relacionadas a matérias de Direito Administrativo e de Direito Público nos tribunais estaduais (em sua maioria relacionadas à remuneração e benefícios de servidores públicos, como se verá abaixo), que apareceram em 43% das decisões do TJSP e em 20% das decisões do TJRS, e de demandas tributárias no âmbito federal, que representaram 25% do total de julgados.

### **2.2.3. Assuntos e teses identificados na pesquisa jurisprudencial**

Além da identificação dos atores envolvidos e da natureza das demandas repetitivas estudadas, a pesquisa empírico-jurisprudencial e a classificação dos temas debatidos nas decisões analisadas possibilitaram a extração de uma lista de assuntos comumente abordados, a qual, juntamente com os demais elementos levantados nessa primeira etapa do estudo, serviram de base para o delineamento do estudo de casos apresentado nessa pesquisa.

Assim como ocorreu na etapa de identificação da natureza da demanda, o Sistema de Gestão de Tabelas Processuais também serviu de parâmetro para a classificação das teses e temáticas abordadas pelas decisões analisadas, uma vez que referido portal provê um amplo e detalhado rol de temas mais ou menos específicos, agrupados em subgrupos de assuntos que, por sua vez, são divididos de acordo com a natureza das demandas judiciais:



**Quadro 4** – Classificação do Sistema de Gestão de Tabelas Processuais dividida por natureza da demanda, subgrupos de assuntos e temas específicos

Usando-se desse rol, as decisões foram classificadas de acordo com a tese ou temática central de sua fundamentação, sempre partindo da classificação mais específica para que, em um segundo momento, fosse também possível agrupar tais teses e temáticas de acordo com os subgrupos utilizados pelo Sistema de Gestão de Tabelas Processuais do CNJ.

Desse modo, ter-se-ia, de um lado, todas as teses e temáticas específicas abordadas pelas decisões e, de outro, um parâmetro mais geral dos assuntos debatidos com maior frequência nos tribunais analisados dentro do recorte temporal adotado.

Para melhor compreensão desses dois momentos, o presente relatório utilizará os termos “teses” e/ou “temáticas” para se referir à classificação mais específica atribuída à matéria debatida na decisão analisada, enquanto o termo “assuntos” será utilizado para denominar o subgrupo mais genérico adotado para agrupar essas questões específicas a fim de se obter uma estimativa mais significativa das matérias mais recorrentes, conforme quadros abaixo separados por Tribunal:

TJSP				
NATUREZA	Assunto	Teses e Temáticas	Ocorrências	
<b>Tributário</b>	Contribuições previdenciárias	Contribuições previdenciárias - Servidores Inativos	1	1,27%
<b>Previdenciário</b>	Benefícios em espécie	Auxílio-Acidente	1	1,27%
<b>Direito Civil</b>	Outros	Direito de Família - Investigação de Parentesco - Direito Civil	1	1,27%
		Imissão na Posse - Obrigação de Entregar - Direito Civil	1	1,27%
	Sistema financeiro de	Revisão de Saldo Devedor	1	1,27%
<b>Consumidor</b>	Responsabilidade Civil	Indenização por dano moral - Inscrição Indevida em Cadastro de Inadimplentes	2	2,53%
	Contratos de consumo	Assinatura Básica Mensal de Telefonia	3	3,80%
		Fornecimento de água	1	1,27%
		Expurgos Inflacionários / Planos Econômicos (Contratos Bancários)	28	35,44%
		Financiamento de Produto (Contratos Bancários)	1	1,27%
		Cartão de Crédito (Contratos Bancários)	2	2,53%
Contratos Bancários - Geral	3	3,80%		
<b>Direito Administrativo / Direito Público</b>	Servidor Público Civil	Extensão de vantagens aos inativos - Isonomia/Equivalência Salarial (Sistema Remuneratório de Benefícios)	2	2,53%
		Adicional de Sexta-Parte (Sistema Remuneratório de Benefícios)	5	6,33%
		Gratificações por Atividades Específicas (Sistema Remuneratório de Benefícios)	1	1,27%
		Base de cálculo - Adicional de Insalubridade (Sistema Remuneratório de Benefícios)	3	3,80%
		Base de cálculo - Adicional por tempo de serviço (Sistema Remuneratório de Benefícios)	6	7,59%
		Descontos indevidos (Sistema Remuneratório de Benefícios)	3	3,80%
		Revisão Geral Anual (Sistema Remuneratório de Benefícios)	1	1,27%
		Teto salarial (Sistema Remuneratório de Benefícios)	1	1,27%
		Índice da URV Lei 8.880/1994 (Reajustes da remuneração, proventos ou pensão)	1	1,27%
		Reajustes de remuneração, proventos ou pensão de Servidor Público Civil - Geral	5	6,33%
	Servidor Público Militar	Extensão de vantagens aos inativos - Isonomia/Equivalência Salarial (Sistema Remuneratório de Benefícios)	2	2,53%
		Gratificações e Adicionais (Sistema Remuneratório de Benefícios)	2	2,53%
		Reajustes de remuneração, proventos ou pensão de Servidor Público Militar - Geral	1	1,27%
	Outros	Inconstitucionalidade Material - Legislação Municipal	1	1,27%
<b>TOTAL</b>			79	100,00%

**Quadro 5 – TJSP: Teses e Temáticas agrupadas por subgrupos de assuntos e por natureza da demanda**

TJRS				
NATUREZA	Assunto	Teses e Temáticas	Ocorrências	
<b>Tributário</b>	Contribuições previdenciárias	Contribuições Previdenciárias por Servidores Ativos	7	7,29%
<b>Consumidor</b>	Responsabilidade Civil	Indenização por dano moral - Inscrição Indevida em Cadastro de Inadimplentes	3	3,13%
	Contratos de Consumo	Contrato de Telefonia	4	4,17%
		Financiamento de Produto (Contratos Bancários)	62	64,58%
<b>Direito Administrativo / Direito Público</b>	Servidor Público Civil	Descontos indevidos (Sistema Remuneratório de Benefícios)	6	6,25%
		Auxílio-alimentação (Sistema Remuneratório de Benefícios)	1	1,04%
		Índice da URV Lei 8.880/1994 (Reajustes da remuneração, proventos ou pensão)	10	10,42%
	Servidor Público Militar	Gratificações e Adicionais (Sistema Remuneratório de Benefícios)	3	3,13%
<b>TOTAL</b>			96	100,00%

**Quadro 6** – TJRS: Teses e Temáticas agrupadas por subgrupos de assuntos e por natureza da demanda

TRF3				
NATUREZA	Assunto	Teses e Temáticas	Ocorrências	
Tributário	Crédito Tributário	Extinção do Crédito Tributário - Prescrição	2	3,92%
		Extinção do Crédito Tributário - Juros/Correção Monetária	3	5,88%
		Exclusão do ICMS da base de cálculo do tributo	2	3,92%
	Administrativo Fiscal	Processo Administrativo Fiscal - Depósito Prévio ao Recurso Administrativo	2	3,92%
	Contribuições sociais	Cofins	1	1,96%
		Contribuição INCRA	2	3,92%
Contribuições previdenciárias	Contribuição sobre a folha de salários	1	1,96%	
Previdenciário	Benefícios em Espécie	Aposentadoria por idade - trabalhador rural	2	3,92%
		Auxílio-Salário Maternidade	2	3,92%
		Auxílio - Benefício Assistencial (Art. 203,V CF/88)	4	7,84%
	Renda Mensal Inicial (RMI)	RMI sem incidência de Teto Limitador	1	1,96%
		Limitação do salário-de-benefício e da renda mensal inicial	1	1,96%
		Cálculo do fator previdenciário - Lei 9.876/99	2	3,92%
Disposições Diversas Relativas às Prestações	Renúncia ao benefício previdenciário (desaposentação)	11	21,57%	
Direito Civil	Sistema Financeiro de Habitação	Equivalência salarial	1	1,96%
		Reajuste de prestações	6	11,76%
		Sustação/Alteração de Leilão	1	1,96%
		Revisão de Saldo Devedor	1	1,96%
Consumidor	Contratos de Consumo	Expurgos Inflacionários / Planos Econômicos (Contratos Bancários)	1	1,96%
Direito Administrativo / Direito Público	Outros	Ensino superior Diplomas/Certificado de Conclusão do Curso	2	3,92%
		FGTS - atualização conta - Juros Progressivos	1	1,96%
		Registro Profissional	1	1,96%
		Dívida Pública - Títulos da Dívida Pública	1	1,96%
<b>TOTAL</b>			51	100,00%

**Quadro 7** – TRF3: Teses e Temáticas agrupadas por subgrupos de assuntos e por natureza da demanda

A partir dessa lista de teses e assuntos, foi possível traçar um panorama de cada tribunal para que, com base nesses resultados e em outros elementos estudados na 1ª etapa da pesquisa, como os *rankings* das entidades de defesa do consumidor apresentados no Item 1.2.2, fossem escolhidos os temas para o estudo de casos.

## PARTE II – ESTUDO DE CASOS

### 3. ESTUDO DE CASO EM PREVIDENCIÁRIO

Como visto, o mapeamento das demandas repetitivas fundamentou a escolha do estudo de caso em matéria de direito previdenciário, especificamente voltado para as demandas envolvendo concessão de benefícios previdenciários movidas por pessoas físicas em face do Instituto Nacional da Previdência Social – INSS.

Seguindo-se a metodologia de estudo de caso (melhor descrita no Capítulo 1, Item 1.2.2 acima), o estudo de caso de previdenciário permitiu a identificação de causas relevantes que impactam decisivamente no aumento do volume de demandas judiciais cíveis, situadas ao longo do trajeto entre o surgimento e a judicialização de conflitos e sua recepção pelo Sistema Judicial.

#### 3.1. Considerações preliminares

Os conflitos envolvendo direito previdenciário evidenciam a dinâmica dos fatores externos e internos que impulsionam a litigiosidade. Os principais atores do sistema político e jurídico interagem nestes conflitos: os **cidadãos** como beneficiários e demandantes judiciais; o **Estado** como legislador, regulador, gestor do sistema previdenciário e julgador administrativo e judicial dos conflitos que lhe são submetidos; o **mercado** e o **empresariado** como financiadores, ao lado do Estado e do sistema previdenciário, e desencadeadores da maior ou menor procura pelos respectivos benefícios; a **comunidade científica** no subsídio das teses jurídicas e de hermenêutica legislativa que fundamentam demandas judiciais; os **advogados** e a **mídia** como pólos de disseminação de informação e de catálise de litígios, entre outros atores eventualmente envolvidos.

Além disso, o regime jurídico previdenciário articula um delicado confronto político entre a promoção de justiça social e o equilíbrio econômico. Os conflitos previdenciários refletem complexas características da sociedade contemporânea: explosão demográfica, longevidade da população, sociedade de massa e de consumo, etc.

O elemento central do sistema previdenciário é o seguro público aos cidadãos que se encontram incapacitados para o exercício do trabalho em virtude de doença, invalidez ou idade avançada. O direito previdenciário regula esta tutela pela previsão das situações, das formas e das condições segundo as quais ela será prestada.

A regulamentação jurídica não é suficiente para eliminar as variadas situações de conflito, nas quais se contrapõem o interesse do cidadão na obtenção do benefício e a negativa estatal em concedê-lo. Há dois estágios na formação do conflito: inicialmente, o cidadão apresenta seu interesse ao Estado que, administrativamente, decidirá sobre a concessão ou não do benefício; se negativa a resposta do Estado, e se o cidadão insistir em sua pretensão, a questão é levada ao poder judiciário.

O contingente de processos judiciais em matéria previdenciária é crescente e responde por parcela considerável do volume total de processos na Justiça Federal, conforme revelou o levantamento jurisprudencial realizado na 1<sup>a</sup> etapa da pesquisa.

Diversos fatores, de variadas natureza e projeção, podem ser hipoteticamente apontados como causadores de potenciais de conflito em matéria previdenciária, por exemplo: (i) o crescimento demográfico e aumento da expectativa de vida da população; (ii) os ciclos de instabilidade econômica e de conseqüente desemprego; (iii) a regulamentação legislativa, instável e pouco clara, que provocaria conflitos ao invés de preveni-los; (iv) a atuação estatal administrativa, formalista e ineficiente, que conduziria a população a buscar a tutela previdenciária pela via judicial; (v) o sentido conferido às políticas econômicas governamentais, que resultariam em redução da tutela previdenciária, o que geraria reação através da propositura de demandas judiciais; (vi) a própria atuação do Poder Judiciário, lento, instável e pouco uniforme, seria também um convite à litigiosidade; dentre outros.

A projeção social da questão previdenciária reflete-se na difusão nacional das respectivas demandas judiciais. Como afirmou um dos juízes entrevistados:

“matéria previdenciária hoje talvez seja a área do direito de maior repercussão social no país. Qualquer coisa que tu mexer hoje dentro da Previdência Social mexe praticamente com todo mundo toda a população brasileira.” (Juiz)

Nessa área, a litigiosidade é em sua maioria individualizada e quantitativamente representativa, pois os pedidos são veiculados através de demandas individuais que repercutem no volume de processos e na morosidade do sistema de justiça brasileiro.

A partir do cenário construído acerca dos fatores externos ao Judiciário que influem no aumento de demandas previdenciárias, e do desenho do trajeto de judicialização dos conflitos em matéria previdenciária, foram identificadas algumas das principais causas para o aumento da litigiosidade no âmbito previdenciário, bem como fatores que influenciam no tempo de trâmite desse contingente de demandas.

Tais causas são internas ou externas ao Judiciário, e podem ser identificadas de forma sintética no quadro abaixo:

<b>Regulamentação legislativa e administrativa (causas externas)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Constituição Federal de 1988 e expansão dos direitos sociais;</li><li>• Regulamentação da Previdência: Lei n. 8.212/1991 (Plano de Custeio da Previdência Social), Lei n. 8.213/1991 (Plano de Benefícios da Previdência Social) e Decreto n. 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social);</li><li>• Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 20/1998 e Emenda Constitucional n. 47/ 2005;</li><li>• Instabilidade do regime jurídico previdenciário;</li><li>• Excesso e complexidade de Instruções normativas dos órgãos do Ministério da Previdência (Presidência do INSS, Diretoria Colegiada do INSS, Conselho Nacional da Previdência Social, Conselho de Recursos da Previdência Social);</li><li>• Divergências entre legislação federal e regulamentos internos do INSS;</li></ul>
--	--

<p align="center"><b>Contexto socioeconômico e modelo previdenciário brasileiro (causas externas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento da expectativa de vida da população, redução da taxa de natalidade e modelo retributivo de custeio da previdência (“pay as you go”): aumento da população e de potenciais segurados do Sistema previdenciário; crescente déficit previdenciário;</li> <li>• Reformas previdenciárias envolvendo elevação da contribuição e redução dos benefícios (“fator previdenciário”).</li> </ul>
<p align="center"><b>Trajetória de judicialização</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento de conflitos de interesse entre segurado e administração (prejuízo);</li> <li>• Oportunidade de criação de teses jurídicas;</li> <li>• Ampliação do acesso a informações acerca de questões previdenciárias (mídia e advogados);</li> <li>• Aproximação da Justiça Federal do Jurisdicionado</li> <li>• Atuação burocrática e rígida do INSS, que dificulta a concessão dos benefícios (em especial na avaliação da prova e realização de perícias);</li> <li>• Supressão da instância administrativa: indefinição legal e jurisprudencial quanto à necessidade de exaurimento da via administrativa como etapa prévia ao acesso ao Judiciário; e</li> <li>• Ineficiência do processo administrativo como filtro da litigiosidade.</li> <li>• Criação dos Juizados Especiais Cíveis Federais</li> <li>• Gratuidade processual (como medida de praxe)</li> <li>• Advocacia massiva contenciosa no âmbito previdenciário (pré-processual): captação de clientela, reprodução de teses jurídicas e cobrança de honorários mais acessíveis;</li> </ul>
<p align="center"><b>Impactos da judicialização dos conflitos (causas internas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento no volume de processos: picos sazonais e processos repetitivos</li> <li>• Carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos, bem como de ofícios auxiliares (peritos, contadores, etc.);</li> <li>• Julgamento padronizado através da aplicação do artigo 285-A do CPC ou por lote nos Juizados (efeitos negativos)</li> <li>• Oscilação jurisprudencial e demora na formação de precedentes;</li> <li>• Atuação dos advogados: deficiência na postulação técnica e na condução do processo em contencioso de massa;</li> <li>• Atuação da PFE-INSS: padronização de defesas, excesso de recorribilidade e resistência à conciliação;</li> <li>• Resistência e falta de incentivo à conciliação no Judiciário em matéria previdenciária;</li> </ul>

**Quadro 8.** Resumo das causas do aumento das demandas previdenciárias e impactos no Judiciário.

### **3.2. Mapeamento dos Atores**

A seguir, apresenta-se uma descrição dos principais atores envolvidos no estudo de caso de previdenciário. Seus papéis na trajetória entre o surgimento de conflitos previdenciários, sua judicialização e impactos produzidos no Judiciário, são melhor descritos ao longo do Item 3.3 abaixo.

#### **a) Ministério da Previdência e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)**

Em 2008, a Previdência Social brasileira registrou a concessão de 4,5 milhões de benefícios que somaram R\$ 2,94 bilhões, dos quais 83% eram de natureza previdenciária e 76% destinados à população urbana. O valor médio dos benefícios foi de R\$ 658,83. A arrecadação da Previdência Social chegou aos R\$ 180,4 bilhões (aumento de 18,3% em relação a 2007), 86% dos quais vieram da contribuição das empresas, dos quais 88,7% foram destinados ao INSS<sup>18</sup>.

A estrutura administrativa responsável pela gestão desse contingente foi construída entre as décadas de 1960 e 1990. A década de 1960 registra a unificação do sistema previdenciário com a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei n. 3.807) e com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). A década de 1970 registra criação do PIS/PASEP e do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) - desmembrado do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Em 1990, nasce o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS; Decreto n. 99.350); em 1995 é extinto o INAMPS. Ao longo da década, observa-se uma seqüência de alterações da denominação do Ministério: em 1990, extingue-se o MPAS e se restabelece o MTPS; em 1992, extingue-se o MTPS e restabelece o MPS; em 1995, o MPS volta a ser MPAS, nome da década de 1980. A denominação atual, “Ministério da Previdência Social”, é de 2003.

A estrutura atual do Ministério da Previdência Social (Decreto n. 7.078/2010, Anexo I) é dividida em quatro categorias: órgãos de assistência direta (Gabinete,

---

<sup>18</sup> Fonte: Ministério da Previdência Social.

Secretaria Executiva e Consultorias Jurídica), órgãos específicos singulares (Secretaria de Políticas e Previdência Social e Secretaria de Políticas de Previdência Complementar); órgãos colegiados (Conselho Nacional de Previdência Social, Conselho de Recursos da Previdência Social, Conselho Nacional de Previdência Complementar e Câmara de Recursos da Previdência Complementar) e entidades vinculadas (autarquias [INSS e PREVIC] e empresas públicas [DATAPREV]).

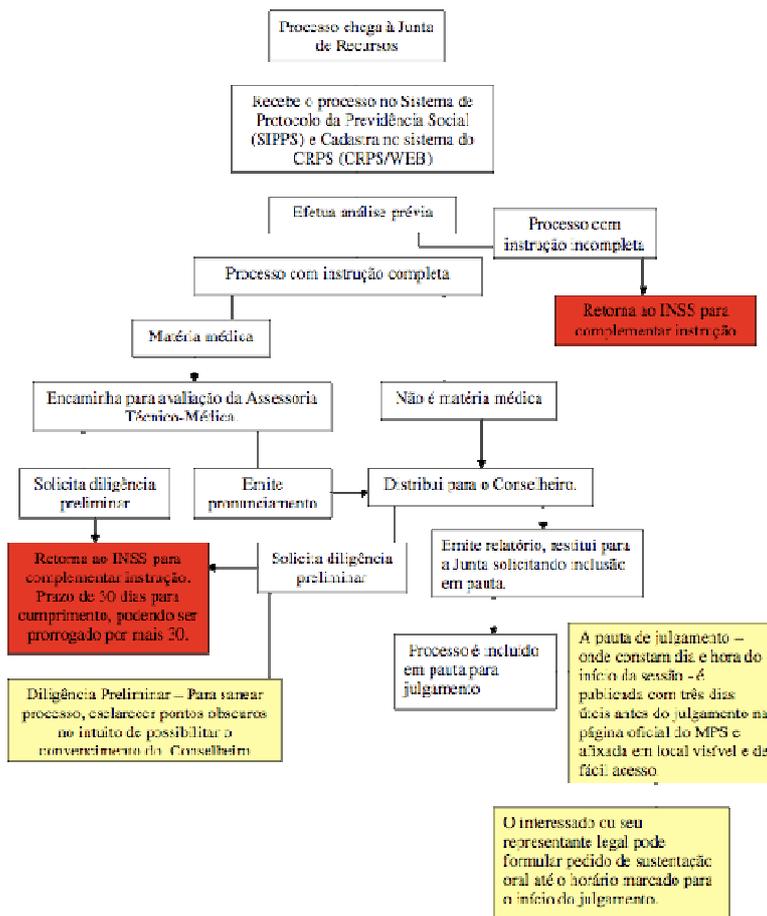
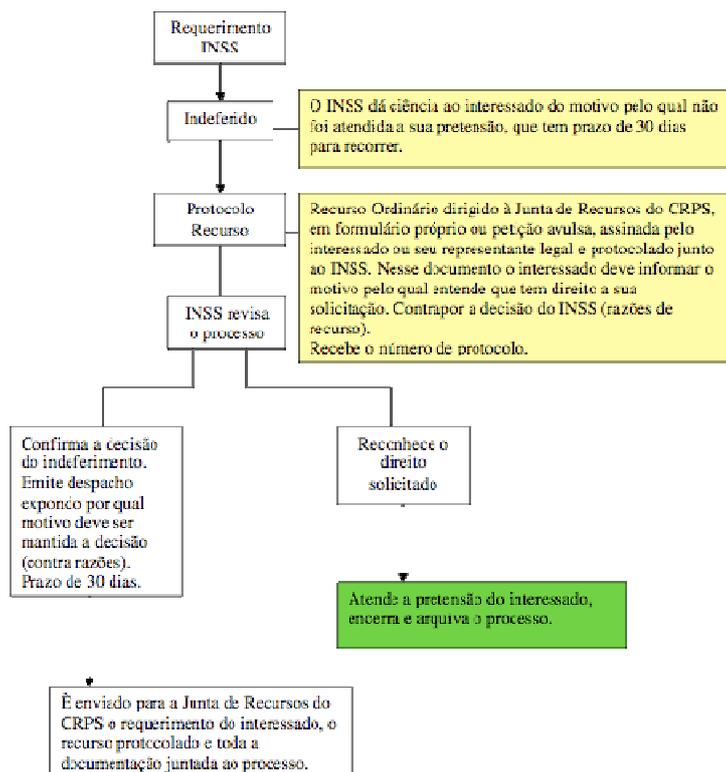
O Instituto Nacional do Seguro Social, o **INSS**, criado em 1990, é reestruturado pelo Decreto n. 4.668/2003 e, mais recentemente, pelo Decreto n. 6.934/2009. Sua finalidade é “promover o reconhecimento, pela Previdência Social, de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social”. Sua estrutura é baseada em órgãos de assistência direta, órgãos seccionais (entre os quais a Procuradoria Federal especializada), órgãos específicos (diretorias) e unidades descentralizadas (superintendências, gerências, procuradorias regionais, etc.).

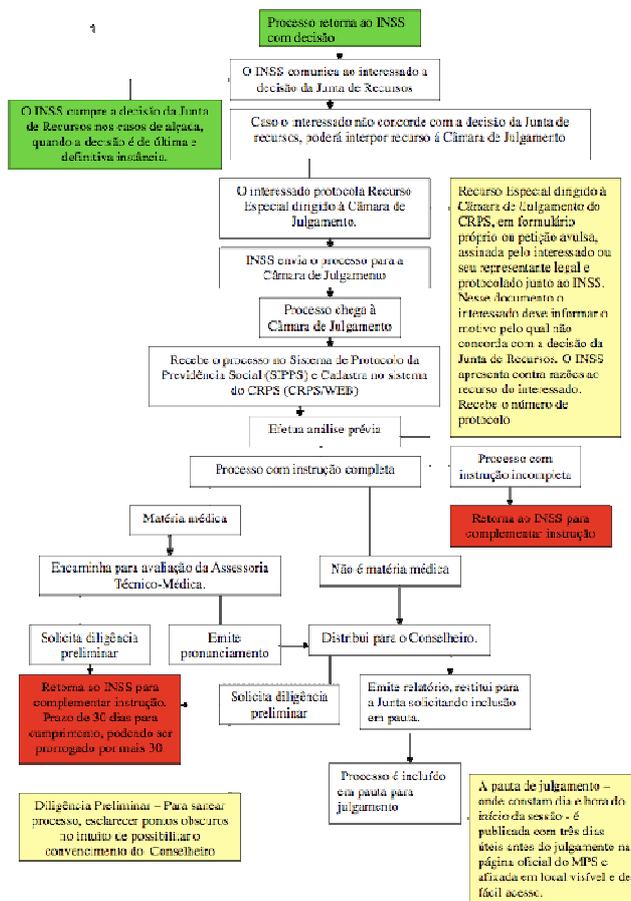
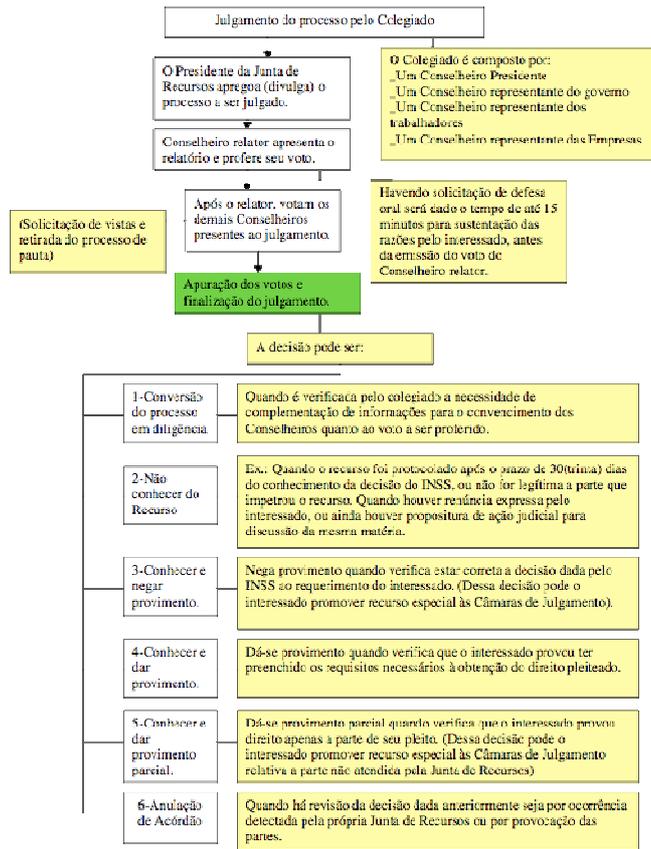
De acordo com o Ministério da Previdência Social, em 2008, a Procuradoria do INSS participou de 1,4 milhões de ações<sup>19</sup>.

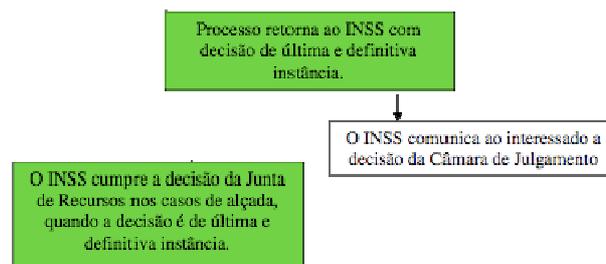
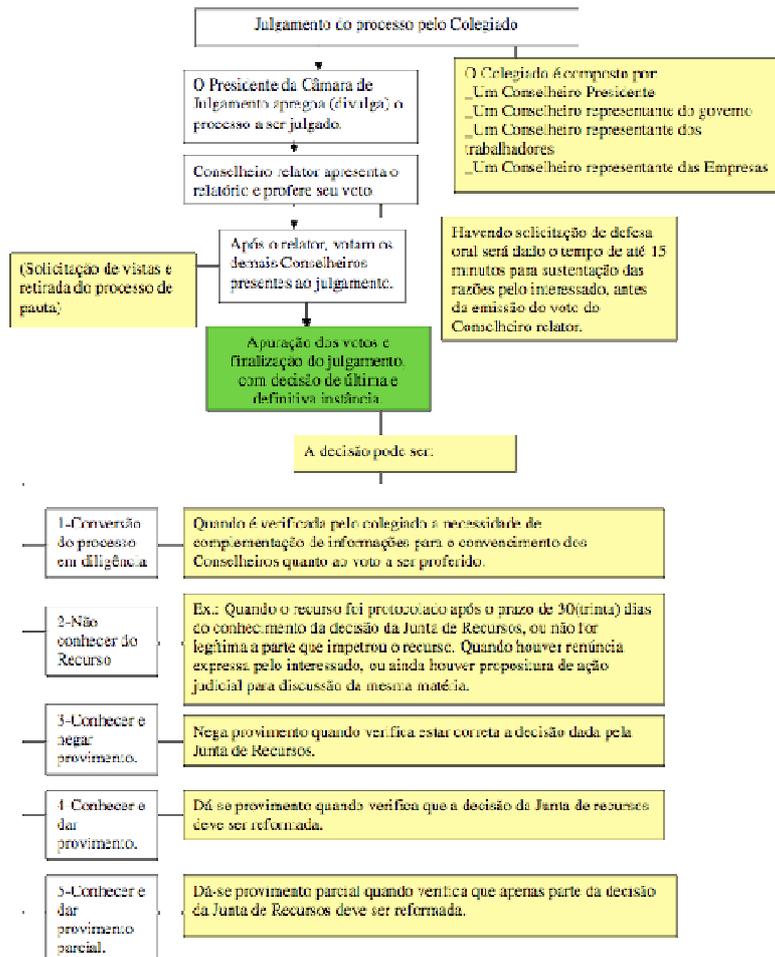
O **contencioso administrativo** é realizado perante o INSS e pelo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS). Os procedimentos refletem, em estrutura, complexidade e método, o processo judicial: três instâncias jurisdicionais (INSS, Junta de Recursos do CRPS e Câmara de Julgamento do CRPS); cognição diferenciada conforme a natureza da alegação (fática ou jurídica) e a profundidade do exame (preliminares e mérito); provas produzidas na instância inferior (conversão de julgamentos superiores em diligência), pronunciamentos variáveis em conhecimento/não conhecimento e provimento/não provimento. O fluxograma a seguir retrata esse processo administrativo.

---

<sup>19</sup> Fonte: <<http://www.mpas.gov.br/>>. Acesso em 26/11/2010.







**(Obs: Havendo necessidade de sanar a decisão do órgão julgador, nos casos em que houver obscuridade ou ambigüidade no acórdão proferido, ou ainda quando houver contradição entre a decisão e os fundamentos do acórdão ou quando deixar de ser apreciada matéria que deveria ser analisada, qualquer das partes poderá interpor solicitação de esclarecimentos por meio de embargos)....**

## b) Procuradorias do INSS

A **Procuradoria Federal** especializada possui, segundo o Decreto n. 6.934/2009, competência para representar judicial e administrativamente o órgão e, além disso, “fixar a orientação jurídica do INSS, intervindo na elaboração e edição de seus atos normativos e interpretativos, em articulação com os órgãos componentes do INSS”<sup>20</sup>.

O INSS e a Procuradoria Especializada possuem espaço restrito para realizar acordos, desistir e não interpor demandas ou recursos. A redação de 1997 dos artigos 131 e 132 da Lei n. 8.213/91 condicionou a dispensa de litigância pelo INSS à existência de jurisprudência contrária à autorização ministerial (declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal Federal, súmula ou jurisprudência consolidada do STF ou dos tribunais superiores), havendo autorização do Procurador Geral à Procuradoria especializada<sup>21</sup>.

Em 2008, o Ministério da Previdência Social e a Advocacia Geral da União, por meio da Portaria Interministerial AGU/MPS n. 8, de 3.6.2008, criaram o “Projeto

---

<sup>20</sup> Decreto n. 6.934/2009, Art.6º: À Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, compete: I - representar judicial e extrajudicialmente o INSS e outras entidades, mediante designação da Procuradoria-Geral Federal; II - zelar pela observância da Constituição, das leis e dos atos emanados pelos Poderes Públicos, sob a orientação normativa da Procuradoria-Geral Federal e da Advocacia-Geral da União; III - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do INSS, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; IV - fixar a orientação jurídica do INSS, intervindo na elaboração e edição de seus atos normativos e interpretativos, em articulação com os órgãos componentes do INSS; V - coordenar e supervisionar, técnica e administrativamente, as Procuradorias-Regionais e as Procuradorias-Seccionais; VI - encaminhar à Procuradoria-Geral Federal ou à Advocacia-Geral da União, conforme o caso, pedido de apuração de falta funcional praticada, no exercício de suas atribuições, por seus respectivos membros; e VII - encaminhar ao Presidente proposta de estruturação e localização das Procuradorias-Regionais e Procuradorias-Seccionais, ouvida previamente a Procuradoria-Geral Federal.

<sup>21</sup> Lei n. 8.213/91, Art. 131. O Ministro da Previdência e Assistência Social poderá autorizar o INSS a formalizar a desistência ou abster-se de propor ações e recursos em processos judiciais sempre que a ação versar matéria sobre a qual haja declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal Federal - STF, súmula ou jurisprudência consolidada do STF ou dos tribunais superiores. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10/12/97. Art. 132 A formalização de desistência ou transigência judiciais, por parte de procurador da Previdência Social, será sempre precedida da anuência, por escrito, do Procurador-Geral do Instituto Nacional do Seguro Social INSS, ou do presidente desse órgão, quando os valores em litígio ultrapassarem os limites definidos pelo Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS. [...] § 2º Até que o CNPS defina os valores mencionados neste artigo, deverão ser submetidos à anuência prévia do Procurador-Geral ou do presidente do INSS a formalização de desistência ou transigência judiciais, quando os valores, referentes a cada segurado considerado separadamente, superarem, respectivamente, 10 (dez) ou 30 (trinta) vezes o teto do salário de benefício.

de Redução de Demandas Judiciais do INSS”, que institucionaliza mecanismos de identificação de conflitos previdenciários e de uniformização da interpretação legislativa. As orientações e súmulas do Ministério e da AGU devem ser aplicadas em casos semelhantes pelo Conselho de Recursos, Agências e Procuradores Federais. Estes ficam autorizados a “adotar o meio legalmente previsto para adequar a tese de defesa às orientações editadas e, se for o caso, requerer a extinção do feito”. O Projeto reflete o que parece ser uma orientação recente de gerenciamento da litigiosidade previdenciária.<sup>22</sup>

A recente reestruturação dos órgãos de defesa judicial do Estado tem influenciado a litigiosidade previdenciária. A Constituição de 1988 criou a Advocacia Geral da União<sup>23</sup> que, a partir de sua efetiva implantação (LC n. 73/1993<sup>24</sup>), reuniu em sua estrutura as carreiras do serviço jurídico da União e de advocacia consultiva<sup>25</sup>, como as procuradorias autárquicas, inclusive e especialmente a “Procuradoria do INSS”. Como relata a AGU, “o número de autarquias e fundações passava de 170 – desde o gigante Instituto Nacional do Seguro Social – INSS à longínqua Escola Agrotécnica incrustada na zona rural de pequenina cidade<sup>26</sup>.”

A conduta desses órgãos em juízo, então dispersa e de perfil exclusivamente combativo, passou a ser coordenada em torno de orientações gerais (súmulas e memorandos) que permitiram a melhor gestão do volume de processos.

Inicialmente, essa coordenação coube à “Coordenadoria de Órgãos Vinculados” (COV, criado pela MP n. 1.984-15/2000), que deu lugar à “Procuradoria Geral da Fazenda” (PGF, Lei n. 10.480/2002). A PGF é hoje composta pelas Procuradorias Regionais Federais, com sede nas cinco regiões da Justiça Federal, as Procuradorias Federais, localizada nas capitais dos Estados, as Procuradorias

---

<sup>22</sup> Para maiores informações sobre o Projeto de Redução de Demandas Judiciais, veja Capítulo 5, Item 5.2.

<sup>23</sup> Título IV (Organização dos Poderes), Capítulo IV (Funções Essenciais à Justiça), Seção II (Advocacia Pública; redação da EC n. 19/1998)

<sup>24</sup> A LC n. 73/1993 atribuiu ao Advogado-Geral da União a orientação normativa e a supervisão técnica dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações federais (art. 4º, XIII).

<sup>25</sup> Exceto os órgãos jurídicos das empresas públicas e sociedades de economia mista e demais entidades controladas pela União.

<sup>26</sup> “Histórico e Evolução da PGF”, <[http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=74710&id\\_site=1106](http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=74710&id_site=1106)>. Acesso em 26/11/2010.

Seccionais Federais, os Escritórios de Representação e as Procuradorias Federais vinculadas às autarquias e fundações públicas federais.

A partir da reestruturação da Procuradoria Federal, ela aderiu ao Projeto de Redução de Demandas, baseado especialmente na abertura aos mecanismos compositivos de solução de conflitos e na integração da atuação administrativa à defesa judicial.

### **c) Judiciário (Juizados Especiais Federais, Varas Previdenciárias e Tribunal Regional Federal)**

O artigo 109 da Constituição Federal outorga à Justiça Federal a competência para julgamento de ações nas quais a União Federal, suas autarquias, fundações e empresas públicas federais figurem na condição de autoras ou de réis, dentre outras questões de interesse da Federação.

No presente estudo de caso, a atuação do poder judiciário foca-se nos órgãos da Justiça Federal competentes para julgamento de processos que envolvam o INSS, entidade autárquica que figura como pólo passivo das demandas previdenciárias pertinentes à concessão de benefícios previdenciários.

A organização da Justiça Federal é regulamentada pela Lei n. 5.010/1966, que agrupa os estados do país em cinco regiões judiciárias e cria o Conselho da Justiça Federal (CJF), órgão responsável pela “coordenação central e padronização, no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, das atividades de administração judiciária relativas a recursos humanos, gestão documental e de informação, administração orçamentária e financeira, controle interno, informática e planejamento estratégico, organizadas em forma de sistema”.<sup>27</sup>

Em primeira instância, a matéria previdenciária relacionada à concessão e revisão de benefícios é em regra julgada pelas varas federais e varas especializadas em matéria previdenciária, reservada a competência absoluta dos Juizados Especiais

---

<sup>27</sup> Vide <<http://www.jf.jus.br/cjf/cjf/o-que-e>>. Acesso em 26/11/2010.

Federais para processos com valor da causa inferior a sessenta salários mínimos (Lei n. 10.259/2001).

A Lei Orgânica da Justiça Federal estipula que nas comarcas do interior onde não funcionar varas federais, os juízes estaduais são competentes para julgar “os feitos ajuizados contra instituições previdenciárias por segurados ou beneficiários residentes na Comarca, que se referirem a benefícios de natureza pecuniária” (artigo 15, inciso III).

Nas Seções Judiciárias em que houver mais de uma Vara, o Conselho da Justiça Federal possui a prerrogativa de especializar Varas por matérias, designando que todos os processos relacionados à determinada área sejam distribuídos para uma ou mais varas específicas.

Atualmente, a 3ª Região conta com cinco Varas Previdenciárias: 1ª, 2ª, 4ª, 5ª e 7ª, com competência exclusiva para processos que versem sobre benefícios previdenciários, e que receberam por redistribuição o acervo existente sobre essa matéria nas varas cíveis da Subseção Judiciária da Capital.

Já na 4ª Região, o Presidente do Tribunal Regional Federal editou o Provimento n. 10, de 26.08.1993, criando varas especializadas em matéria criminal (15ª Vara Federal), execuções fiscais (16ª Vara Federal e 17ª Vara Federal) e em matéria previdenciária (18ª, 19ª, 20ª, 21ª e 22ª Varas Federais).

Em 2ª instância, nos tribunais analisados, a matéria previdenciária é julgada pelas Terceiras Seções do TRF da 3ª Região e do TRF da 4ª Região, às quais cabem processar e julgar os feitos relativos à previdência e à assistência sociais.

No âmbito previdenciário, a atuação dos Juizados Especiais Federais merece destaque. Segundo os atores entrevistados, a criação do JEF tinha por objetivo desafogar as varas federais e as varas previdenciárias, porém acabou revelando uma “demanda reprimida” ao possibilitar o ingresso em juízo independentemente do recolhimento de custas ou da contratação de advogado. Com essa ampliação do acesso à justiça proporcionada pelos Juizados, houve uma maior aproximação do

jurisdicionado à Justiça Federal, antes uma jurisdição mais distante e desconhecida da população.

**d) Advocacia (contencioso de massa)**

Ainda que a criação dos Juizados Especiais Federais tenha aberto a possibilidade de o segurado ingressar em juízo sem a assistência de um advogado, nota-se que os advogados ainda desenvolvem um papel relevante na judicialização dos conflitos previdenciários, seja por a competência dos Juizados ser limitada ao valor de sessenta salários mínimos, seja por ainda haver certa desconfiança quanto à possibilidade de se conduzir um processo sem a assistência de um advogado.

A procura por advogados no âmbito previdenciário é estimulada pela prática de cobrança de honorários mais módicos. Em São Paulo, a percepção dos entrevistados é de que a Defensoria Pública ainda é bastante desconhecida pelos indivíduos que buscam assistência em demandas previdenciárias que, em vista de uma sistemática de cobrança pela qual só terão de arcar com despesas com advogado em caso de êxito, acabam desistindo de enfrentar os trâmites burocráticos de atendimento da Defensoria.

As entrevistas revelaram, ainda, haver um movimento crescente no contingente de advogados atuantes na área previdenciária. Também permitiram constatar a especialização de bancas de advogados em um contencioso previdenciário de massa em que atuam por meio da judicialização de demandas repetitivas envolvendo teses jurídicas.

No caso da desaposentação, essa atuação massiva é muito patente, tendo sido identificada nas entrevistas com os atores do Judiciário a atuação de um único escritório em São Paulo que afirma em seu sítio eletrônico ter ganhado visibilidade no cenário nacional ao desenvolver a tese da desaposentação e por conduzir, atualmente, cerca de 6.000 processos sobre a tese.

Nesse sentido, percebe-se que a lógica de criação de teses jurídicas, que permeava a atuação dos advogados na área tributária e que gerava um grande volume

de processos nas varas federais, está cada vez mais presente na atuação em direito previdenciário, possivelmente em razão do fato de a legislação e a jurisprudência previdenciárias ainda estarem em fase de consolidação, enquanto no direito tributário se verifica um debate jurídico mais sedimentado.

#### e) **Mídia**

A mídia exerce um papel fundamental de informar e de conscientizar as pessoas sobre seus direitos e sobre a forma em que devem atuar na busca pela sua concretização.<sup>28</sup>

Os meios de comunicação em massa, escritos, falados ou visuais, possuem um grande alcance dentre a população brasileira, e isso se observa em relação à divulgação de notícias relacionadas ao tratamento judicial de temas sensíveis, relacionados ao poder aquisitivo do consumidor ou à revisão do benefício do aposentado, por exemplo.

É interessante notar, inclusive, que sítios eletrônicos da rede mundial de computadores (Internet) especificamente criados para divulgar vídeo - tais como o *YouTube* - têm sem mostrados importantes repositórios de entrevistas, de congressos, de palestras e de aulas proferidos por especialistas em Direito Previdenciário, ou mesmo de promoção de teses jurídicas de determinados escritórios de advocacia. Estes ambientes virtuais se tornaram verdadeiros veículos disseminadores de informações relacionadas a direitos previdenciários, acessíveis por qualquer pessoa, a qualquer momento, em qualquer localidade.

De todo modo, deve-se salientar que a mídia impressa ainda tem relevante papel na promoção de litigiosidade em Direito Previdenciário, na medida em que progressivamente houve uma especialização temática, ainda que não integral, de determinados produtos jornalísticos sobre esse ramo do Direito.

---

<sup>28</sup> Essa condição especial é observada nas demandas judiciais em Direito previdenciário e nas sobre Direito do consumidor, as duas áreas temáticas examinadas pela pesquisa.

Não se pode deixar de notar as estratégias gerenciais de *marketing* adotadas para a promoção desse produto especializado, fruto de segmentação do mercado em função das características socioeconômicas de seus potenciais leitores-compradores. Claramente se percebe uma ação de *marketing* voltada à atração de parcela relevante da população que tem sua vida influenciada pela variação de renda em função da variação dos valores pecuniários de benefícios previdenciários.

Em primeiro lugar, a estratégia adotada com relação ao preço, com o objetivo de suscitar a atratividade dos segurados ou dos potenciais segurados do Sistema de Previdência Social. Alguns dos principais jornais populares de ampla circulação adotam a sistemática de distribuição gratuita, por serem economicamente sustentados por publicidades divulgadas em suas páginas, enquanto outros jornais, segmentados em função de classes de clientes de grupos de comunicação maiores, cobram preços próximos a R\$ 1,00. A ausência de preço, ou um preço menor se comparado com o de outros jornais, permite uma maior receptividade e um maior acesso à informação por parte de determinado segmento da população.

No que se refere aos pontos de distribuição, deve-se destacar que os jornais de distribuição gratuita – alguns com cerca de 120.000 (cento e vinte mil) exemplares diários – são disponibilizados em locais de grande circulação, tais como terminais de ônibus municipais, rodoviárias de ônibus intermunicipais, semáforos de avenidas ou de ruas localmente importantes, estações de metrô, entre outros.

Ao lado de matérias sobre jornalismo esportivo e sobre crimes contra a vida, de entrevistas de atores, de ofertas de produtos e de sinopses de novelas, estão uma série de notícias relacionadas a Direito Previdenciário, tais como, (a) manchetes em destaque sobre o tratamento de temas de direito previdenciário pelo Judiciário – aposentadoria por invalidez, desaposentação, critérios de atualização de aposentadorias, entre outros; (b) manchetes sobre listas de beneficiários e de pensionistas do INSS que tiveram seus benefícios deferidos, indeferidos ou suspensos; (c) manchetes sobre tendências dos Poderes Executivo ou Legislativo no sentido de modificar disposições normativas sobre Direito Previdenciário, contrária ou favoravelmente aos segurados ou a futuros segurados – critérios de reajuste, índices –; ou (d) manchetes orientando o leitor-comprador futuro segurado sobre

como se aposentar de alguma maneira mais vantajosa (maior benefício, menor tempo de contribuição, menor tempo de serviço), entre outros.

Ressalte-se ainda que em seus sítios eletrônicos, tais jornais impressos disponibilizam mecanismos especialmente criados para direcionar interessados a meios de solução de controvérsias sobre Direito Previdenciário. Trata-se de conjunto de botões em que o internauta opta (“De que você precisa?”) entre “Previdência” em geral ou “Revisões do INSS”, ao lado de outras, como Trabalho, Polícia, Impostos, Documentos, Reclamação.

Na hipótese de escolher o item “Previdência”, pode selecionar, em seguida, entre opções que lhe permitem (i) agendar a consulta junto à Agência Administrativa pela Internet; (ii) calcular a aposentadoria; (iii) consultar perícias agendadas; (iv) pedir declaração do tempo de contribuição; (v) ver o andamento de seu processo individual. Na hipótese de optar pelo item “Revisões do INSS”, poderá escolher, em seguida, (i) Revisão de 1998; (ii) Revisão da Aposentadoria por Invalidez; (iii) Revisão do Auxílio com Aposentadoria; (iv) Revisão do Auxílio-Doença; (v) Revisão da ORTN. Em cada uma das ocorrências, o interessado poderá encontrar orientações específicas para atuar judicial ou extrajudicialmente.

### **3.3. Causas externas, trajetória do conflito e causas internas**

Apresentada a descrição dos principais atores envolvidos no estudo de caso, parte-se à análise da trajetória dos conflitos em matéria previdenciária, passando-se pelas causas externas e internas que contribuem para o aumento na litigiosidade e morosidade no trâmite de processos relacionados a esta área do direito.

#### **3.3.1 Causas Externas (cenário/ambiente):**

As principais causas externas presentes no cenário (ou ambiente) de surgimento de potencial de conflito de interesses, prejuízo e oportunidade no âmbito

previdenciário guardam relação com aspectos de a) **Regulamentação legislativa e administrativa** e b) **Contexto socioeconômico e modelo previdenciário brasileiro**, conforme se verá mais detidamente a seguir.

a) **Regulamentação legislativa e administrativa**

O **regime jurídico previdenciário complexo e instável** seria, para grande parte dos entrevistados, causa relevante para o aumento do volume de litígios em matéria previdenciária (geradora de litígios judiciais). A profusão de regras, a falta de clareza e instabilidade normativa foram os fatores mais lembrados.

“A lei [...] tem artigos que têm quatro ou cinco alterações. Então você tem que se situar nisso, realmente gera muita demanda. Porque isso gera insegurança também e gera tentativa de aplicação naquelas situações em que a lei é mais favorável para períodos pretéritos.” (Juiz)

“Há, certamente, na legislação, áreas cinzentas [...]: e o salário que é pago *in natura*? A vestimenta da feira. É salário indireto, não é? Incide ou não incide INSS? E o montante que você paga a título de vale-refeição, vale-transporte, auxílio-creche etc. [...] É natural que durante um tempo a matéria seja discutida [...]. Então pode uma regra malfeita gerar, de fato, um volume significativo de demandas.” (Agente público, Ministério da Previdência)

De fato, o quadro normativo vigente é resultado de uma sucessão de reformas legislativas que alteraram estruturalmente este regime e que podem ser ilustrados por cinco diplomas básicos: a Constituição Federal de 1988, as Leis n. 8.212 e 8.213 de 1991 e as Emendas Constitucionais n. 20/1998 e 45/2005. Não será possível, aqui, tecer uma análise pormenorizada destes diplomas. Mas é possível neles identificar alterações legislativas relevantes para as posteriores discussões levantadas perante o Poder Judiciário.

A **Constituição Federal** de 1988 é um marco na transição do regime previdenciário anterior para o vigente. Seu Título VIII trata da “Ordem Social” e, dentro deste, o Capítulo II consagra e regula a “Seguridade Social”, composta pelas seções específicas da “Saúde”, “Previdência Social” e “Assistência Social”.

Nas disposições gerais sobre a Seguridade Social (arts. 194 e 195), a Constituição fixou os princípios da universalidade da cobertura e do atendimento, irredutibilidade dos benefícios, equidade no custeio, seletividade nos benefícios e produtos, equivalência entre beneficiários urbanos e rurais e diversidade dos financiamentos (art. 194, parágrafo único). Este financiamento é composto diretamente por recursos orçamentários do Estado (União, Estados e Municípios) e pelas contribuições dos empregadores (folha de salários, rendimentos, faturamento e lucro) e dos trabalhadores e, de forma indireta, pelos produtos de sorteios e loterias (nos termos legais, os “concursos de prognósticos”) e pela contribuição do importador de bens ou serviços (CF, art. 195).

O regime previdenciário brasileiro original rege-se por um sistema de contraprestação: o trabalhador contribui para o Sistema Previdenciário para, no futuro, receber os correlatos benefícios que são universais, que não podem ser reduzidos, e que seguem um princípio geral de isonomia. As contribuições atuais cobrem as pensões atuais, de forma que o benefício do contribuinte de hoje dependerá da contribuição do trabalhador futuro.

Em 1991, duas leis ordinárias e seqüenciais trouxeram a principal regulamentação infraconstitucional do regime jurídico previdenciário: a **Lei n. 8.212** e a **Lei n. 8.213**, ambas de 24 de julho de **1991**. A primeira, a “Lei orgânica da Seguridade Social”, organiza a Seguridade Social e institui o Plano de Custeio. A segunda dispõe especificamente sobre os Planos de Benefícios e o Regime Geral.

Além de repetirem os princípios e objetivos da Previdência Social consagrados na CF/88, estas leis trazem as regras que constituem o corpo jurídico previdenciário brasileiro: estrutura organizacional da Previdência (com destaque para o Conselho Nacional da Seguridade Social [Lei n. 8.212, art. 6º] e o Conselho Nacional da Previdência Social [Lei n. 8.213, art. 4º] - este último com competência para gestão, acompanhamento da aplicação da lei e fixação de termos para transação judicial), regras sobre o financiamento e a distribuição do custeio da Seguridade e da Previdência Sociais (Lei n. 8.212), definição das categorias básicas de contribuintes, benefícios e segurados (ambas); regras para cálculo do salário de contribuição (Lei n. 8.212) e de todos os demais benefícios e prestações previdenciárias (Lei n. 8.213).

Em 1998 e 2005, a matriz constitucional foi alterada. O texto da Seção III, que trata da Previdência Social (artigos 201 e 202), é inteiramente dado pelas **Emendas Constitucionais n. 20/1998 e 47/2005**. Em sua redação original, o artigo 201 previa as coberturas previdenciárias específicas (cobertura de doença, invalidez, morte, acidente de trabalho, velhice, reclusão; auxílio a dependentes de segurados de baixa renda; proteção à maternidade e ao desempregado, pensão por morte) e fixava as regras gerais dos benefícios: reajuste dos benefícios para assegurar o valor real, correção monetária, incorporação dos ganhos habituais para fins de cálculo do benefício, piso de um salário mínimo, etc.

O novo artigo 201, resultado das Emendas Constitucionais, manteve essas previsões e inseriu alterações pontuais com efeitos estruturais relevantes: instituiu o regime geral de previdência, pautado pelo equilíbrio financeiro e atuarial e diferenciado dos regimes próprios; incluiu entre os benefícios o salário família e o auxílio reclusão, estabeleceu o princípio da isonomia pela vedação de critérios e requisitos diferenciadores.

Além disso, o mesmo artigo trouxe regras específicas e exceções mais específicas ainda anteriormente dispostas no artigo 202: critérios especiais para professores de ensino médio e fundamental, trabalhadores domésticos, rurais, pescadores, trabalhadores de baixa renda, etc.; aposentadoria pelo regime geral pautada em tempo de contribuição (35 anos para homem e 30 anos para mulher, salvo as exceções) e idade (65 anos para homem e 60 anos para mulher, salvo as exceções) e a possibilidade de contagem recíproca dos tempos de contribuição em atividades diversas, com compensação financeira dos regimes conforme critérios legais (parágrafo 9º).

Ao artigo 202 restaram as regras gerais sobre o regime de previdência privada, autônomo em relação ao regime geral, facultativo e baseado em um outro mecanismo, o de reservas.

Outros três diplomas também compõem a legislação previdenciária básica brasileira. Em **1999**, é publicada a primeira versão do **Decreto n. 3.048**, que

regulamentou, em quase quatrocentos artigos, toda a Previdência Social no Brasil, com regras pertinentes aos cálculos dos benefícios previdenciários (quase duzentos artigos), ao custeio da Seguridade Social, penalidades e organização da Seguridade Social.

No final de maio de **2001**, duas Leis Complementares também trouxeram importantes regras com efeitos para o regime jurídico previdenciário: a **LC n. 108** e a **LC n. 109**. A primeira dispôs sobre a relação entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais de previdência fechada e complementar e a segunda especificamente sobre a previdência complementar.

Mas a legislação previdenciária vai muito além dos diplomas básicos. Para se ter uma idéia, somente entre os anos 2000 a 2006 foram publicadas 459 leis ordinárias com reflexos diretos ou indiretos sobre matéria previdenciária, de acordo com o Ministério da Previdência.

Mais denso ainda é o “**cipoal normativo**” no âmbito administrativo. A tabela abaixo descreve a quantia de atos normativos internos publicados por alguns dos órgãos integrados ao Ministério da Previdência Social nas últimas décadas.

Órgão	Ato normativo	Período	Quantia
Ministério da Previdência	Portarias	2004 a 2006	235
Presidência do INSS	Instruções normativas	2005 a 2010	50
	Portarias	2001 a 2007	30
Diretoria Colegiada do INSS	Instruções normativas	1999 a 2005	148
Conselho Nacional da Previdência Social	Resoluções	1992 a 2010	143
	Recomendações	1994 a 2004	6
Conselho de Recursos da Previdência Social	Enunciados	1999 a 2007	31
	Resoluções	2006 a 2007	8
	Provimentos	1998 a 2010	109
<b>Total</b>			<b>760</b>

**Quadro 9:** Quantidade de atos normativos internos de órgãos do Ministério da Previdência por período nas últimas duas décadas. Fonte: Ministério da Previdência

Vale observar que a **regulamentação administrativa vincula o agente público** e, na grande maioria dos casos, é ela, e não a legislação ordinária ou a

Constituição Federal, que define a concessão ou não de um benefício no caso concreto. Naturalmente, a discussão reaparece na esfera judicial.

“Se a I[nstrução] N[ormativa] estiver em choque, se a IN falar que, em determinado caso, você não concede, e a lei, a Constituição ou os tribunais superiores falarem que tem que conceder, aquilo vai virar uma demanda. Porque ele vai fazer pelo administrativo, vai ser negado e vai prosseguir judicialmente.” (Procurador do INSS)

“Às vezes a postura administrativa decorre de uma determinação judicial que faz inserir esse dispositivo na instrução normativa, mas [...] eles se pautam por critérios próprios que eles definem, que eles externalizam, nessas INs e ordens de serviço, e é por ali que eles se orientam. Há casos em que eles se adequam.” (Juiz)

A constante alteração na legislação previdenciária é vista com uma sutil diferença pelos entrevistados. Para os Procuradores, ainda que seja natural a “evolução legislativa”, haveria uma deficiência na regulamentação das fases de transição entre regimes suplantados e os recém instituídos, o que geraria demandas judiciais.

“O sujeito vem se aposentar hoje, ele não está querendo discutir uma relação jurídica que aconteceu hoje, ele está querendo discutir relações jurídicas continuadas dos últimos 35 anos. Então tu tens toda uma evolução legislativa de épocas inclusive ditatoriais em que as leis eram muito mal-feitas.

O fato é isso, e que muda pra lá, muda pra cá, e [...], Isso gera dúvidas jurídicas porque a lei está ali, o princípio da legalidade está ali, só que a interpretação de cada operador do direito pode ser diferente.” (Procurador do INSS)

“[A lei] não tem nenhuma forma de transição”. (Procurador do INSS)

Da perspectiva dos advogados entrevistados, as alterações esconderiam uma orientação política de ampliação ou redução de benefícios, conforme o período considerado. Nas últimas décadas, o viés reducionista justificaria a insatisfação da população e o conseqüente aumento da litigiosidade.

“O primeiro fenômeno [é] uma artimanha que se criou dentro de um processo de redução dos direitos sociais da Constituição, que diminuiu o teto de 20 para 10 salários mínimos...”

Em 1991, tem um terceiro golpe que se dá no aposentado [...] Nós tivemos um processo inflacionário violento entre começo de 91 e fim de 91. Ali nós tivemos um índice entre março e setembro, que era de 147% [a se dar] pros aposentados. O [Ministro da Previdência] disse: ‘O quê? Não, não é o índice acumulado, são

54%.’ “A partir dali o aposentado desacredita o Poder Público e começa a conflitar com qualquer matéria. [...] Ele passa numa goteira ele acha que aquilo vai matá-lo.” (Advogado em Direito Previdenciário)

Depoimentos semelhantes são verificados nas falas dos magistrados entrevistados:

“Com esse achatamento dos benefícios previdenciários o segurado acaba procurando de alguma forma auxílio na justiça, alguma demanda procedente para tentar restabelecer o valor do benefício.” (Juiz)

De fato, a história da Previdência Social brasileira pode ser contada por meio das reiteradas alterações legislativas. Tabela anexada a este relatório ilustra a evolução legislativa brasileira em matéria previdenciária. Observa-se, pelo conteúdo das normas e pelos respectivos períodos, a ampliação ou a redução da cobertura previdenciária: na década de 1930 e 1940, a consolidação e a expansão do sistema previdenciário. Na década de 1960 e 1970, a estruturação de órgãos e de uma burocracia previdenciária e a ampliação de coberturas especiais para os trabalhadores rurais e para funcionários públicos. Na década de 1980, um período de transição de regimes em torno da Constituição Federal. Nas décadas de 1990 e 2000, um movimento reativo voltado ao equilíbrio financeiro do sistema previdenciário, baseado no enxugamento da máquina previdenciária, e criação de mecanismos de gestão e de fiscalização do sistema.

## **b) Contexto socioeconômico e modelo previdenciário brasileiro**

O volume de litígios previdenciários parece ter fortes relações com o contexto socioeconômico. O nível de emprego e o cenário macroeconômico foram lembrados pelos atores entrevistados como fatores que influenciam no volume de demanda por benefícios previdenciários:

“A gente começa a ver, começa a ter crise econômica, de emprego, começa a aumentar o número de pedidos de auxílio-doença, de aposentadoria por invalidez.” (Juiz)

“Em função da própria situação de desemprego: o contexto socioeconômico faz com que as pessoas procurem alternativas para enfrentar essa dificuldade financeira, e uma das alternativas

que as pessoas visualizam é a obtenção de um benefício previdenciário.” (Juiz)

“E com relação à quantidade, ela se associa à situação econômica da região no momento. Vai diminuir se abriu uma nova fábrica, se a economia estiver melhor; ela anda junto com a taxa de desemprego da região.” (Procurador do INSS)

Os litígios previdenciários ocultam um embate político fundamental entre a proteção aos direitos sociais, o cenário macroeconômico e o equilíbrio orçamentário do Estado. A **explosão demográfica e o aumento da expectativa de vida ampliaram sobremaneira a parcela da população abrangida pela proteção previdenciária** e os Estados não dispõem de recursos financeiros suficientes para cobrir todos os benefícios previstos em lei. A solução política parece ser a redução de direitos previdenciários, com imediato efeito inverso sobre o volume de demandas judiciais:

“O Governo realmente sabe que vai ter essa insurgência, porque você está diminuindo direitos, não são direitos adquiridos, eles podem diminuir, vão ter que diminuir para que o cobertor curto alcance a maioria da população. Isso vai ocorrer, a gente sabe que vai haver litígio.” (Procurador do INSS)

No Brasil, este embate é também intenso: concorrem para aprofundar o embate o aumento da expectativa de vida aliado à queda da taxa de natalidade, a existência de um **déficit previdenciário** considerável e as **dificuldades políticas de se suplantar o modelo de custeio previdenciário retributivo (“pay as you go”)**.

“A gente vai ter muita demanda de agora em diante, porque cada vez mais com a população envelhecendo, nós vamos diminuir direitos da população.” (Procurador do INSS)

O Brasil, como consagra a própria Constituição Federal (arts. 195 e 201), adota o modelo contributivo de filiação obrigatória e de custeio por repartição (“*pay as you go*”). O trabalhador é compulsoriamente vinculado a um dos dois regimes da Previdência Social: o *Regime Geral de Previdência Social* ou o *Regime Próprio de Previdência Social* (para os servidores públicos). Facultativa e complementarmente, pode se vincular ao regime da *Previdência Privada*.

A Previdência Social é baseada no modelo econômico de *custeio por repartição*: a arrecadação é imediatamente utilizada para pagamento das pensões atualmente devidas<sup>29</sup>. O modelo oposto é o do *custeio por capitalização*, aplicável à Previdência Privada: as contribuições acumulam-se em um fundo próprio, a ser utilizado futuramente pelo próprio contribuinte.

A maioria dos sistemas previdenciários foi concebida com base no modelo de repartição, mas hoje sua sustentabilidade é altamente questionada em função de fatores demográficos. O financiamento da geração presente está condicionado ao número de ingressantes no mercado de trabalho que contribuam para esse sistema e, portanto, depende desses fatores demográficos, como demonstra o gráfico seguinte:

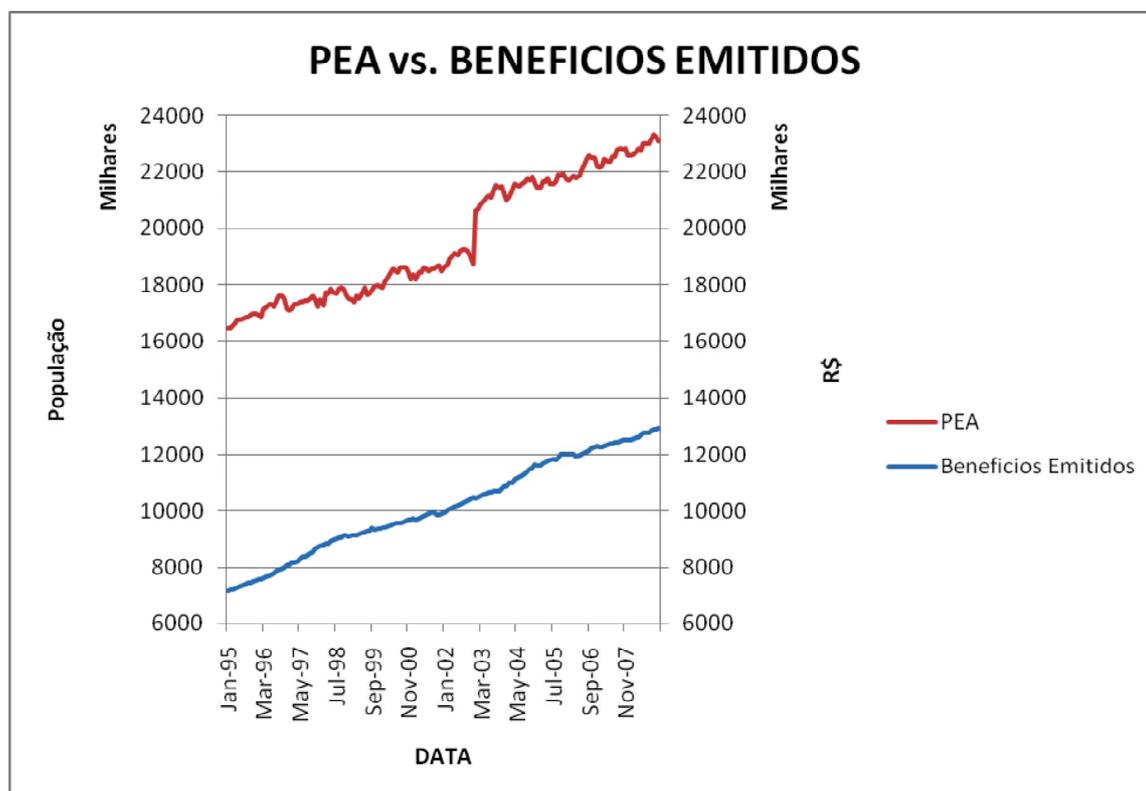
Sistema Previdenciário tipo "Pay-As-You-Go"					
	Geração				
	t	t+1	t+2	t+3	t+4
	Benefício (+) ou Contribuição (-)				
Periodo 0	40000	-40000			
Periodo 1		75000	-75000		
Periodo 2			140625	-140625	
Periodo 3				263672	-263672
Periodo 4					494385
Déficit	40000	0	0	0	0

**Quadro 10:** Sistema Previdenciário tipo "Pay-As-You-Go"

O indivíduo da geração "t" receberá uma aposentadoria no valor de 40.000, financiada, porém, pela geração presente t+1. Desta forma, esse sistema apresenta, em sua origem, um déficit no valor de 40.000. Com a mudança de geração, o indivíduo que trabalhou em t+1, se aposentará em t+2, contudo sua aposentadoria no valor de 75.000 será paga pela geração de trabalhadores em t+2. Note que isso ocorre infinitamente desde que a contribuição seja suficiente para cobrir todas as aposentadorias do período passado, ou seja, desde que o déficit seja zerado.

<sup>29</sup> O custeio da Seguridade Social, que compreende a Saúde, a Previdência Social e a Assistência Social (CF/88. Título VIII, Capítulo II), é partilhado entre a sociedade e o Estado. Os benefícios pagos pela Previdência Social estão condicionados às prévias contribuições, ao passo que os benefícios à Saúde e Assistência Social são prestados a quem demonstrar necessidade, independente da contribuição.

Confirmando a expectativa do modelo “*Pay-As-You-Go*”, observa-se que a taxa de crescimento dos benefícios emitidos segue a taxa de crescimento da população economicamente ativa (PEA).



**Gráfico 4:** População Economicamente Ativa (PEA) e Benefícios Emitidos.  
Fonte: Ministério da Previdência e IBGE

O desequilíbrio dinâmico causado pelo desproporcional aumento da população aposentada em relação à população contribuinte tem pressionado a reformas dos modelos previdenciários. Entre as medidas mais discutidas estão a elevação na contribuição previdenciária e incentivo para aumento na idade da aposentadoria, o chamado “**fator previdenciário**”. Ambas propostas enfrentam resistência de diversos setores da sociedade o que, pode-se imaginar, estimula litígios judiciais.

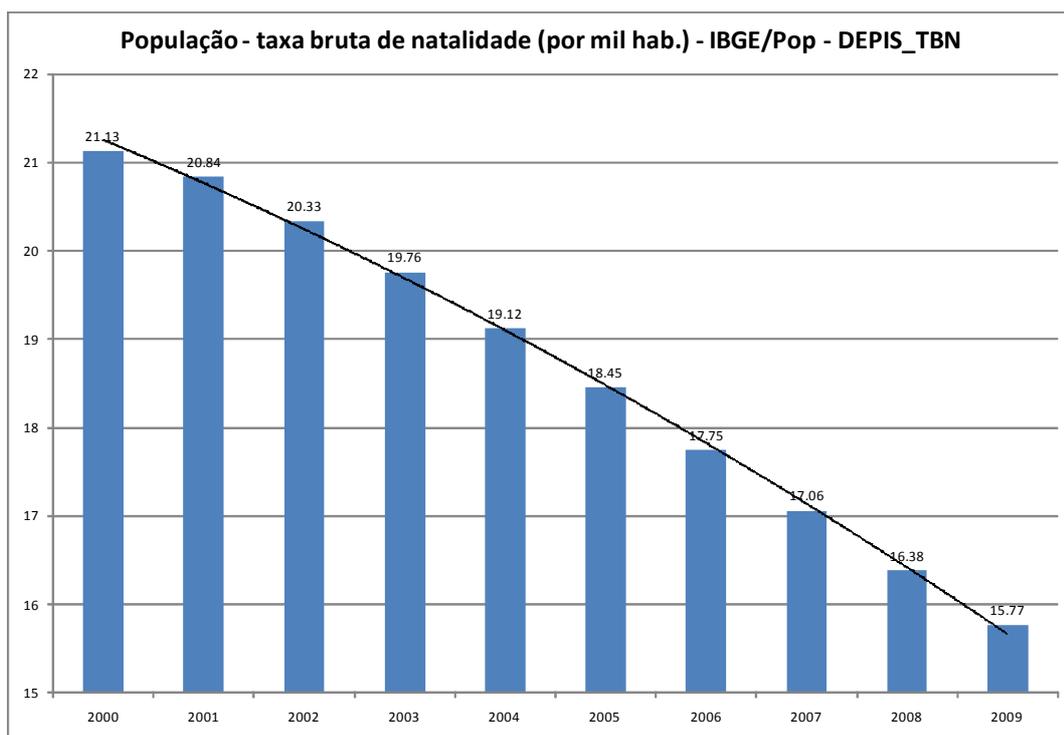
No Brasil, o fator previdenciário foi instituído pela Reforma da Previdência de 1998 (EC n. 20), regulamentado pela Lei n. 9.876/1999. Sua finalidade é reduzir o valor dos benefícios previdenciários levando-se em conta a idade do segurado: quanto menor a idade do segurado menor será o seu benefício.

O fator previdenciário se justificaria ao menos pela perspectiva do aumento da longevidade e queda da natalidade da população brasileira. Apenas de 2000 a 2003, a expectativa média de vida do brasileiro passou de 70,43 anos para 73,09 (v. gráfico abaixo). Se projetada em perspectiva geracional, a diferença é muito mais significativa: algo em torno de 18 anos, já que na década de 60 vivia-se em média 55 anos. Ainda que este dado não explique integralmente o déficit previdenciário brasileiro, ele sugere a alteração do modelo de custeio.



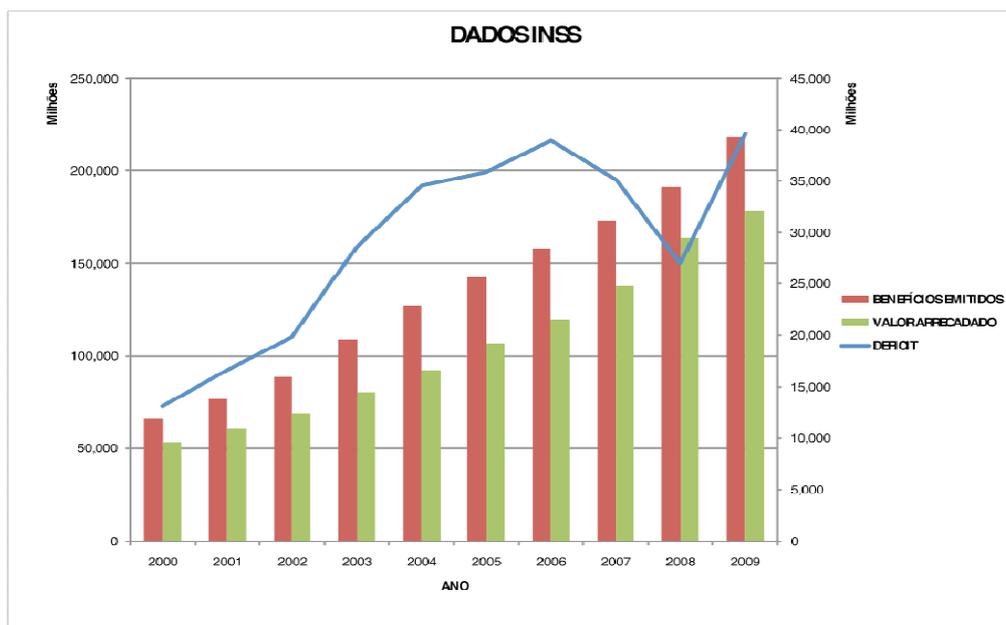
**Gráfico 5:** Esperança de vida ao Nascer.

Fonte: IBGE



**Gráfico 6:** Taxa de Natalidade.  
Fonte: IBGE

O crescimento demográfico tende a ser mais problemático no caso de déficit previdenciário. Os dados do Ministério da Previdência Social, abaixo, indicam aumento do déficit entre os anos de 2000 a 2006. Entre 2006 e 2008, observa-se uma temporária inversão na tendência, provavelmente decorrente da Emenda Constitucional n. 41/2003, que instituiu a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores públicos inativos.



**Gráfico 7:** Déficit previdenciário, Benefícios Emitidos e Valores Arrecadados.  
 Fonte: Ministério da Previdência

### 3.3.2 Trajeto de judicialização (fluxo):

Ante ao que se viu, foram apresentadas diversas causas externas ao Judiciário que permeiam o cenário (ou ambiente) no qual pode surgir de um conflito ou um potencial conflito de interesses, prejuízo e oportunidade em matéria previdenciária.

É a partir desse cenário que surge o conflito ou potencial de conflito em matéria previdenciária, o qual, a depender de uma série de fatores, poderá culminar no ingresso de uma demanda no Judiciário.

Como já exposto no Capítulo 1, Item 1.2, essa trajetória entre o surgimento do conflito e sua judicialização é sistematizada por um fluxo de etapas (apresentadas no fluxo dinâmico do Quadro 2), que são descritas a seguir, especificamente no que se refere a conflitos em matéria previdenciária, a partir dos dados coletados no estudo de caso realizado.

a) **Conflitos de interesses, prejuízo e oportunidade**

Dentro do ambiente de causas externas descrito no Item 3.3.1, constata-se que **alterações normativas em matéria previdenciária que criem ou restrinjam direitos previdenciários potencializam a possibilidade de conflito entre o segurado e a administração** em busca da implementação de benefícios criados, restabelecimento de valor de benefícios restringidos, ou reajuste de proventos, sempre com base em regras recém positivadas – ainda que para contestá-las.

Ao longo da evolução legislativa do direito previdenciário, surgiram várias **zonas cinzentas regulatórias**. A oscilação legislativa entre a constitucionalização dos direitos sociais e a promulgação das leis posteriores que regulamentaram esses direitos, por exemplo, estimulou o surgimento de conflitos de interesse entre o segurado e a administração, catalisados nesse período, inclusive, por a atuação do INSS ter se pautado primordialmente pelo conteúdo de suas próprias instruções normativas, nem sempre compatíveis com o discurso constitucional. Picos sazonais de volume de processos causaram grande impacto à máquina judiciária, que cada vez mais se tornou conhecida pela população no que tange à tutela de direitos previdenciários.

Ainda hoje, a existência de zonas cinzentas regulatórias, seja pela falta de regulação adequada, seja pela ambigüidade interpretativa dos enunciados legais, é freqüentemente apontada como um dos fatores que estimulam o surgimento de conflitos de interesses entre a administração e o segurado.

Outrossim, a **complexidade e instabilidade do regime jurídico previdenciário (“cipoal normativo”)** cria um cenário normativo não suficientemente compreendido sequer pelo agente público responsável pela concessão do benefício na esfera administrativa. Esta situação reforça a possibilidade de surgimento de conflito de interesses entre segurado e administração passível de judicialização, no qual cada um postula pela interpretação que lhe parece mais favorável:

“Muitas vezes, o funcionário indefere o benefício porque ele tem dúvida se a pessoa teria ou não o direito, tem uma zona cinzenta. Ele

fica em dúvida. [...]e indefere. [...] Então, isso vai gerar uma demanda, vai para o Judiciário.” (Procurador do INSS)

Dessa forma, constata-se que a existência de zonas cinzentas regulatórias e a complexidade e a instabilidade do regime jurídico previdenciário são fatores que estimulam **a criação de teses jurídicas pelos advogados da área previdenciária**, que buscam oportunidades para desenvolver raciocínios jurídicos que beneficiem os segurados.

**b) Acesso e disseminação de informações acerca de questões e teses jurídicas em matéria previdenciária**

Nesse fluxo entre o surgimento do conflito ou potencial conflito e a sua judicialização, é de grande relevância a análise dos meios pelos quais as informações chegam aos segurados, bem como os impactos do acesso, da disseminação de conteúdo dessas informações no nível de litigiosidade e na morosidade do trâmite processual no âmbito previdenciário.

A repercussão social da matéria previdenciária faz com que alterações legislativas, de políticas públicas ou de posturas do Judiciário e do INSS acerca de critérios para concessão de benefícios ou índices de revisão atraiam o interesse da população de modo geral, que passa a buscar e a absorver informações que possam de alguma forma influenciar o recebimento de seus proventos previdenciários.

Nas entrevistas realizadas, notou-se que, quando indagados acerca de causas para o aumento da litigiosidade em matéria previdenciária, muitos atores levantaram hipóteses relacionadas ao maior acesso a informações e a notícias acerca da matéria. Esse acesso, aliado a outros fatores a seguir relacionados, como a gratuidade processual, as facilidades do mercado advocatício previdenciário, e a criação dos Juizados Especiais Federais, teria ocasionado um significativo incremento na litigiosidade no âmbito previdenciário, com direto impacto na máquina judiciária.

O acesso à informação também se insere em um contexto pós-Constituição Federal de 1988 e de consagração de direitos sociais, no qual se verifica o fenômeno

de **conscientização da população acerca de seus direitos**, estimulando-a, ainda, a buscar informações sobre esses direitos e sobre formas de exercê-los ou de levar a administração a implementá-los.

“Com a Constituição de 88 assegurando mais direitos, paulatinamente você percebe, também, uma mudança de condição cultural das pessoas. As pessoas passam a conhecer os seus direitos e vão mais atrás disso. Progressivamente, os sindicatos, por exemplo, de trabalhadores rurais, no interior, na área do campo, foram se organizando e passando para os trabalhadores rurais que eles tinham direito a aposentadoria com idade rural, que não depende de contribuição, que depende apenas do tempo de serviço, benefício assistencial. [...] Na área rural, sindicatos de trabalhadores e, aqui, associações de aposentados e pensionistas, levam esse conhecimento ao cidadão. [...] As pessoas conhecem mais os seus direitos.” (Analista Judiciário TRF)

Há que se notar, inclusive, o fato de **a Justiça Federal ter se tornado mais próxima da população nas últimas décadas**, em especial com a criação das Varas Especializadas Previdenciárias e do Juizado Especial Federal, que apontou ao segurado ser a Justiça Federal via adicional para a realização de suas pretensões. O crescimento da procura de tutela jurisdicional previdenciária também atraiu o olhar da mídia para essa área do direito, que passou a integrar com crescente frequência as pautas dos meios de comunicação escrita e falada.

“Com a criação dos Juizados Especiais Federais e com a divulgação a abertura do acesso à jurisdição, as teses passaram a ser veiculadas em jornais mais populares, porque a Justiça Federal no passado trabalhava com alguns temas e muito reduzida clientela. Com o acesso à jurisdição viabilizado pelos Juizados Especiais Federais, e um pouco antes com teses, [...] a Justiça Federal se tornou conhecida do jurisdicionado.” (Juiz)

“A divulgação dessas questões, a própria abertura do Judiciário Federal, por exemplo, em relação à mídia é uma questão. Nos últimos anos houve uma preocupação pela comunicação com a sociedade, e isso leva as pessoas a terem mais consciência dos seus direitos - e muitas vezes a os buscar também.” (Juiz)

Como abordado no mapeamento dos atores relatado no Item 3.2, **a mídia possui papel fundamental** de divulgação de informações sobre direitos e sobre procedimentos administrativos para eventuais interessados. Ela exerce relevante influência, quer quando divulga informações e funciona como canal de acesso e de conscientização dos segurados acerca de seus direitos, quer quando o faz de forma

equivocada, incentivando o ingresso em juízo de pretensões descabidas que atravancam o funcionamento da máquina judiciária.

“A mídia sempre faz esse papel de dar as notícias, e nem sempre dá as notícias exatamente como elas são. Muitas pessoas ouvem no rádio [e] na televisão que ‘hoje você pode se aposentar se foi rurícola’, e elas pensam que, porque tiveram um dia de trabalho na terra, terão a aposentadoria hoje. Então a mídia tem um papel muito importante, mas que é muito importante quando é bem-feito, e normalmente em matéria jurídica nunca é bem-feito, porque são detalhes que na verdade um jornalista não conhece.” (Juiz)

“Existem jornais que são, de certa forma, sensacionalistas, e que vendem benefícios previdenciários. [...] Muita notícia é trabalhada para parecer para o aposentado que todo mundo tem direito a um determinado benefício. Ou então, se foi julgada uma ação procedente para um juiz, eles colocam como se já fosse uma coisa pacificada. Então a mídia sim, principalmente acho que o jornal escrito, a mídia escrita, eu acho que tem um papel muito grande no aumento do número de demandas.” (Juiz)

Alguns atores relatam, como exemplo, que os interessados comparecem no balcão do Fórum ou no atendimento dos Juizados Especiais munidos com notícia de jornal exigindo a aplicação ao seu caso, ainda que nem sempre ela se refira especificamente a sua situação. Quando a notícia é divulgada de forma parcial, incerta, incompleta ou sem o devido respaldo legal ou jurisprudencial, incentiva segurados e advogados a ingressarem com demandas sustentando teses rechaçadas pelas instâncias superiores, movendo a estrutura cartorária para o processamento de demandas insubsistentes ou fadadas à improcedência.

“A imprensa produz um grande impacto na sociedade, e não tanto para o Direito em si.,Mostra-se uma decisão pontual da Jurisprudência como um direito certo e inquestionável perante o Poder Judiciário e perante a Administração Pública Federal quando, na verdade, muitas vezes, não há um fundamento jurídico efetivo.” (Procurador INSS)

No Juizado Especial, essa realidade revela-se ainda mais patente, havendo a nítida percepção dentre os atores de um sensível aumento na demanda quando divulgada alguma notícia relacionada à criação ou ao reajuste de benefícios.

“Nós acompanhamos. Nosso diretor compra os jornais no domingo e, conforme as publicações, na segunda-feira nós temos um aumento grande de demanda. Na segunda, a demanda é grande no atendimento: por volta de 600 pessoas são atendidas e, no decorrer da semana, isso vai baixando [...]. [A influência da mídia] é direta.

Em alguns casos, cria uma expectativa que, na verdade, a parte, depois, não vai ter êxito porque já pacificado nas instâncias superiores.” (Juiz)

Ainda dentro da etapa de acesso e disseminação de informação, alguns entrevistados apontam **a atuação dos advogados e de escritórios de advocacia como pólos difusores de informações e teses jurídicas de Direito Previdenciário**

Dentre esses relatos, foram identificadas práticas de prospecção de clientes por escritórios de advocacia, seja anunciando teses, seja compartilhando com outros escritórios as teses desenvolvidas. Chega-se a se falar em oportunismo por parte de parcela dos advogados da área previdenciária que, para captação de clientela, “vendem” teses jurídicas embasadas em alterações legislativas ou em questões que já foram enfrentadas e rejeitadas pelo Judiciário.

“A questão de ser sazonal ou não determinada matéria depende muito do sucesso dela no próprio Judiciário. Se ela é bem sucedida, você tem uma reiteração dessa tese, e as pessoas vão pegando esse barco até onde é possível ele ser pego. Isso é comum em matéria previdenciária. Senão, ele é abandonado por alguns e, às vezes, de forma oportunista, [...] que [...] incentiva um tipo de demanda para continuar existindo um mercado específico. Ele aparece de novo, mas aparece igual; tem ações aqui, de [...] manutenção de valor real do benefício, equiparação com o salário mínimo. Isso está perdido há muito tempo mas os escritórios, às vezes, continuam com estas demandas – porque existem muitas formas de pagamentos de honorário São fatores externos que são muito importantes para o tipo de demanda que a gente tem aqui.”. (Juiz)

Dessa forma, a mídia e os advogados funcionam como importantes canais de acesso a informações no âmbito previdenciário, e de disseminação delas, e a forma como as apresentam, ou ainda, e os filtros que realizam na divulgação desses dados, podem influenciar determinadamente a decisão do indivíduo de ingressar ou não em juízo.

### c) **Instâncias Administrativas (INSS)**

Outra etapa de fundamental relevância no trajeto de judicialização de conflitos no âmbito previdenciário é a atuação do INSS e os serviços por ele prestados no âmbito administrativo, de caráter pré-processual.

**Essa atuação do INSS**, pautada nos princípios da legalidade estrita, visa à higidez e à lisura na concessão do benefício, e é vista por muitos **como excessivamente burocrática e rígida**, em especial no que se refere à avaliação da prova trazida pelo interessado. Segundo os entrevistados que assim se manifestaram, a conduta do INSS implica o aumento do volume de processos judiciais na medida em que o indivíduo que tem seu pedido negado pode submetê-lo à apreciação do Judiciário, onde em regra há uma maior amplitude da instrução probatória e uma avaliação menos rígida das provas produzidas.

“A justiça é mais condescendente na avaliação das provas. Muitas vezes na audiência você faz a oitiva, ouve o depoimento pessoal da parte, ouve testemunhas e analisa um quadro probatório muito mais largo, então o juiz tem condição de conceder uma aposentadoria sem exigir aquele documento que o INSS exige.  
(Juiz)

É possível apontar, ainda, a **vinculação do INSS as suas normas internas** como um fator de incentivo à criação de demandas judiciais, especificamente quando tais atos normativos não estão alinhados com a legislação vigente e com a interpretação dos Tribunais Superiores acerca dos ditames legais e constitucionais relacionados à matéria. O indivíduo que tem seu benefício negado busca o Judiciário quando acredita ou tem acesso a informações de que seu requerimento possui chances de êxito em razão de divergências entre a conduta do INSS e o posicionamento jurisprudencial acerca de situações análogas a sua.

Deve-se notar ter sido mencionado por alguns entrevistados que, também em termos de atendimento, por vezes a **ineficiência dos serviços prestados pelo INSS** é apontada como fator causador do aumento do ingresso de demandas no Judiciário.

Espera-se do INSS que conclua os requerimentos de benefícios previdenciários no prazo médio de até 45 (quarenta e cinco) dias.<sup>30</sup> Entretanto, deficiências estruturais e o excesso de demanda fazem com que o tempo de resposta

---

<sup>30</sup> Esse prazo era previsto pelo artigo 41, §6º, da Lei n. 8.213/1991, que determinava que “o primeiro pagamento de renda mensal do benefício será efetuado até 45 (quarenta e cinco) dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão”. Referido dispositivo foi revogado pela Lei n. 11.430/2006.

pela autarquia nem sempre seja condizente com a urgência que o indivíduo tem em receber os proventos que entende lhe serem de direito. Essa realidade, aliada a mudanças processuais que propiciaram a tutela jurisdicional de urgência, em especial a criação e a popularização do instituto da antecipação de tutela, contribuiu para uma maior procura da jurisdição estatal pela população.

Os impactos da atuação do INSS em esfera administrativa são bastante nítidos para os atores do Judiciário, que chegam a afirmar ser a Justiça um “balcão de atendimento do INSS”, ou um “compartimento da administração pública”, sempre que o INSS atua de forma demasiadamente rígida ou em descompasso com a legislação pertinente ou, ainda, quando não consegue responder à demanda administrativa em tempo razoável. Para esses atores, a atuação e a qualidade dos serviços prestados pelo INSS, em termos tanto de efetividade quanto de eficiência, refletem diretamente no Judiciário, na medida em que quanto mais bem embasada e célere for a resposta do INSS, menor número de pedidos de benefício seriam judicializados.

“A qualidade do serviço prestado pelo INSS é diretamente proporcional ao volume de ações que aportam na justiça, especialmente de ações procedentes. Quanto melhor o INSS analisar os processos, menor será o nível de ações procedentes em juízo, maior o nível de improcedentes. Isso é um fator que vai sempre estar presente.” (Juiz)

Há também situações em que **o cidadão procura o Judiciário diretamente para submeter seu requerimento à prestação previdenciária**, sem antes passar pela esfera administrativa, por motivos diversos: má impressão do atendimento do INSS, reputação da autarquia de condução rigorosa da apreciação do pedido de concessão, fácil acesso ao Judiciário, entre outros.

A viabilidade dessas demandas é questão controvertida no Judiciário, havendo posicionamentos divergentes quanto à existência de interesse de agir para a ação em que se pleiteia benefício previdenciário sem a apresentação de requerimento prévio junto ao INSS.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> O entendimento do STJ é de que não é necessário o esgotamento da via administrativa para o ajuizamento de demanda previdenciária (REsp n. 43910/RJ, Relator Ministro Edson Vidigal, julgamento em 16/03/1994). Ao revés, no TRF da 4ª Região (Apelação Cível n. 2001.70.07.001466-3,

No âmbito da Justiça Federal de São Paulo, a Súmula 9 do TRF da 3ª Região prevê que “em matéria previdenciária, torna-se desnecessário o prévio exaurimento da via administrativa como condição de ajuizamento da ação”. Segundo alguns atores, **esse entendimento incentiva o ingresso diretamente em juízo**, prática muitas vezes estimulada pelos próprios advogados da área, que vêem maiores chances de êxito no pleito submetido à jurisdição estatal. Atores da Procuradoria do INSS entrevistados nesta pesquisa, por seu turno, argumentam que essa súmula foi editada em um contexto em que o atendimento do INSS era muito deficitário, e que atualmente é melhor para o próprio segurado ingressar no âmbito administrativo, só devendo buscar o Judiciário em caso de indeferimento.

“Na Terceira Região tem uma súmula antiga do TRF que fala que a pessoa está dispensada de fazer o prévio requerimento. Isso foi uma súmula editada há muitos anos, numa época em que a agência do INSS era muito ruim. Hoje em dia, é muito mais fácil a pessoa entrar no âmbito administrativo, tentar o benefício dela e, só se for indeferido, ir para o Judiciário.” (Procurador INSS)

**A supressão da fase administrativa também impacta o fluxo de demandas que ingressam no Juizado Especial Federal.** O JEFSP, por exemplo, assumiu o posicionamento de que as partes deveriam adentrar com pedido primeiramente no INSS e que, “tendo a recusa ou esgotado o prazo de 45 dias, então sim a lide está configurada e a parte poderia ingressar com o pedido aqui [no JEF]” (Juiz Juizado Especial). Outros Juizados também assumiram esse posicionamento, suscitando-se com isso uma divergência interpretativa que motivou o ajuizamento de Pedido de Uniformização perante o Tribunal Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais – TNU. Referido pedido foi conhecido e parcialmente provido, abrindo um precedente para a aceitação da demanda judicial no âmbito do JEF sem que tenha sido submetido o prévio requerimento ao INSS.<sup>32</sup>

---

Relator Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, julgamento em 05.09.2002) e no próprio TRF da 3ª Região (Apelação Cível n. 1999.03.99.073903-4/SP, Relator Juiz Federal Convocado Rubens Calixto, julgamento em 16.06.2003), a despeito da existência da Súmula 9, há julgamento em favor da extinção da ação previdenciária na qual o demandante não submeteu seu requerimento ao INSS antes de ingressar com a lide.

<sup>32</sup> Processo n. 2006.72.95.01.5544-2, Relatora Joana Carolina Lins Pereira, julgamento em 16.02.2009.

**d) Judicialização (quando na porta do Judiciário):**

Ainda no trajeto da judicialização dos conflitos de interesse e oportunidade em matéria previdenciária, outros fatores são determinantes para que a pretensão do indivíduo saia da esfera pré-processual - passando ou não pelo âmbito administrativo - e se torne uma demanda judicial. Esses fatores estão relacionados ao acesso ao Poder Judiciário e aos custos envolvidos na demanda judicial, inclusive no que se refere à contratação de advogado para representação.

A demanda previdenciária tem por porta de entrada no Poder Judiciário as varas da Justiça Federal, incluindo-se nesse âmbito as Varas Previdenciárias Especializadas ou, a depender do valor envolvido, o Juizado Especial Federal.

A **criação do Juizado Especial Federal** e a possibilidade de obter a tutela jurisdicional independentemente do recolhimento de custas e da contratação de advogado é um fato relevante para o aumento da litigiosidade em matéria previdenciária. Ao contrário do que se imaginava, percebeu-se que a criação do JEF não desafogou as Varas Federais Previdenciárias existentes, tendo na realidade aberto portas para o **ingresso de demandas reprimidas**, que hoje em dia convivem em paralelo com as demandas das Varas especializadas. Em outros termos, o JEF passou a atender a outro perfil de demandas: “o juizado não serviu pra diminuir demanda, era uma demanda reprimida, que veio para o judiciário também” (Procurador do INSS).

Em se tratando de processos que ingressam nas Varas Federais, especializadas ou não, há a necessidade do patrocínio advocatício, bem como do pagamento de custas e de despesas processuais, ao menos que a parte comprove não possuir condições para tanto (Lei n. 1.060/1950, que trata da Assistência Judiciária aos necessitados). Os relatos dos entrevistados revelam que **a concessão da gratuidade em matéria previdenciária é medida de praxe**, bastando em muitos casos uma declaração de pobreza. A dispensa do recolhimento das custas seria um incentivo à busca do Judiciário, mesmo pela população de classe média e de classe média baixa, as quais, segundo as entrevistas, são o público mais representativo das demandas previdenciárias judicializadas.

Ademais, a forma como se dimensiona o mercado da advocacia no âmbito previdenciário também figura como causa de incentivo para a judicialização de conflitos.

A percepção dos entrevistados é de que cada vez mais escritórios de advocacia vêm na área previdenciária uma possibilidade de especialização e de crescimento. Reservado o papel dos escritórios menores e mais antigos que ainda atuam nessa área, há um crescente segmento de **escritórios grandes que focam sua atuação em uma advocacia contenciosa massiva no âmbito previdenciário** que operam, dentre outras frentes, por meio da **reprodução de teses jurídicas**. Esses escritórios são vistos como os maiores responsáveis pelo ingresso de demandas consideradas repetitivas no âmbito previdenciário.

“Há alguns escritórios que estão ficando muito grandes e que estão se especializando em repetição de teses. Eu acho que já deixou de ser um escritório, e [passou a ser] uma verdadeira indústria de reprodução de tese repetitiva [que] jogam aqui no judiciário.”  
(Juiz)

“Tem um escritório específico que entra com [muitas] ações. Então cada Vara tem mais de mil ações desse escritório, de 2008 pra cá.” (Diretor de Cartório)

Como visto na parte de Mapeamento dos Atores (Item 3.2), os escritórios de advocacia de massa conseguem oferecer formas de cobrança bastante atraentes, por vezes vinculadas ao êxito da demanda, de tal sorte que o cliente só terá de arcar com os honorários caso obtenha algum proveito econômico com a sua demanda. Havendo gratuidade processual, o ajuizamento representa para o segurado somente um possível ganho, não implicando quaisquer ônus com a contratação de advogado ou com despesas processuais.

### **3.3.3 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos**

É de se notar a influência de uma série de fatores internos ao sistema, ou, melhor dizendo, de causas que impactam a prestação jurisdicional após o ingresso da demanda no Judiciário.

Há praticamente um consenso de que o **aumento no volume de processos**, quando não acompanhado de uma adequada estrutura, da disponibilização e da qualificação de recursos humanos, é uma causa decisiva para a morosidade da justiça. Sobre esse aumento de volume, entrevistados apontam que alguns picos sazonais estimulados por fatores já mencionados paralisam a máquina judiciária, tornando inviável o seu regular funcionamento.

A **carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos** nos cartórios e secretarias (serventuários, estagiários, etc.), especialmente para lidar com os procedimentos mais complexos, é um fator frequentemente citado, mesmo no Juizado Especial Federal e em outras instâncias em que o processo eletrônico já se encontra mais consolidado. Nestas, percebe-se que a informatização não substituiu o trabalho do servidor, que agora adquire a delicada tarefa de cadastrar os processos, eletrônicos ou não, sendo certo que erros ou displicência no cadastro podem ocasionar uma sensível demora no trâmite processual.

Em matéria previdenciária, a **deficiência de recursos humanos nos órgãos auxiliares da Justiça** (p. ex, contadoria, peritos) é apontada como um importante gargalo na rotina cartorária. As ações de concessão e de revisão de benefícios que dependem da prova pericial produzida por esses auxiliares acabam levando um tempo maior para serem sentenciadas em razão do insuficiente quadro de peritos e de contadores que atuam no Judiciário.

Ainda em termos de gerenciamento processual, mereceram grande atenção dos pesquisadores, até em razão do objetivo e das hipóteses da pesquisa, os relatos acerca do julgamento de demandas repetitivas e dos métodos utilizados nas Varas Federais, nas Varas Previdenciárias e nas secretarias dos TRFs, bem como a percepção dos advogados e dos procuradores sobre essas práticas.

No âmbito previdenciário, não há um consenso entre os atores sobre o conceito de demanda repetitiva. Enquanto alguns entrevistados entendem que a realidade do contencioso previdenciário é permeada por processos que envolvem determinadas questões de direito similares e que podem ser tratadas como demandas

repetitivas – mormente ações revisionais e casos específicos de teses como a da desaposentação –, outros adotam um conceito de mais restritivo, entendendo por demandas repetitivas aquelas ações em que não é necessária a dilação probatória ou a análise de quaisquer aspectos fáticos peculiares.<sup>33</sup>

“Na verdade, repetitivo aqui é só quando é matéria exclusivamente de direito, e [aí] entra só a tese, porque mesmo os outros pedidos não são repetitivos, porque tem que examinar a prova. Processo que você examina prova não [é passível de ser] considera[do] repetitivo [...]. Processos que são repetitivos são matérias exclusivamente de direito como a desaposentação, mas mesmo ela é repetitiva em termos [...]” (Juiz)

Consideradas essas diferenças conceituais, alguns atores vêm **o volume de demandas repetitivas** como uma causa da morosidade, na medida em que, por mais que esses processos tenham um trâmite mais simplificado (por ser desnecessária uma análise mais perfunctória dos fatos narrados), sua entrada geralmente se dá de forma massiva, atravancando o funcionamento do órgão judiciário.

Também se notou que o assunto “demanda repetitiva” comumente traz à tona para os entrevistados a possibilidade de aplicação do artigo 285-A do Código de Processo Civil.<sup>34</sup> Na realidade, para alguns atores do Judiciário o conceito de “demanda repetitiva” é intimamente vinculado à possibilidade de julgamento pelo artigo 285-A, ou seja, são aquelas que instituem processos em que já há um posicionamento do magistrado competente pela improcedência da tese sustentada.

“Assim que a ação é distribuída, faz-se um controle para ver se a inicial está em termos, e [para ver] se tem toda a documentação, e [segue ao gabinete para que seja relatada uma sentença de improcedência [...]. Na minha secretaria particularmente não tenho condições de separar esse número de ações que são repetitivas em determinado escaninho e dar um processamento diferenciado. Elas têm um processamento um pouco mais célere porque, por questões procedimentais e processuais, não existem provas [...]. É feita uma análise individual de cada processo, mas, como a tese geralmente é a mesma, isso já sai num número pronto.” (Juiz)

“Como são muitas revisões, o gabinete tem olhado para separar esses processos, mas isso é uma rotina que eu tenho feito há mais ou menos um ano, e que eu achei que foi muito boa porque,

<sup>33</sup> Sobre o conceito de demanda repetitiva adotado pela pesquisa, confira-se o Capítulo 1, Item 1.1

<sup>34</sup> “Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada.”

realmente, não fica na prateleira processo que não [se desenvolve] se a gente já sabe de antemão que ele não vai pra frente pelo entendimento desse juízo.” (Diretor de Cartório)

Por outro lado, na esfera do JEF o conceito de demanda repetitiva é bastante presente, sendo o **juízo por lote** uma prática comum. A informatização permite que lotes de mais de mil processos sejam julgados simultaneamente, proferindo-se uma sentença padrão que reflete o posicionamento do julgador sobre a tese de direito suscitada.

“A sentença era padrão, era igual para todos. Você monta um lote de processos selecionando em uma pasta de seu sistema, que é todo virtual, e manda ‘marcar todos’ e ‘gerar lote’. Abre a sentença e o número do lote, e [o computador] vai gerando, uma atrás da outra. Gera assim as mil sentenças que você quer.” (Juiz)

Enquanto para alguns atores a possibilidade de **juízo pelo artigo 285-A ou em lote** representa um grande avanço em termos de gerenciamento processual, há também a percepção de que, quando não bem utilizadas, essas práticas atravancam ainda mais o processamento e o julgamento dos processos previdenciários. Isso ocorre quando o julgamento padronizado não leva em conta as possíveis peculiaridades dos processos considerados idênticos, ou ainda, quando as sentenças proferidas repetidamente não estão alinhadas com o entendimento dos Tribunais Superiores acerca da matéria versada.<sup>35</sup>

“Julgar em lote, fazer atravancamento por causa repetitiva, eu não acho que é uma [função] boa. Quem faz a análise pode estar analisando errado, porque dentro da ação que aparentemente é parecida, eu tenho outros pedidos que trazem uma nova visão da ação. E nem sempre foi essa ação que subiu para ser considerada como o recurso primeiro.

[No caso do IRSM] havia milhares de ações que deveriam ser julgadas mesmo procedentes, e outras milhares que deveriam ser julgadas improcedentes porque não tinham direito. Mas eles viram lá ‘IRSM’, e não analisaram a causa. Julgaram por lote. Ganhou.” (Advogado em Previdenciário)

“Você tem que dar uma interpretação sistemática, ontológica, essa interpretação da essência e do porquê, e de causa e efeito Quer dizer, por que veio [o artigo 285-A do CPC]? Ele veio para diminuir as demandas, e se ele for usado nesses casos [em que não há jurisprudência firmada nos Tribunais Superiores], ele não vai

---

<sup>35</sup> Sobre a avaliação dos entrevistados acerca do julgamento em lote, confira-se também o Capítulo 5, Item 5.2, “Mecanismos Processuais/Gerenciais de Racionalização do Julgamento de Demandas Repetitivas (Julgamento Padronizado)”.

diminuir as demandas, porque isso tem que chegar ao STJ. Eu não posso impedir o jurisdicionado de discutir essa matéria se ele está ganhando em grau de recurso especial.” (Juiz)

Um fator que também foi apontado nas entrevistas e que se relaciona intimamente com o julgamento dos processos repetitivos é a **instabilidade do entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores a respeito de questões previdenciárias**. Esse fator influencia, sobretudo, o julgamento das demandas que revolvem em torno de argumentos primordialmente de direito, como o caso da desaposentação ou o de ações que discutem a aplicação de determinado índice de reajuste de aposentadoria. Com a demora na pacificação de um entendimento acerca de determinada questão de direito, os escritórios de advocacia permanecem ingressando com esses processos, ainda que existam posicionamentos em 1ª e 2ª instância contrários à tese sustentada.

“Não é possível demorar tanto pra decidir uma questão que afeta milhões, milhares de processos, tendo decisões muitas vezes para ambos os sentidos, [...] até que chega a uma decisão definitiva [...]. Dar uma resposta mais rápida, especialmente pelos Tribunais Superiores - o STJ, o Supremo - nas questões de direito, entendimento a respeito de determinadas questões que envolvem um número grande de processos [...]. Hoje nós temos uma estabilidade de legislação e uma instabilidade de decisões.” (Juiz)

Saindo da esfera gerencial e processual, mas ainda no âmbito do Judiciário, a **atuação dos advogados** na defesa dos interesses de seus clientes é um fator apontado como causador de morosidade (atuação processual). Deficiências na postulação técnica (petição inicial e documentação), na comunicação com o cliente (sobre, por exemplo, a necessidade de uma prova testemunhal) e na condução do processo, são situações que acarretam a necessidade de atos processuais adicionais, como a necessidade de emenda da petição inicial ou a produção de provas desnecessárias, e que tornam o trâmite processual mais demorado.

Não somente a conduta dos advogados, mas também a **atuação dos Procurados do INSS na condução da demanda previdenciária** é vista como causa interna de morosidade no andamento dos processos. A padronização de defesas e a necessidade de seguir orientações e memorandos da Procuradoria Federal em questões como recorribilidade das decisões e de celebração de acordos são alguns

entraves que fazem com que a atuação da PFE-INSS seja vista como um fator problemático no trâmite de processos que envolvem a autarquia federal.

Na visão dos juízes entrevistados, a padronização da defesa judicial do INSS pela PFE-INSS, muitas vezes desvinculada das discussões fáticas e jurídicas constantes do caso específico, dificulta e delonga o julgamento desses processos. Outro ponto ressaltado é a orientação tradicional dos Procuradores de recorrer sempre, em nome da primazia e da indisponibilidade do interesse público. Mesmo alguns procuradores entrevistados entendem que essa orientação deverá ser revista para que, em alguns casos, a prática de recorrer sempre seja mitigada em nome de um projeto maior de redução das demandas previdenciárias.

Outro aspecto interessante relacionado à atuação da PFE-INSS se refere à possibilidade de realização de acordos em matéria previdenciária. Verifica-se que ainda há no âmbito previdenciário alguma **resistência à conciliação judicial** ante (i) à discussão acerca da disponibilidade dos direitos previdenciários; e (ii) a orientação tradicional da PFE-INSS de não realizar acordos. Dentre os juízes entrevistados, percebe-se que a conciliação é mais presente no âmbito dos Juizados Especiais Federais, e que dentre os juízes de Varas Federais e Varas Especializadas ainda não há um consenso quanto ao incentivo ou não à conciliação.

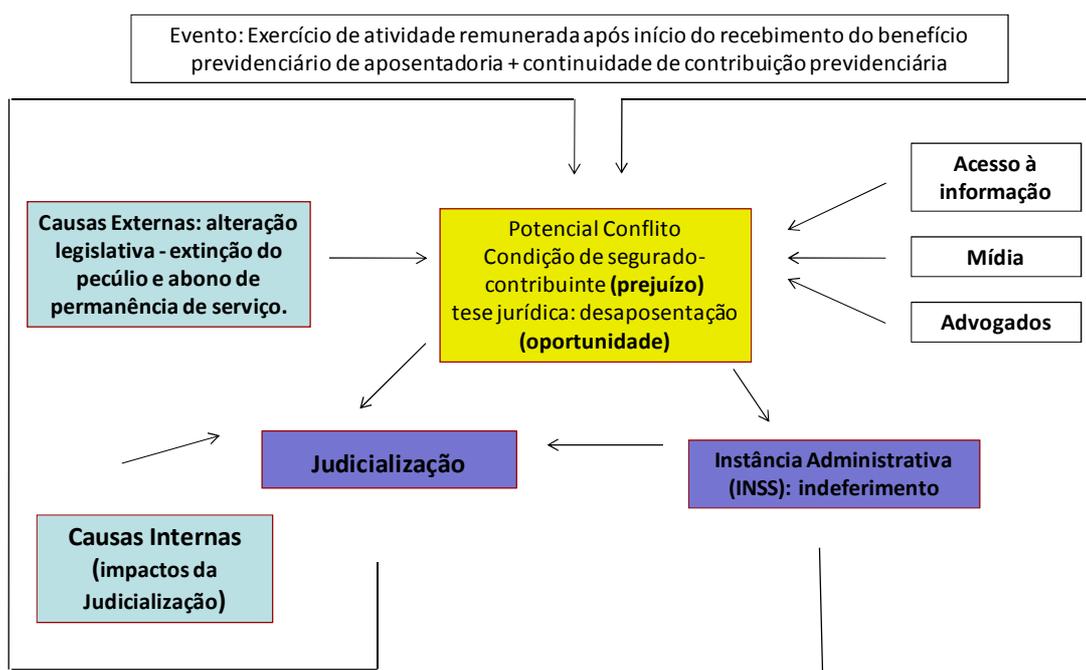
Ressalte-se, ainda, que na PFE-INSS os relatos indicam que está havendo uma abertura maior para a conciliação, e até mesmo o incentivo à realização de acordos e à dispensa e recorribilidade como parte de Programa de Redução de Demandas:

“No caso da perícia, tem um dispositivo nesse memorando 01 [orientação sem caráter vinculativo] que fala que a gente [PFE-INSS] pode aceitar a perícia judicial e descartar a do INSS. A judicial fala que a pessoa é incapaz, então eu já posso propor acordo. Já é um indicativo, uma autorização, de que eu posso propor acordo sem o menor medo.” (Procurador INSS)

### 3.4 O caso da desaposentação

As causas externas, o trajeto de judicialização e as causas internas de conflitos em previdenciário em geral são estudadas nesse segundo momento a partir de uma situação concreta e específica: conflitos envolvendo a tese jurídica da desaposentação.

A seguir, apresenta-se o fluxo sistematizado no surgimento desse tipo de conflito e o trajeto percorrido até seu ingresso no Judiciário, respeitando-se os parâmetros o Fluxo Geral para Trajetória de Judicialização apresentado no Quadro 2 supra (Capítulo 1, Item 1.3) e as etapas descritas no Item 3.3:



**Quadro 11:** Fluxo sistematizado das etapas das demandas de desaposentação

### 3.4.1 Considerações Preliminares

O termo desaposentação é um neologismo construído pela doutrina especializada em Direito Previdenciário. Trata-se de tese jurídica concebida para lidar com uma situação de conflito entre segurado e Administração quando o regime jurídico concede um tratamento não-equitativo em razão da mera diferença de opção do mês em que se solicita a aposentadoria a segurados do Sistema de Seguridade Social. Por ser possível ao segurado, ainda que aposentado, continuar a exercer atividade remunerada - contribuindo ao Sistema -, poderia ser pensado algum mecanismo jurídico para corrigir essa desigualdade de tratamento.

Segundo um dos doutrinadores entrevistados, que se reputa idealizador da tese, ela foi criada em termos hipotéticos:

“Eu criei do zero, porque tinha percebido um fenômeno. Só para você ter uma idéia, na época – foi em 1987 – uma pessoa que se aposentasse no mês de abril, por exemplo, tinha um benefício de mil reais. Se ela tivesse se aposentado em maio, o benefício seria mil e quinhentos reais. Isso aconteceu.” (Doutrinador e Consultor Jurídico em Direito Previdenciário)

Assim, em linhas gerais, a desaposentação surgiu de um raciocínio jurídico pelo qual o segurado teria direito a renunciar ou a desconstituir sua aposentadoria original e a se vincular a uma aposentadoria mais benéfica.

Nesse sentido, é importante destacar que alguns entrevistados interpretam a desaposentação como revisão de valor de benefício ou como renúncia de benefício, enquanto há entendimentos de que seria um ato desconstitutivo de aposentadoria.<sup>36</sup>

Para alguns dos entrevistados, a desaposentação não seria benefício novo, mas o mesmo, que apenas teve seu valor modificado em função da contribuição de mais valores ao Sistema, considerando as contribuições do período anterior. Não seria

---

<sup>36</sup> A própria pesquisa empírico-jurisprudencial utilizada para embasar determinados aspectos sobre a desaposentação no presente estudo de caso utilizou como operador de busca o neologismo “desaposentação”, ante a sua ampla disseminação junto aos advogados e julgadores, mas também o termo “renúncia ao benefício previdenciário”, tecnicamente apropriado para designar a tutela pretendida pelos demandantes nos processos em que a tese é suscitada.

comportamento oportunista do segurado porque, diante das contribuições vertidas ao sistema, nada mais equânime do que solicitar o reflexo das contribuições no cálculo do valor do benefício, desde que isso não signifique qualquer prejuízo ao Sistema.

“Ele não está levando vantagem, ele está exercitando um direito. Ele vai melhorar? Vai. Mas em cima das novas contribuições que ele pegou [...]. Não é ‘quero me desaposentar e aposentar melhor sem fundamento’. Quem se aposentou e parou de trabalhar, não pode desaposentar. Ele tem novas contribuições e ele quer que entrem aquelas novas contribuições. [...] Ninguém pode tirar [dele] aquele [...] tempo de serviço.” (Doutrinador e Consultor Jurídico em Direito Previdenciário)

A definição da natureza jurídica da desaposentação influi no regime jurídico a que se submete. Entender a desaposentação como renúncia de benefício, como revisão de valor do mesmo, ou ainda, como um ato jurídico administrativo desconstitutivo da aposentadoria anterior, seguido da atribuição de nova aposentadoria com novo valor de prestações, gera distinção nas conseqüências da demanda judicial. Nos dois primeiros casos, haveria a necessidade de restituição dos valores recebidos a título de prestação previdenciária decorrente da aposentadoria anterior, ao passo que, no último, não haveria essa obrigatoriedade.

As ações de desaposentação são um exemplo de demanda baseada em tese jurídica, que, segundo entrevistados, constituem um perfil de demanda que tende a se reproduzir novamente em outras formas e no futuro: “um tipo de demanda que vai existir sempre.” (Procuradores INSS).

“Essa pessoa que se aposentou em janeiro, ganhou mil e o irmão univetelino dele, que entrou na mesma firma, no mesmo dia, saiu no mesmo dia e igualzinho a ele, aposentou em maio, vai receber 500 reais a mais? Era a legislação. A legislação não era inconstitucional. O modelo que era errado. [...]

Diante desse modelo, eu pensei: e se esse, que se aposentou em janeiro, anulasse aquela aposentadoria, e continuasse a trabalhar até maio, quando então pediria [a aposentadoria]? Se ele tivesse pedido em maio, não seria 1.500? E ele continuaria trabalhando. Isso é muito comum, as pessoas se aposentarem por tempo de contribuição e continuarem trabalhando. [...]

Para isso, ele teria que ir no INSS: “‘Eu não quero mais aquela aposentadoria. Quero essa aqui. Renuncio àquela e aposento novamente.’ Claro, só para quem continuou.” (Doutrinador e Consultor Jurídico em Direito Previdenciário)

Após sua criação, a tese da desaposentação permaneceu muitos anos sem ser utilizada. Hoje, as hipóteses concretas de desaposentação são reflexos da situação originalmente concebida, e reduzem-se a duas, caracterizadas por ocorrerem em diferentes períodos, a partir de distintos perfis de segurados do Sistema de Seguridade Social, e com fundamento em diversas modificações da estrutura jurídico-normativa de direito previdenciário. A primeira foi deflagrada no início da década de 1990, com funcionários públicos que migraram do RGPS para o RPPS, enquanto que a última, ainda em curso, é mobilizada por segurados do RGPS após a extinção do pecúlio e do abono de permanência de serviço.

A despeito dessas duas situações concretas envolvendo a judicialização da desaposentação, o foco da Pesquisa é a segunda modalidade de aplicação da tese, pois apenas esta é passível de ser caracterizada como uma demanda judicial previdenciária de massa e repetitiva.

Uma vez levantadas as principais causas do aumento da litigiosidade e morosidade no âmbito previdenciário, foram mapeados alguns fatores, tanto externos quanto internos ao Judiciário, que influem no aumento do volume de processos versando especificamente sobre a tese da desaposentação.

<p><b>Regulamentação legislativa e administrativa (causas externas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extinção: (i) do abono de permanência de serviço (Lei n. 8.870/1994); (ii) do pecúlio (Lei n. 9.032/1995); e (iii) da aposentadoria proporcional (EC n. 20/1998);</li> <li>• Inclusão do Fator Previdenciário (Lei n. 9.876/1999);</li> <li>• Alterações legislativas que acarretam restrição de benefícios previdenciários.</li> </ul>
<p><b>Contexto socioeconômico e modelo previdenciário brasileiro (causas externas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As mesmas questões socioeconômicas do quadro geral do cenário das demandas previdenciárias.</li> </ul>
<p><b>Trajeto de judicialização</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento de conflitos de interesse entre segurado e administração (prejuízo): perda do caráter previdenciário das contribuições efetuadas após recebimento da aposentadoria (ausência de contrapartida previdenciária);</li> <li>• Oportunidade de criação de teses jurídicas: aplicação por advogados da antiga tese da desaposentação diante da impossibilidade de</li> </ul>

	<p>pedido de repetição de indébito;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Popularização da tese por meio de mídia, advogados, doutrinadores e professores em Direito Previdenciário;</li> <li>• Inviabilização de resolução do conflito pela via administrativa e inevitabilidade da proposição de demanda judicial;</li> <li>• Advocacia massiva contenciosa na captação de clientela, reprodução da tese da desaposentação e cobrança de honorários mais acessíveis;</li> <li>• Ampliação do acesso à Justiça: criação dos Juizados Especiais e gratuidade processual.</li> </ul>
<p><b>Impactos da judicialização dos conflitos (causas internas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos do volume de demandas nas serventias;</li> <li>• Julgamento padronizado através da aplicação do artigo 285-A do CPC: “efeito perverso” diante da ausência de uniformidade no entendimento acerca da desaposentação na jurisprudência;</li> <li>• Indefinição do entendimento jurisprudencial Carência qualitativa e quantitativa de auxiliares do Poder Judiciário (peritos, contadores), em especial no caso de ser necessário viabilizar a restituição de valores para a Previdência;</li> <li>• Orientação de trabalho interna à PFE-INSS: atuar permanentemente dentro da esfera judicial, estimulando e perpetuando a litigância, até a definição pelo Poder Judiciário.</li> </ul>

**Quadro 12.** Resumo das causas para o aumento das demandas envolvendo a tese jurídica da desaposentação.

### 3.4.2 Causas externas

A propositura de demandas judiciais versando sobre o tema da desaposentação tem fundamento na **modificação do ordenamento jurídico brasileiro**.

A manifestação recente da desaposentação no Poder Judiciário brasileiro é um fenômeno que, de acordo com os entrevistados, decorre de um conjunto de modificações de disposições constitucionais e legais do regime jurídico previdenciário

do país a partir da segunda metade da década de 1990, ou melhor, da conjunção de **reformas legislativas no Direito Previdenciário brasileiro, no início da década de 1990**, com a **Reforma da Previdência realizada no final do mesmo período**, consubstanciada pela **Emenda Constitucional n. 20, de 1998**, todas associadas a regulamentações legais posteriores.

A desaposentação consistiria, após tais reformas, na situação em que o segurado do Regime Geral solicitou, em algum momento, o benefício de aposentadoria (proporcional, por tempo de contribuição ou por idade) - por ter satisfeito as condições constitucionais e legais do regime jurídico vigente no momento do pedido -, mas que continuou a exercer atividade remunerada a despeito da percepção do benefício de aposentadoria. Nesta situação, o segurado aposentado, por continuar a exercer atividade remunerada, permanece contribuindo para o Sistema e, após anos de novas contribuições enquanto aposentado, pleiteia a repercussão dos valores aportados sobre o valor do benefício que recebe. Para tanto, renuncia ao benefício de aposentadoria concedida anos antes para, a partir da consideração das contribuições feitas durante o recebimento da aposentadoria, perceber um benefício de aposentadoria pecuniariamente maior.

Essa situação particular decorre do fato de ter **havido alterações na Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei n. 8.213/1991)** que **eliminaram duas espécies distintas de benefícios previdenciários, a saber, o abono de permanência em serviço e o pecúlio**. A Lei n. 8.870/1994, revogou a alínea “i”, do inciso I, do artigo 18 da Lei n. 8.213/1991, extinguindo do Direito Previdenciário brasileiro a figura do abono de permanência em serviço, enquanto que a Lei n. 9.032/1995, efetuou a revogação da alínea “a”, do inciso III, do artigo 18 da Lei n. 8.213/1991, retirando o instituto jurídico do pecúlio.

Em linhas gerais, o abono de permanência em serviço era concedido ao segurado que, apesar de ter direito à aposentadoria por tempo de serviço, optava pelo prosseguimento em sua atividade remunerada. Seu valor consistia em prestação mensal correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) da aposentadoria que seria

devida para o segurado com 35 (trinta e cinco) anos ou mais de serviço, e para a segurada com 30 (trinta) anos ou mais de serviço. (art. 87 da Lei n. 8.213/1991)<sup>37</sup>.

O pecúlio, por sua vez, era previsto nos artigos 81 a 85 da Lei n. 8.213/1991, em que se concedia ao segurado aposentado por idade ou por tempo de serviço pelo Regime Geral que voltava a exercer atividade remunerada pelo mesmo, quando desta se afastava, o pagamento, em valor único, de valor correspondente à soma do montante contribuído pelo segurado, atualizadas de acordo com os índices de remuneração básica dos depósitos de poupança com data de aniversário no dia primeiro<sup>38</sup>.

Esses dois institutos concediam ao segurado a possibilidade de continuar a exercer atividade remunerada – fundamento da obrigação de novas contribuições ao Sistema - enquanto beneficiário de uma prestação previdenciária. Assim, o regime jurídico revogado concedia ao mesmo indivíduo a faculdade de participar do Sistema na condição concomitante de contribuinte e de segurado, com a possibilidade de, por meio do recurso ao pecúlio ou ao abono, obter, em razão dos valores aportados a título de contribuição, repercussão econômica positiva futura sobre seu patrimônio.

Com a modificação das disposições legislativas sobre benefícios, manteve-se a faculdade de uma mesma pessoa participar na condição concomitante de contribuinte e de segurado, mas se eliminou a possibilidade de ela obter uma repercussão econômica sobre seu patrimônio, quebrando, nesse sentido, de acordo com os entrevistados, a lógica previdenciária, gerando um prejuízo ao segurado.

“Não é razoável [...] você contribuir e não ter a prestação social correspondente. Porque, aí, o sistema deixa de ser previdenciário.

---

<sup>37</sup> “Muitas vezes o segurado tinha interesse em permanecer trabalhando para ter um salário-integral, não querendo se aposentar. Assim, requeria o abono de permanência em serviço. Poderia ocorrer, também, que o trâmite da documentação necessária à aposentadoria fosse demorado, envolvendo prova do tempo de serviço, preferindo o segurado, nesse interregno, requerer o abono por tempo de serviço, que era muito mais simples.” (MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 317)

<sup>38</sup> “O sistema atual é injusto para o segurado, pois, se o aposentado volta a exercer atividade remunerada e sujeita a salário-de-contribuição, terá de recolher a contribuição previdenciária. Entretanto, ela não mais será devolvida ao segurado sob a forma de pecúlio. Para o segurado, o recolhimento da contribuição previdenciária não lhe traz nenhuma vantagem, nem melhora o valor de sua aposentadoria.” (MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 392)

Porque a previdência é custeio e prestação de um serviço. [...] Como você não dá [...] essa contraprestação de natureza social, [quando] ela deixa de existir, [a contribuição previdenciária] passa a ter natureza tributária, de imposto, especificamente”. (Juiz)

Não se pode esquecer a **Reforma da Previdência** realizada por meio da Emenda Constitucional n. 20/1998, que **eliminou a aposentadoria proporcional**, que constava no artigo 202, § 1º, da Constituição de 1988, e que consistia na possibilidade de o segurado homem com 30 (trinta) anos de trabalho, e de a mulher, com 25 (vinte e cinco) anos de trabalho, se aposentar perante o Regime Geral recebendo prestações previdenciárias proporcionais ao tempo de contribuição. A extinção dessa modalidade de aposentadoria estimulou, à época, segundo entrevistados, série de pedidos de aposentadoria proporcional por parte daqueles que teriam satisfeito os requisitos então vigentes.

“Muita gente aposentou proporcional porque não sabia o que ia vir [...]. Muita gente aposentou com 30 anos, e continuou trabalhando. Esse público é um público grande que nós temos.” (Advogado e Professor de Direito Previdenciário)

Hoje vige a situação na qual aqueles que pleitearam e receberam a aposentadoria proporcional antes da Emenda Constitucional n. 20/1998, ou mesmo aqueles que se aposentaram após a Emenda com outro benefício, continuaram a exercer atividade remunerada e, portanto, permaneceram na condição de contribuintes do Sistema. Nessas duas situações, busca-se judicialmente uma maneira de recalculer o valor do benefício em razão das novas contribuições.

Deve-se mencionar ainda a inclusão no Direito Previdenciário brasileiro do **fator previdenciário** por meio da Lei n. 9.876/1999, segundo a qual, para assegurar o equilíbrio financeiro-atuarial do Sistema, o cálculo do benefício seria determinado com a consideração da expectativa de vida do próprio segurado. A mutação legislativa significou a diminuição do valor do benefício a ser fruído pelos novos aposentados.

“São os critérios técnicos. O que aconteceu em dado momento? A expectativa de sobrevida: nós tínhamos até 1999 uma expectativa trabalhada com o Censo de 1990, aí a lei aprovada entra numa discussão, e o Censo de 2000. O Censo de 2000 é fechado em 2003. A expectativa de sobrevida de 2002 era de 69 anos, a expectativa de sobrevida em 2003 passa a ser 72,6 anos. [...] A

expectativa de sobrevida é denominador na fórmula. Então quanto maior a expectativa de sobrevida, menor o resultado. [...]  
Quando fecha o Censo em 2003, o trabalhador por causa de um dia, em cada mês de dezembro altera a expectativa de sobrevida. No mês de novembro tinha expectativa de sobrevida tomada como 69 anos. No mês de dezembro vai ser 72,6. [...] Como a minha expectativa de sobrevida era essa, se eu requeri em novembro, eu recebo com 69, uma proporção maior. Vamos supor, recebo 10. Aqui, eu vou receber uma proporção menor, aí eu recebo 9. [...] Se esse trabalhador tivesse requerido aposentadoria aqui poderia ter uma diferença de 10% no valor da sua aposentadoria.” (Advogado em Direito Previdenciário)

Nesse contexto, os segurados perceberam que poderiam continuar trabalhando e recolhendo mesmo após a aposentadoria, porém sem um retorno mediante revisão de seus proventos.

“Essa tese surgiu por conta do fator previdenciário. [...] Aqueles que [...] se aposentaram com trinta anos de serviço e eram jovens e podiam voltar ao trabalho perceberam que eles tiveram um grande prejuízo. Eles continuaram trabalhando e recolhendo, porque a lei determina que se o aposentado ou o proporcional voltar a trabalhar, ele recolherá, só que esse recolhimento [...] será usado na universalidade do sistema, ou seja, ele é aplicado para tudo, menos para aquela pessoa, porque já tem um benefício.” (Juiz)

É importante salientar, ainda, as já mencionadas reformas previdenciárias no sentido de diminuir benefícios previdenciários em nome da estabilização econômica do país por meio da redução dos gastos públicos. A **desaposentação seria uma resposta a esse movimento de restrição de benefícios**, endossada pelo Poder Judiciário, conforme entrevistados.

“Vai haver uma diminuição do seguro social e isso vai gerar sempre uma demanda. [...] Ela é uma demanda social. O Judiciário é composto pela classe média, também se aposenta e também não é absolutamente imparcial nesse tipo de demanda. [A] desaposentação [...] nasceu de um inconformismo das pessoas que, mesmo aposentadas, tiveram que continuar contribuindo para a Previdência Social.” (Procuradores do INSS)

É interessante notar que a desaposentação é identificada pelos entrevistados como uma demanda típica da classe média, o que justificaria, inclusive, o fato de ela não ser discutida em grande volume nos Juizados Especiais Federais,

“em razão do valor envolvido na causa, seja o valor da causa em si, seja o valor de alçada, [...]. No entanto, é fundamental notar que quem solicita a desaposentação é aquele quem recebe próximo ao

teto (mais ou menos R\$ 3.500 – três mil e quinhentos reais -).”  
(Procurador do INSS)

Assim, a desaposentação seria também fruto da percepção, pelo segurado, da diminuição de seu poder aquisitivo, a despeito de continuar a contribuir para o Sistema de Seguridade Social.

“Quando o sujeito começa a receber menos o que ele faz? Ele busca mecanismos para poder recompor o seu poder de compra[...]. Vai apertando, apertando, apertando, e as pessoas procuram uma saída. Isso vale pra desaposentação [...]. Isso para o cidadão sempre traz uma dificuldade, e a desaposentação foi a forma que foi encontrada para conseguir resolver o problema individual.” (Juiz)

Além das alterações normativas mencionadas, exerceram influência sobre o surgimento da tese da desaposentação os demais fatores socioeconômicos mencionados no Item 3.3.1, “b”, acima.

### **3.4.3 Trajeto de judicialização (fluxo)**

Apresentadas as causas externas que culminaram no surgimento da tese da desaposentação, passa-se a descrição do trajeto de judicialização dessa pretensão, seguindo-se as etapas apresentadas no Item 3.3.2.

#### **a) Conflitos de Interesse, Prejuízo e Oportunidade**

Dentro do contexto legislativo e socioeconômico narrado, surge um prejuízo aos segurados-contribuintes que, segundo os entrevistados, acaba sendo captado pelos advogados. Estes realizam uma interpretação inovadora sobre o texto de lei modificado na tentativa de solucionar juridicamente um problema gerado por força de alterações e lacuna legislativas (criação de tese jurídica).

Segundo entrevistados, não foram estabelecidas regras que regulamentassem a situação possível de recair sobre uma mesma pessoa a **dupla condição de segurado-**

**contribuinte**, nem os requisitos para a readequação do valor do benefício fruído nessas condições, o que engendrou um sentimento de **insatisfação** com relação à **lacuna de normas jurídicas**: “Então, como não tem essa lei, o governo tem outros problemas.” (Doutrinador e Consultor Jurídico em Direito Previdenciário).

Na ausência de regulamentação específica desse fato (**zona cinzenta regulatória**), a desaposentação foi inicialmente pleiteada perante as Agências do INSS por meio de pedidos de revisão de valor de benefício – considerando o desconhecimento da expressão e da tese da desaposentação – e, posteriormente, mediante pedidos de desaposentação.

No estudo do surgimento da tese jurídica da desaposentação, foram identificadas nas entrevistas e em pesquisa jurisprudencial junto aos sites dos Tribunais Regionais Federais duas principais ondas de atuação judicial de advogados. A primeira foi a tentativa de repetir o indébito, sobre a qual, no começo dos anos 2000, consolidou-se entendimento no STF acerca de sua improcedência. A segunda, como consequência do encaminhamento da anterior, consistiu em aplicar a tese jurídica para influenciar no valor do benefício a contribuição aportada durante a aposentadoria, tendo em vista a impossibilidade do requerimento da devolução do montante contribuído.

“O sistema tirou o pecúlio e não colocou nada no lugar. As pessoas perceberam isso e foram atrás. Primeiro, tentaram a restituição dos valores. O Supremo Tribunal Federal falou que não era possível, porque o sistema era de solidariedade. [...]. As pessoas [então] realizaram [...] essa tese da desaposentação.” (Juiz)

Assim, para alguns dos entrevistados, essa tese é aplicável para todas as hipóteses em que um segurado aposentado continua a exercer atividade remunerada e a efetuar a contribuição previdenciária ao Sistema, e decorre de uma **interpretação inovadora de advogados** sobre o texto de lei modificado, uma tentativa de solucionar juridicamente um problema gerado por força de alteração e lacuna legislativas.

## b) **Acesso e Disseminação de Informações acerca da Desaposentação**

A difusão de informações sobre a tese da desaposentação – por meio de mídia, de obras e de artigos jurídicos, da Internet, e mesmo por meio de Congressos -, ajudou a disseminar o conhecimento sobre a desaposentação.

É importante destacar que, ao menos no caso da desaposentação, **a mídia tem se mostrado como núcleo de disseminação de informações, por vezes incertas e incompletas sobre o tema**, quando não frisa ao segurado a inexistência de uniformidade de entendimento nas decisões do Poder Judiciário sobre a matéria.

“Eles teriam que vir ver aqui na fonte mesmo, não entrevistar uma pessoa ou duas pessoas que estão fora. Eles entrevistaram o dono desse escritório, [...] saiu uma reportagem sobre a desaposentação, até com um juiz daqui também. Tem que ver a opinião de todo mundo, não dá para você pôr em um jornal de domingo que a desaposentação é o processo do momento.” (Diretor de Cartório)

“É uma falta de informação, uma informação inadequada. [...]. Quando alguém vai para a mídia falar em desaposentação, ele não fala que pode ser que a pessoa tenha que devolver [...]. Não se menciona o risco, se menciona o potencial benefício que a pessoa pode ter. [...] Eles dão isso como certo.” (Juiz)

Há também o próprio **papel exercido por advogados, por professores e por doutrinadores na disseminação da tese da desaposentação** por meio de cursos, de palestras, de Congressos, de artigos e da Internet, pólos difusores da tese jurídica.

## c) **Instâncias Administrativas (INSS)**

Constatou-se nas entrevistas ser sistemática a prática de o INSS (i) negar a possibilidade de revisão do valor da aposentadoria na hipótese de continuidade de exercício da atividade remunerada após a concessão do benefício; e de (ii) não aceitar a tese da desaposentação, ambas em razão de disposições normativas infralegais constantes de atos jurídicos administrativos normativos (art. 181-B, *caput*, do Decreto n. 3.048/1999, e art. 117, inciso III, da Instrução Normativa INSS/PRES n. 20/2007).

Perceberam-se a inviabilidade de solução do conflito pela via administrativa e a **inevitabilidade da proposição de demanda visando à concessão**

**judicial da referida medida.** Tratar-se-ia, segundo alguns entrevistados, de um mecanismo de transferência de finalidades institucionais da via administrativa para a via judicial.

“O grande incentivo [...] é a negativa dessa tese pelo INSS. A instância, o poder legitimado para tanto, [...] a esfera de poder que ordinariamente deveria resolver essa situação, [...] não aceita a tese. [...] A pessoa vem ao Judiciário, não porque [lhe apetece] litigar [e permanecer] anos no Poder Judiciário, mas porque ele não obteve esse direito na instância que [...], ordinariamente, deveria trazer esse direito.” (Analista Judiciário do TRF)

“O Judiciário Federal [...] é um compartimento da Administração Pública. Porque, na verdade, aquele litígio que deveria ter sido resolvido na Administração Pública Federal [...] na perspectiva da legalidade estrita, [...] a administração não resolve”. (Juiz).

Alguns dos entrevistados ressaltam que a Administração cria vários empecilhos por atos administrativos (Orientações ou Instruções Normativas, Ordens de Serviço, Memorandos), instituindo uma blindagem ao acesso ao benefício.

“Cria-se toda uma blindagem interna. [...] Ele fica impedido por atos administrativos de ter o direito dele reconhecido na legalidade estrita. E ele vem para a gente. [...] Eu poderia resolver isso[...] na própria esfera da Administração Pública, com o contencioso lá dentro, resolvendo de forma definitiva.” (Juiz)

Não haveria uma postura identificável no INSS no sentido de desestimular a propositura de ações judiciais sobre a desaposentação: sua orientação, na verdade, seria a de apenas pretender resolver as questões por meio do Poder Judiciário.

“O INSS é contrário a essa tese, até pelo grande volume de dinheiro que envolve. Ele não aceitaria fazer nenhum tipo de conciliação anterior.” (Juiz)

Assim, o INSS efetuará um cálculo racional de custo-benefício que, a despeito das decisões judiciais, concluirá ser preferível a orientação de persistir na perpetuação das demandas judiciais e no incentivo da litigância a modificar suas práticas de trabalho internas, seu entendimento e o fundamento normativo de suas decisões.

“Se o INSS tratasse algumas questões de outra maneira – no caso da desaposentação, é um exemplo bem interessante –, talvez a litigância tivesse outro destino.” (Analista Judiciário do TRF)

“Porque o número de pessoas [...] que vai ter orientação para buscar essa revisão, que vai ter reconhecimento dessa revisão, que vai até o Judiciário buscar essa revisão, considerando o universo todo deles de beneficiários, vai ser insignificante. Eles têm milhares de beneficiários, quantos [desses] entram na Justiça? O que sai mais barato e mais caro?

Só pode ser isso: a velha postura administrativa que a gente achava que tinha acabado ou que tinha reduzido: eles continuam [...] jogando para o Judiciário resolver o problema. [...]. Desse volume, quantos vão entrar?” (Juiz)

#### d) **Judicialização (quando na porta do Judiciário)**

Os entrevistados apontam que, com relação especificamente aos processos de desaposentação, há a nítida **atuação advocatícia de massa**, seja no processo de arregimentação de potenciais clientes para representação judicial de seus interesses por meio de regimes contratuais de honorários atrativos, seja na estratégia de atuação perante o Poder Judiciário.

“Tem alguns escritórios que estão trabalhando basicamente nesta tese. Tem um escritório até que[t]odo dia entra processo dele sabe? [...] São alguns escritórios grandes.” (Juiz)

“Houve alguns escritórios que pensaram a tese, houve algumas escolas que distribuíram as idéias sobre esse assunto, e alguns advogados que não estavam fazendo nada e resolveram [cuidar da desaposentação]; tem um escritório que eu não sei o nome [...] que virou [...] especializado em desaposentação.” (Juiz)

Os regimes contratuais de honorários propostos pelos advogados de massa aos seus clientes, no caso da demanda de desaposentação, permitem ao segurado avaliar o risco envolvido na discussão judicial como zero – a despeito de, em muitos casos, por mecanismos contratuais, haver o adiantamento do pagamento do valor dos honorários antes mesmo do término da demanda.

“Eles dizem assim: ‘Podes conseguir, venha’. [...] Eles não dizem: ‘Olha puedes conseguir, mas tem um posicionamento que diz que o senhor pode ter que devolver aquilo que o senhor já recebeu para ganhar esse novo benefício.’ [...] Em tese é só vantagem: ‘Venha porque é só vantagem.’

Bom, quem não vai, né? Só vantagem. E no máximo ele fica com o benefício que ele tinha antes, não tem nada a perder, então por que não arriscar?” (Juiz)

“Tem muita propaganda no rádio de escritório de advocacia também prometendo milagres.” (Juiz)

Segundo a percepção de um dos entrevistados, enquanto a lógica anterior mostrava que o advogado plantava uma tese e aguardava o Supremo se posicionar para, apenas então, propor outras demandas, agora, um único escritório propôs “de imediato” um volume altíssimo de demandas de desaposentação.

Some-se, assim, a essa atrativa sistemática de cobrança, **a facilitação do acesso à justiça pelo jurisdicionado, com a Assistência Judiciária Gratuita e com a possibilidade de ingresso no Juizado Especial Federal**, conforme já mencionado na descrição das etapas da judicialização dos conflitos previdenciários em geral.

“Tem advogados oferecendo serviços, não tem? Então, junta as duas coisas: não custa nada para nenhuma das partes. O risco de ambos é ganhar.” (Agente público, Ministério da Previdência)

#### **3.4.4 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos**

É importante avaliar o impacto que a litigância sobre o tema da desaposentação gerou, em termos de volume de processos, no Poder Judiciário nos últimos anos, ao menos nas duas regiões examinadas (TRF das Terceira e Quarta Regiões)<sup>39</sup>.

“[Desaposentação] é o assunto do momento em matéria previdenciária. [...]. Está entrando aos montes. Não sabemos mais

---

<sup>39</sup> Foi realizada pesquisa empírico-jurisprudencial sobre o tema da desaposentação nos bancos de dados do TRF da Terceira Região (Estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul) e do TRF da Quarta Região (Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná) para localizar as primeiras decisões sobre o tema. O primeiro julgado localizado sobre a tese no TRF 3ª Região data de 26/02/2002 - Apelação em Mandado de Segurança n. 1999.61.05.000776-0, Relator Des. Federal André Nabarrete, Quinta Turma Julgadora, 26/02/2002 -. No TRF da 4ª Região, o primeiro julgado localizado data de 1998, mas não usa o termo “desaposentação” (Apelação n. 98.04.04738-1, Sexta Turma Julgadora, Relator Desembargador Federal Wellington Mendes de Almeida, Julgamento em 01/09/1998), que só veio a aparecer em julgados de 2006.

o que fazer. [...] A nossa Vara hoje está com mais de dez mil processos, dos quais eu diria que em torno de 40% são sobre a desaposentação.” (Juiz)

Em algumas Varas, o tema chamou a atenção em razão da entrada repentina de volume significativo de casos imputável a um único escritório que atua conforme uma lógica massiva. Há casos em que, em uma única quinzena, a entrada de processos ajuizados por este escritório representou entre 20%-25% da distribuição, dos quais seria bastante expressivo o volume de processos de desaposentação. Em uma Vara, em um determinado período, contabilizaram-se cerca de 1.300 processos novos de desaposentação de um total de 7.000.

O impacto da tese como **produtora de grande volume** de ações judiciais é avaliado de maneira mais substancial e consciente a partir de 2008, em determinadas Varas representando cerca de 50% dos processos judiciais em tramitação, segundo estimativas de entrevistados. Há também relatos de que a quantidade de ações envolvendo o tema da desaposentação está estabilizando.

Ainda com relação à Terceira Região, há que se notar que a discussão judicial sobre a desaposentação já foi judicializada perante o Juizado Especial Federal e as Turmas Recursais, apesar de ainda não ter atingido a Turma Nacional de Uniformização (TNU). Alguns Juízes do JEF aguardam posicionamento para julgar processos em lote. A desaposentação, porém, não detém volume representativo nos JEFs.

A partir das informações obtidas por meio das entrevistas, é possível perceber que a desaposentação não suscita grandes preocupações nas Varas Federais Previdenciárias da Quarta Região.

“[A desaposentação é pouco representativa no todo previdenciário para] todo o [TRF] da Quarta Região...  
É, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.  
Você tem alguns pedidos isolados, mas o fato é que, como no TRF 4 pelo menos ficou consolidado que a desaposentação é uma possibilidade, mas que para o segurado obtê-la teria que devolver todos os valores que recebeu desde que aposentado estava, na prática a gente não encontra quem queira fazer isso, por não ter o dinheiro para pagar, para devolver tudo. [...].  
Mas não é das demandas daqui. A gente está numa região industrializada, então é aposentadoria com pedido de atividade

especial, e também períodos de labor rural [...]” (Procuradores do INSS)

Também foi notório o relato dentre os entrevistados (especial aqueles relacionados ao Judiciário) acerca da **aplicação do artigo 285-A do CPC para julgamento padronizado de demandas** que versam sobre a tese da desaposentação.

Estes entrevistados afirmam que os cartórios judiciais que a utilização do artigo 285-A para a tese da desaposentação facilita o julgamento da gama representativa de processos de desaposentação em juízos nos quais há entendimento pela improcedência da tese. Segundo os relatos, o julgamento pelo artigo 285-A evita o trâmite desnecessário desses processos, minimizando os impactos do ingresso abrupto das demandas de desaposentação.

Contudo, para outros entrevistados, o julgamento padronizado impede o exame profundo de dispositivos constitucionais para compreender o fundamento constitucional da tese e do direito pleiteado. Além disso, a desaposentação não envolveria apenas matéria de direito: cálculo de valores é questão fática a ser considerada na discussão da desaposentação em cada caso concreto. Quando julgados improcedentes de pronto, os processos tendem a retornar em razão de entendimento diverso por parte do STJ.

“Processo que você examina a prova não dá pra considerar repetitivo. Processos que são repetitivos são matérias exclusivamente de direito como a desaposentação. Em termos, mas já vou dizer por que em termos [...].

Eu fiz uma interpretação do artigo 285 sistemática, dentro do sistema do Código [...]. Ele veio pra diminuir o número de demandas. Agora, se eu tenho uma questão que está totalmente controvertida nos tribunais, como é que eu posso diminuir o número de demandas?” (Juiz)

“A desaposentação não é matéria exclusivamente de direito, ela requer cálculos, então não aplica 285-A. (Advogado e Professor de Direito Previdenciário)

“A desaposentação é a tese que justifica a existência do Judiciário Federal. Porque é aquela tese em que a pessoa, para conceder, vai ter que fazer uma profunda análise da percepção constitucional. A possibilidade de renúncia, não possibilidade de renúncia, sistema de solidariedade, não sistema de solidariedade.” (Juiz)

Também foi identificado o posicionamento de que o julgamento por improcedência de tais ações judiciais, com base na autorização concedida pelo artigo 285-A do CPC, seria um instrumento perverso, na medida em que, como não há posicionamento firmado acerca da matéria, os demandantes que têm seu pleito julgado improcedente com base no dispositivo em questão recorrem também em massa para o Tribunal Regional Federal, que pode entender pela anulação, determinando o processamento desse contingente de processos em 1ª instância. Nesses casos, o julgamento pelo artigo 285-A acaba acarretando ainda maiores delongas no trâmite processual:

“Então, eles [juízes de primeiro grau] começaram a usar o 285-A, porque eles entendem que já julgaram improcedente essa matéria, questões iguais, e aplicaram o artigo, muito bem. Eu fiz uma interpretação do artigo 285 sistemática, dentro do sistema do código, pra que ele veio? Ele veio pra diminuir o número de demandas. Agora, se eu tenho uma questão que está totalmente controvertida nos tribunais, como é que eu posso diminuir o número de demandas, eu não posso. (...) Nós víamos que não era caso e mandávamos o juiz processar.” (Desembargador TRF)

Ainda dentre as causas internas, um dos principais problemas apontados na discussão judicial da tese jurídica da desaposentação está na **ausência de entendimento uniforme na jurisprudência sobre o tema**, o que ocorre não apenas ocorre entre juízes de diferentes Varas dentro de uma mesma Região, mas também entre juízes de diferentes Regiões, entre os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Superiores, ou mesmo entre os Ministros do STJ.<sup>40</sup>

“Não há consenso no Poder Judiciário brasileiro. Nenhum. [...]. Tem juízes que mandam devolver tudo — caso do Rio Grande do Sul -. Tem juízes que mandam devolver nada, tem juízes que não falam nada na sentença, obrigando a entrar com embargos declaratórios, para explicar.” (Doutrinador e Consultor Jurídico em Direito Previdenciário)

“No TRF se consolidou [...] uma [...] linha que dizia não cabe e outra, que foi vitoriosa, que dizia que cabe, mas tem que devolver todo o dinheiro. Tem que devolver tudo o que recebeste. Então assim, venceu no TRF essa que diz que cabe, mas tem que devolver, e aí sufocou essa tese porque ninguém tem 100, 200, 300 mil.” (Procuradores da PFE-INSS)

---

<sup>40</sup> Há, inclusive, uma Súmula aprovada por unanimidade pela Turma Recursal do Rio Grande do Sul que autoriza a desaposentação se houver a restituição dos valores recebidos, a Súmula n. 3/2008: “O tempo de serviço prestado após a aposentação somente poderá ser contado para concessão de nova aposentadoria se houver renúncia ao benefício ou desaposentação, com restituição de todos valores já recebidos.”

“Ela é uma demanda padrão, ela hoje está resolvida pelo STJ, só um ministro manda devolver o dinheiro, há um consenso sobre a desaposentação. [...] Para um Ministro, se deve] devolve[r] o dinheiro que já recebeu, [...], para todos [os demais] não tem que devolver. Atualiza daqui pra frente, e muda o benefício, não tem que devolver o que já recebeu. Então esse é o conflito.”  
(Advogado em Direito Previdenciário)

Sobre a importância da manifestação dos Tribunais Superiores sobre a matéria:

“O STJ não manda devolver valores. Por quê? Porque tem uma primeira leva, que era para servidor público. Se ele, agora, pegar o do setor privado, que ganha muito menos, e falar que tem que devolver, é muito estranho. Porque o ato é o mesmo. Eu estou renunciando, é a mesma coisa. Se eu começar a fazer uma segunda leva com restituição no STJ, eu vou ter que voltar atrás na primeira leva. [...] Embora não possa dizer que é [...] a manifestação efetiva do STJ para a segunda leva, nessas decisões isoladas ele manteve, para esse setor privado, a idéia da não restituição dos valores.”  
(Juiz)

“O STJ tem se posicionado no sentido da desaposentação, inclusive sem a devolução. [...] E eu penso que a questão da desaposentação é preocupante com o fator previdenciário. Porque, sempre vai ser vantajoso para a parte. Isso vai repercutir de alguma forma no salário dela, o trabalho que ela desenvolveu posteriormente. Então, nós vamos ter um efeito em cascata.” (Juiz)

“O STJ [...] diz: “Ele pode trocar a aposentadoria, não precisa devolver dinheiro”, e acabou que essa tese no STJ passou a ser a dominante. [...] O STJ decidiu assim, mas não de forma absoluta, e não como súmula vinculante ou impeditiva de recursos, nem como matéria que impede que se julgue de outra forma, como são os recursos de repercussão geral - mas adotou essa tese. A experiência [...] de juízes de primeira instância tem sido de negar [...] Com certeza, vai se definir [a tese da desaposentação ... no STF], porque não há uniformidade nos julgamentos nos tribunais.”  
(Juiz)

A definição da competência para processar e para julgar demandas judiciais sobre desaposentação depende da **pacificação do entendimento do Poder Judiciário** sobre o conceito de valor da causa aplicável, em que deverá optar, definitivamente, pelo valor da renda, pelo valor do benefício, pelo valor das diferenças, pelo valor a restituir, ou por outro critério.

Verificou-se dentre os entrevistados a percepção de que, a despeito de seu efeito judicial sazonal, a tendência é haver um contínuo e progressivo aumento de demandas judiciais sobre a desaposentação pelo fato de a tese estar se

"popularizando", estimulada com a direção das **decisões do STJ no sentido de reconhecer o direito a se "desaposentar"** sem a necessidade de restituição dos valores.

“A desaposentação está dependendo de uma resposta definitiva, e se o STJ sinalizar positivamente, e se não houver problema de [restituição] e tudo o mais, nós teremos uma terceira leva. Não tem dúvida nenhuma.” (Juiz)

“O problema da desaposentação é grave: ele é um direito que tem que ser concedido, mas o sujeito fica em constante estado de desaposentação. Porque se ele trabalha, continua trabalhando, ele perde ali. [...] Ele vai entrar com outro processo, porque se ele continuar trabalhando, ele vai ter mais tempo para desaposentar de novo. Porque vai aumentando o fator previdenciário dele. Quanto mais tempo ele fica, menos redutor fica o fator previdenciário dele. Então, ele tem um estado constante de desaposentação.” (Juiz)

Foi ressaltado que um dos maiores gargalos na estrutura do Poder Judiciário para o julgamento de ações judiciais de desaposentação consiste na **carência quantitativa e qualitativa de Recursos Humanos aptos a efetuarem as atividades especializadas de perícia contábil:**

A perícia da desaposentação [...] é a perícia contábil. Mas não são todos os juízes que estão utilizando [...] Eu não sei se mandasse tudo, se todo mundo pensasse como eu, que é preciso perícia, se isso ia aguentar. [...] Não tem. Mas não tem por um equívoco do Judiciário. [...] Então, isso, por exemplo, vai ser cortado. As pessoas vão dar devolução imediatamente, sem qualquer perícia. Hoje em dia, o que é que está acontecendo com a desaposentação? Na Primeira Instância — escutando palestra aqui, palestra no Sul, ouvindo pessoas do Norte, mas está muito cheio aqui e no Paraná. [...] A impressão que eu tenho é que, primeiro, está sem perícia. E que o juiz de Primeira Instância e dos tribunais — tribunal, ainda não ficou muito claro, mas de Primeira Instância, estão mandando devolver valores. (Juiz).

É relevante mencionar, ainda, a **orientação de trabalho da PFE-INSS** dada pela AGU de Brasília para lidar com demandas judiciais sobre desaposentação. Apesar de haver súmulas específicas que, para determinadas questões judicializadas, autorizam a não propositura de recursos, tais dispositivos não são aplicáveis para o caso da desaposentação.

“Recorrer sempre, continuamente, até a última instância, de modo a que, no tempo, nacionalmente, se desenvolva e se consolide um entendimento judicial preciso. [...] Brasília evita uma confrontação coletiva, direta, e de frente com o [segurado], por sempre haver o

risco potencial de receber um entendimento judicial contrário, desfavorável ao INSS, em razão da má-elaboração da defesa técnica no interesse da União.” (Procurador do INSS)

“Hoje no STJ a tese é favorável à desaposentação. Até que o Supremo fale, pacifique essa questão, [...] a gente vai continuar demandando, a gente vai continuar recorrendo, porque a gente acha que é uma questão [...] que existe a possibilidade de alterar o entendimento, da mesma forma que se alterou quanto às cotas de pensão.” (Procuradores da Procuradoria Geral Federal)

A atuação da Procuradoria local é pautada de maneira centralizada pela Diretoria de Contencioso em Brasília. Fazer acordo, recorrer ou não, depende de suas orientações. No caso da desaposentação, há ainda questões menores que dependem de avaliação do caso concreto, o que não está definido pelas decisões judiciais ou pela Central em Brasília, implicando a manutenção da lógica de litígios.

Nesse sentido, parece restar aos Procuradores locais nos casos de desaposentação uma solução a ser gestada a partir de relação informal com o próprio juiz; na impossibilidade, devem ser apresentados recursos até a última instância, por não haver qualquer orientação diversa por súmula da AGU. A orientação é de atuar permanentemente dentro da esfera judicial até a definição do tema pelo Poder Judiciário (STJ ou STF).

## **4. ESTUDO DE CASO EM CONSUMIDOR**

Seguindo-se a mesma metodologia descrita no Capítulo 1, Item 1.3, apresenta-se a seguir a análise dos dados coletados no estudo de caso de consumidor, focado especialmente na relação de consumo estabelecida entre os bancos e seus correntistas.

### **4.1. Considerações preliminares**

As relações de consumo estão presentes no dia-a-dia de cada cidadão. As pessoas consomem desde bens e serviços indispensáveis ao seu sustento e à sua saúde, até produtos ditos supérfluos.

Para satisfazer as necessidades de consumo dos cidadãos, existem os fornecedores, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. Como exemplo de fornecedores, temos as concessionárias de serviços públicos (responsáveis pela prestação de serviços públicos à população, tais como energia elétrica, telecomunicações, abastecimento de água); as instituições financeiras; e a iniciativa privada como um todo.

A prestação de um serviço, público ou privado, e a venda de um produto ao consumidor são relações regidas pelo Código de Defesa do Consumidor (“CDC”), que representa o marco institucional mais importante no que se refere à proteção dos direitos e garantias do consumidor. Assim, a compra de um produto ou a contratação de um serviço que não atenda aos princípios básicos previstos no CDC pode gerar prejuízos ao consumidor. Esses prejuízos podem ser tanto de natureza econômica, quanto física (dano à saúde, por exemplo).

Se o consumidor se sente lesado em decorrência de um ato praticado pelo fornecedor, surge um potencial de conflito de interesses entre os dois pólos da relação de consumo.

São diversos os fatores e os eventos que podem gerar conflitos entre o consumidor e o fornecedor, mas dentre os principais é possível mencionar o fenômeno de massificação das relações de consumo, aliada à falta de regulamentação na divulgação e na comercialização de produtos e serviços e à deficiência da informação transmitida pelo fornecedor. Os consumidores muitas vezes são lesados não porque o fornecedor descumpriu a lei ou as cláusulas contratuais, mas sim porque não recebeu informações adequadas que poderiam ter evitado o conflito. É essa falta de informação clara e adequada, por exemplo, que pode ocasionar uma cobrança inesperada por um determinado serviço de telefonia, o dano à saúde do consumidor diante do desconhecimento da composição de determinado alimento, o uso inadequado de um produto, etc.

Como será detalhado mais adiante, a mudança no cenário econômico, político e social, as alterações na legislação material ou processual que afetam os direitos do consumidor, o surgimento de novas teses jurídicas, a veiculação de notícias que divulgam direitos, bem como os meios de consegui-los, também são fatores que contribuem para a instauração de conflitos entre os fornecedores e os consumidores.

Os problemas nas relações de consumo podem ser resolvidos nas esferas administrativas do próprio fornecedor ou nos órgãos de defesa do consumidor, como o PROCON, por exemplo. Tais problemas também podem ser resolvidos no Judiciário, em especial nos Juizados Especiais Cíveis, já que considerável parcela das demandas de consumo envolve valores pequenos.

A existência de canais independentes de resolução de conflitos permite ao consumidor escolher em qual esfera ele tentará resolver o seu problema. A escolha de procurar uma solução pacífica com o fornecedor, de ir ao PROCON ou de recorrer ao Judiciário depende de diversos fatores, tais como: a probabilidade de sucesso que se pode alcançar em cada um desses canais; a dimensão do benefício que o consumidor lesado pode obter; o acesso à informação, obtido especialmente por meio da mídia e

de advogados, que contribui para o reconhecimento do prejuízo; além da disponibilidade de tempo para fazer valer seus direitos, etc.

Vale destacar que, em determinados casos, os consumidores procuram o Judiciário antes mesmo de tentar uma resolução em esferas extrajudiciais. A preferência pelo Judiciário gera um aumento de demandas cíveis, conforme constatado pelos entrevistados. Isso porque há muitos incentivos para a judicialização dos conflitos, tais como: os baixos custos de ingressar com ações judiciais nos Juizados Especiais Cíveis; ineficácia dos serviços de atendimento ao cliente e ouvidorias enquanto canais de resolução prévia de conflitos; a atuação massiva de advogados que pode estimular o consumidor a requerer judicialmente indenizações por dano moral; a existência de possibilidades de sucesso, algumas vezes rápido, na esfera judicial.

Às vezes o próprio gerenciamento de alguns temas no Judiciário e as respostas por ele dadas podem estimular o aumento das demandas, seja pela falta de uniformização do entendimento jurisprudencial, seja pelos diversos mecanismos processuais de protelação da ação, ou ainda em razão da postura receptiva acerca da concessão de indenizações por dano moral.

Todos esses fatores geram um quadro de aumento do volume das demandas judiciais de consumo. A partir das entrevistas, verificou-se que esse aumento é constante, com picos de demandas temáticas e sazonais, ou seja, as matérias judicializadas não são sempre as mesmas, elas variam de acordo com as circunstâncias. Os principais picos de demandas verificados nos Juizados Especiais em relação aos direitos do consumidor versam sobre os planos econômicos (expurgos inflacionários), e sobre questões relacionadas ao setor de telecomunicações, aos planos de saúde e a questões financeiras.

Mas quais são as razões que geram esse aumento de demandas judiciais na área do consumidor? De acordo com a pesquisa realizada, foi possível identificar um conjunto de causas internas e externas ao Poder Judiciário. Essas causas estão sumarizadas no quadro abaixo.

<p><b>Regulamentação legislativa e administrativa (causas externas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A Constituição Federal de 1988 que, pela primeira vez, assegura a defesa do consumidor;</li> <li>• Instituição de ampla proteção dos direitos do consumidor na Lei n. 8.078/1991 (CDC);</li> <li>• Decisão do STF determinando a aplicação do CDC às instituições financeiras (ADI n. 2591)</li> </ul>
<p><b>Contexto socioeconômico Brasileiro, exercício de Gestão Empresarial (causas externas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria das condições econômicas e sociais da população brasileira: estabilização da moeda, controle da inflação e crescimento da economia;</li> <li>• Inclusão social de um número maior de pessoas na nova classe média e a conseqüente expansão da sociedade de consumo e da parcela da população bancarizada;</li> <li>• Sofisticação do padrão de consumo;</li> <li>• Diversificação da oferta de serviços e produtos, em especial no setor financeiro e conseqüências da massificação dos negócios: uma má gestão por parte dos prestadores de serviços, especialmente na divulgação de informações adequadas quando da comercialização dos serviços;</li> <li>• Ampla oferta de crédito pelas instituições financeiras: procura, propaganda atrativa que incentiva o endividamento e concessão indiscriminada;</li> <li>• Endividamento (ou superendividamento);</li> <li>• Ausência de informação adequada ao consumidor;</li> <li>• Resistência dos bancos em aplicarem o CDC, revelando-se, nessa época, mais adeptos às normas do CMN e do BACEN;</li> <li>• Contratos de consumo (contratos de adesão): cláusulas abusivas, complexidade e dificuldade de compreensão por parte do consumidor.</li> </ul>
<p><b>Trajetória de Judicialização</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento de conflitos de interesse entre consumidor e instituição financeira (prejuízo): endividamento, contratos com cláusulas abusivas e/ou complexas e conduta dos fornecedores;</li> <li>• Oportunidade de criação de teses jurídicas;</li> <li>• Disseminação de informações referentes a produtos e serviços, aos prejuízos decorrentes de determinadas práticas de gestão adotadas por fornecedores e a divulgação de como o consumidor pode defender os seus direitos (mídia);</li> <li>• Atuação massiva dos advogados na divulgação de teses jurídicas (acesso e disseminação de</li> </ul>

	<p>informações) e na captação de clientela (porta do Judiciário);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ineficácia dos SACs enquanto canais de resolução de conflitos de consumo;</li> <li>• Pouca utilização da ouvidoria pelos consumidores;</li> <li>• Ampliação do acesso à Justiça (criação dos Juizados Especiais Cíveis);</li> <li>• Legislação processual que não estimula o tratamento coletivo de demandas de massa; e</li> <li>• Política pré-definida dos bancos para propositura e aceitação de acordo na esfera extrajudicial.</li> </ul>
<p><b>Impactos da judicialização dos conflitos (causas internas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Substancial volume de processos;</li> <li>• Carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos;</li> <li>• Aumento de ingresso de demandas ante ao êxito de processos ajuizados para recebimento de danos morais;</li> <li>• Oscilação jurisprudencial e demora na formação de precedentes por parte dos tribunais superiores; e</li> <li>• Dificuldade de se buscar solução consensual no Judiciário: os bancos tendem a não aceitar a celebração de acordos..</li> </ul>

**Quadro 13.** Resumo das causas para o aumento das demandas de consumo e impactos no Judiciário.

#### 4.2. Mapeamento dos Atores

A seguir, apresenta-se uma descrição dos principais atores envolvidos no estudo de caso de consumidor, com ênfase para a relação de consumo travada entre o banco e seus correntistas. O papel desses atores na trajetória entre o surgimento de conflitos previdenciários, sua judicialização e impactos produzidos no Judiciário, é melhor descrito ao longo do Item 4.3 infra.

##### a) Poder Executivo – Ministério da Justiça e PROCON

O CDC prevê, em seus artigos 105 e 106, a existência do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que integra diversos órgãos voltados para a proteção dos direitos do consumidor, tais como Ministério Público, Defensoria Pública,

entidades civis de proteção ao consumidor, PROCON's. Trata-se de órgãos plurais e autônomos entre si, inexistindo hierarquia e vinculações formalmente estabelecidas entre eles.

Para garantir que esse Sistema formado por entidades tão heterogêneas funcione de fato, o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (**DPDC**), órgão da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, exerce um papel importante de estruturação da atuação desses órgãos. O DPDC tem a função de coordenar a política nacional de defesa do consumidor, objetivando a orientação eficaz dos consumidores, bem como a integração das ações e das estratégias dos órgãos de proteção.

Essa política estruturante foi viabilizada com a implantação do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC), que permite sistematizar informações qualificadas sobre conflitos no mercado de consumo. Isso possibilitou a publicação do Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas, que traz informações sobre as demandas que são levadas a diversos PROCON's estaduais e municipais.

O **PROCON** (Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor) é um ator bastante relevante dentro desse contexto, pois ele é um órgão público que visa orientar os consumidores sobre os problemas de consumo, buscando encontrar uma solução juntamente com o fornecedor. O PROCON tem, inclusive, competência para aplicar sanções aos fornecedores por meio da instauração de processos administrativos sancionatórios.

Entre as atividades desenvolvidas pelo PROCON, destacam-se a educação para o consumo; a orientação dos consumidores e dos fornecedores acerca de seus direitos e de suas obrigações nas relações de consumo, o recebimento e o processamento de reclamações administrativas – individuais e coletivas – contra fornecedores de bens ou de serviços e a fiscalização do mercado consumidor para fazer cumprir as determinações da legislação de defesa do consumidor, aplicando sanções quando for o caso.

Também estão dentre as atividades do PROCON a facilitação do exercício da cidadania por meio da divulgação de serviços oferecidos, tais como a propositura e o acompanhamento de ações judiciais coletivas, o estudo de legislação nacional e internacional, bem como de decisões judiciais referentes aos direitos do consumidor e realização de pesquisas qualitativas e quantitativas na área de defesa do consumidor.

#### **b) Associações civis de defesa do consumidor**

No Brasil, existem diversas associações de defesa dos direitos do consumidor, como o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC e a Associação Brasileira de Defesa do Consumidor – PRO TESTE.

O IDEC, criado em 1987, é uma associação civil sem fins lucrativos que atua na defesa e proteção do consumidor, por meio de três principais vertentes: (i) orientação dos consumidores; (ii) atuação política; e (iii) atuação judiciária.

A orientação para o consumo é destinada especialmente aos seus associados, mas o IDEC também orienta o consumidor em geral por meio de publicações gratuitas ou por intermédio de seu site. A realização de testes e de avaliações comparativas de produtos e de serviços é uma das atividades de destaque do IDEC que visa a dotar o consumidor de conhecimentos mais precisos sobre o mercado de consumo.

A atuação política, por sua vez, é realizada junto ao Poder Público com o intuito de representar os direitos do consumidor em geral na elaboração de políticas públicas que afetem as relações de consumo. Essa atuação consiste na participação do IDEC em alguns comitês governamentais, em Agências Reguladoras, além do acompanhamento dos trabalhos do Congresso Nacional.

Por sua vez, a atuação judicial está focada na propositura de ações civis públicas contra empresas prestadoras de serviços públicos, contra agências reguladoras, e contra instituições financeiras, a fim de tentar solucionar problemas que afetam um grande número de consumidores.

Outra associação de defesa do consumidor que merece destaque é a **PRO TESTE**. Essa entidade civil sem fins lucrativos conta hoje com mais de 200 mil associados. Ela atua em diversas frentes para concretizar a sua função de orientar e defender os direitos do consumidor. Dentre elas, podem-se destacar as seguintes<sup>41</sup>: (i) realização de testes comparativos de produtos e avaliação de serviços financeiros; (ii) orientação ao associado; e (iii) atuação jurídico-institucional.

A realização de testes e estudos comparativos de produtos e serviços tem fundamental relevância para informar adequadamente o consumidor, aprimorando o seu poder de compra. Esses testes também servem, em alguma medida, para estimular a concorrência, o que propicia o fortalecimento do mercado.

A PRO TESTE possui um serviço de orientação aos consumidores, com o objetivo de tirar dúvidas de consumo dos seus associados. Recebidas as dúvidas, os especialistas de cada área as analisam e indicam as ferramentas e o caminho para a solução do caso junto ao fornecedor.

Caso o consumidor não obtenha êxito na tentativa de solucionar o seu caso, a PRO TESTE ajuíza ações coletivas ou oficia o Ministério Público levando ao seu conhecimento assuntos graves que demandam investigação e a tomada das medidas cabíveis dentro de suas respectivas áreas de competência. Ainda no âmbito da atuação jurídico-institucional, a PRO TESTE notifica extrajudicialmente os fornecedores em decorrência dos resultados dos testes comparativos realizados com produtos e serviços, apresentando sugestões de melhoria. Além disso, quando os resultados desses testes se mostram preocupantes para a saúde e a segurança do consumidor, a entidade também solicita a intervenção do Ministério Público.

### **c) Instituições financeiras**

As instituições financeiras são atores importantes no contexto do mercado de consumo atual, tendo em vista a sofisticação das relações entre os bancos e os

---

<sup>41</sup> Cf. <http://www.proteste.org.br/quem-somos-s446971.htm>.

consumidores, a ampliação da oferta de crédito e o aumento da bancarização que têm ocorrido no Brasil recentemente.

Como um dos focos de análise desta pesquisa são as demandas de consumo envolvendo instituições financeiras, cumpre observar quais são os canais de que os bancos dispõem para a resolução de conflitos na relação consumerista.

O mais corriqueiro deles é o atendimento pessoal realizado nas **agências bancárias**, situação em que o cliente busca a solução de seu problema com o responsável por sua conta ou mesmo pela agência.

Além deste, os bancos mantêm dois serviços para atender o consumidor, o Serviço de Atendimento ao Cliente (SAC) e a Ouvidoria.

O Serviço de Atendimento ao Cliente (**SAC**), regulamentado pelo Decreto n. 6.523/2008, consiste no “serviço de atendimento telefônico das prestadoras de serviços regulados que tenham como finalidade resolver as demandas dos consumidores sobre informação, dúvida, reclamação, suspensão ou cancelamento de contratos de serviços” (art. 2º do referido Decreto). As reclamações feitas por meio do SAC recebem um número de protocolo, o que permite o acompanhamento da resolução do problema relatado pelo consumidor.

Juntamente com a agência, o SAC é um canal convencional de atendimento ao consumidor.

A **Ouvidoria**, por seu turno, é um componente organizacional instituído pela Resolução do Banco Central n. 3.849/2010 com o objetivo de constituir-se em um canal de comunicação para receber e tratar as reclamações de seus clientes e usuários que não forem solucionadas pelo atendimento habitual realizado pelas agências ou pelos SACs. Isto é, as ouvidorias dos bancos foram criadas não para substituírem os canais convencionais de atendimento, mas sim para examinar os problemas dos clientes e usuários que não se sentirem satisfeitos com a solução de suas reclamações dada pela agência ou pelo SAC. Em suma, o que o cliente pretende, ao procurar a Ouvidoria do banco, é a revisão do seu caso.

As principais atribuições da Ouvidoria, descritas no artigo 2º da Resolução do Banco Central, são as seguintes:

- (i) o recebimento, o registro, a instituição, a análise e o tratamento formal e adequado às reclamações dos clientes e usuários de produtos e serviços das instituições financeiras (e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil) que não forem solucionadas pelo atendimento habitual realizado por suas agências e quaisquer outros pontos de atendimento;
- (ii) a prestação de esclarecimentos necessários e a notificação dos reclamantes acerca do andamento de suas demandas e das providências tomadas;
- (iii) a informação do prazo previsto para a resposta final aos reclamantes; o encaminhamento de resposta conclusiva para as demandas dos reclamantes dentro do prazo estabelecido;
- (iv) a proposição ao conselho administrativo ou à diretoria da instituição de medidas corretivas ou de aprimoramento de procedimentos e rotinas, em decorrência da análise das reclamações recebidas; e
- (v) a elaboração e o encaminhamento à auditoria interna, ao comitê de auditoria, ao conselho de administração ou à diretoria da instituição, relatório quantitativo e qualitativo a respeito da atuação da ouvidoria ao final de cada semestre.

Vale destacar que esses serviços disponibilizados pelas instituições financeiras a seus clientes são gratuitos, conforme determina a legislação supracitada.

Ainda no que se refere às instituições financeiras, há um ator que merece atenção: é o Banco Central (**BACEN**).

O Banco Central é o órgão responsável pela regulação do setor bancário no Brasil.<sup>42</sup> No âmbito de sua missão institucional – assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e zelar por um sistema financeiro sólido e eficiente<sup>43</sup> – cabe ao BACEN estabelecer normas que regulamentem as relações entre os bancos e os consumidores e receber algumas reclamações contra a atuação dos bancos, que transgridam normas do Código de Defesa do Consumidor.

Cabe ressaltar, porém, que o BACEN não é competente para receber reclamações individuais dos consumidores. Tendo em vista o seu papel de regulador do setor bancário, ele é responsável por tratar de demandas de consumo que estejam relacionadas a atividades que possam gerar risco operacional do ponto de vista regulatório. Assim, nota-se que o Banco Central é outro canal extrajudicial para solucionar demandas de consumo, embora seja um canal diferenciado dos anteriormente apresentados em função do perfil do BACEN.

#### **d) Judiciário (Juizados Especiais Cíveis e Varas Cíveis)**

Compete à Justiça Estadual julgar as ações que versam sobre direito do consumidor. Assim, tais demandas são apreciadas pelos Juizados Especiais Cíveis e pelas Varas Cíveis.

O Juizado Especial Cível (**JEC**) foi criado pela Lei Federal n. 9.099/1995 com o objetivo de facilitar o acesso à Justiça pelos cidadãos. Por ser um órgão do Poder Judiciário que opera pela movimentação processual rápida, os princípios norteadores de seus processos são a oralidade, a simplicidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade.

O JEC tem competência para julgar ações com valor inferior a quarenta salários mínimos e de baixa complexidade, desde que não sejam de competência específica de outro órgão do Poder Judiciário. Entre suas competências está o

---

<sup>42</sup> Na qualidade de regulador do setor bancário, o Banco Central chegou até a instituir o Código de Defesa do Cliente de Produtos Bancários, por meio da Resolução 2878/2001. Esse código dispunha sobre os deveres das instituições bancárias e os seus direitos enquanto cliente, criando um padrão de atendimento para as instituições e agências bancárias brasileiras.

<sup>43</sup> Cf. <http://www.bcb.gov.br/?PLANOBC>.

juízo de casos referentes ao pedido de condenação à entrega de coisa móvel certa, ou o voltado à realização de uma obrigação de fazer pelo fabricante ou pelo fornecedor de bens e de serviços.

A delimitação dessa competência, combinada com o baixo custo de movimentação processual nos Juizados, e associada ao pequeno valor das causas sobre relações de consumo, acarreta uma grande concentração de demandas judiciais versando sobre Direito do Consumidor no JEC.

Além dos Juizados Especiais Cíveis, as demandas de consumo também são levadas à apreciação das **Varas Cíveis**. A partir da pesquisa empírico-jurisprudencial realizada na primeira fase, foi possível verificar que há um volume expressivo de demandas de consumo tramitando nessas Varas e nos Tribunais de Justiça. Exemplo disso são as ações revisionais de contrato de financiamento com cláusula de alienação fiduciária, ações de busca e apreensão de veículo decorrentes do inadimplemento do contrato de financiamento, ações revisionais das taxas de juros etc.

#### **e) Advocacia (contencioso de massa)**

Os advogados têm forte atuação na defesa dos direitos do consumidor, seja no âmbito dos Juizados, seja nas Varas Cíveis. Em alguns casos, são notórias a elaboração e a sustentação de novas teses jurídicas, bem como a prática de propositura massiva de ações de indenização por dano moral, de forma principal ou acessória a outros pedidos. Esta **advocacia de massa** tem sido bastante questionada pelos fornecedores, quando prejudicados e condenados a pagar tais indenizações.

Um fator interessante que pôde ser observado na pesquisa é a existência de escritórios de advocacia que utilizam a nomenclatura “associação de proteção do consumidor” com o intuito de captar clientes. Para tanto, pessoas a serviço dessas “associações” vão às proximidades dos fóruns e dos Juizados a fim de abordar consumidores para oferecer a possibilidade de conquistarem uma boa quantia em dinheiro a título de indenização por dano moral se ele ingressar com uma ação judicial por meio desta “associação”.

Com essa oferta de serviços especializados, o consumidor acaba sendo atraído pela possibilidade de receber uma indenização no Judiciário e, por isso, acaba por ingressar com uma ação.

## **f) Mídia**

No contexto das relações de consumo, a mídia tem o papel de informar e de orientar o consumidor na defesa de seus direitos, atuando de forma muito parecida com o que ocorre em questões previdenciárias, as quais foram descritas acima (Capítulo 3, Item 3.2).

A televisão, o rádio, os jornais e as revistas impressas são os principais meios veiculadores de informações que interessam aos consumidores. Nesses meios de comunicação, aparecem desde os resultados de testes sobre a qualidade de produtos e serviços até a previsão de novos direitos e a sinalização dos mecanismos pelos quais esses direitos podem ser protegidos.

Em muitos casos, é a mídia que faz com que os consumidores identifiquem a lesão ao seu direito e, diante disso, vão buscar uma solução no Judiciário ou nas esferas extrajudiciais.

### **4.3. Causas externas, trajetória do conflito e causas internas**

Apresentada a descrição dos principais atores envolvidos no estudo de caso de consumidor, parte-se à análise da trajetória dos conflitos em matéria consumerista, passando-se pelas causas externas e internas que contribuem para o aumento da litigiosidade e morosidade no trâmite de processos relacionados a esta área do direito.

#### **4.3.1 Causas externas**

As principais causas externas presentes no cenário de surgimento de potencial de conflito de interesses, prejuízo e oportunidade envolvendo a relação entre

o banco e seus correntistas guardam relação com **aspectos de regulamentação legislativa e administrativa e com o contexto socioeconômico**, conforme se verá mais detidamente a seguir.

a) **Regulamentação legislativa e administrativa**

A **Constituição Federal** de 1988 consagrou diversos direitos e garantias fundamentais. Dentre eles, destaca-se a defesa do consumidor, que, segundo seu artigo 5º, XXXII, deverá ser promovida pelo Estado na forma da lei. Para dar cumprimento a esta previsão, o texto constitucional, no artigo 48 do Ato de suas Disposições Transitórias, impôs ao Congresso Nacional a elaboração do Código de Defesa do Consumidor dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição.

Em 11 de setembro de 1990 foi promulgada a Lei Federal n. 8.078, o **Código de Proteção e Defesa do Consumidor** (CDC). Apesar de não ter sido editado dentro do prazo estipulado, o CDC nasceu para alterar a situação de ausência de normas de proteção do consumidor para outra, de ampla regulamentação dos direitos do consumidor.

O CDC é, portanto, o marco de proteção e defesa dos direitos do consumidor. A edição deste diploma legal cria uma larga esfera de proteção ao consumidor e prevê os mecanismos próprios para a consecução desse objetivo. Neste particular, destaca-se a exigência de uma maior informação do consumidor sobre os produtos e sobre os serviços contratados, a proteção da saúde do consumidor, a garantia dos seus interesses econômicos, a facilitação da defesa do consumidor em juízo, que poderá ser exercida individual ou coletivamente.

A partir da consagração de direitos no CDC, verifica-se que os consumidores passaram a ser conscientes dos seus direitos, reagindo a situações de desrespeito aos princípios básicos que regem as relações de consumo por meio do recurso à solução nos órgãos de proteção do consumidor e no Poder Judiciário. Assim, o advento do CDC é uma causa evidente do aumento das demandas judiciais por contemplar direitos que ainda não estavam explicitamente consagrados no ordenamento jurídico brasileiro, apesar de já terem sido esboçados na Constituição Federal de 1988.

“O Código de Defesa do Consumidor, desde a sua origem, e agora, mais recentemente, teve como consequência uma conscientização maior dos consumidores e, conseqüentemente, um aumento das demandas no Poder Judiciário.” (Advogado em Consumidor)

“Depois da edição do Código de Defesa do Consumidor, [...] o consumidor percebeu que ele tinha uma maneira de proteger os seus direitos.” (Juiz)

“O CDC traz uma série de direitos e o reconhecimento de que a fragmentação dessas lesões pode ser acolhida pelo ordenamento jurídico.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

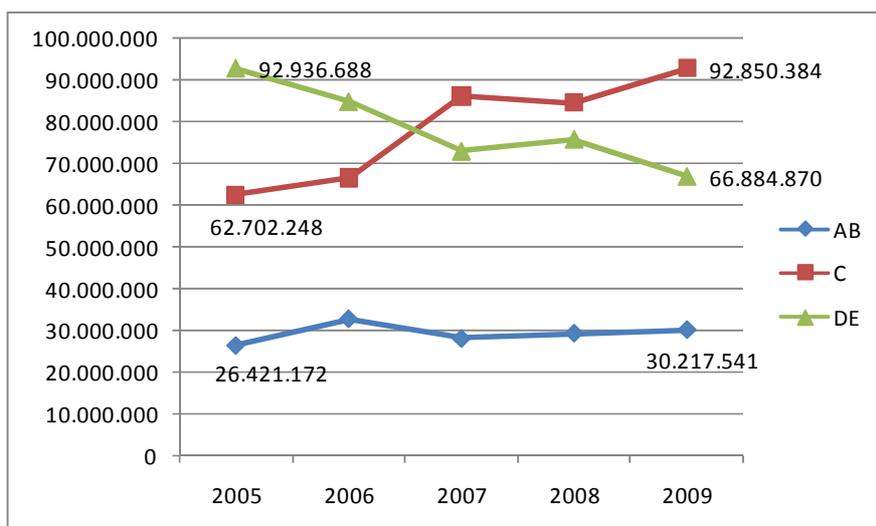
Outro fator foi o **juízo da ADIn n. 2591**, ajuizada pela Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CONSIF) visando a defender a não subordinação dos bancos às regras do CDC. O pedido foi julgado improcedente e, no julgamento desta ação, em 7 de junho de 2006, o Supremo Tribunal Federal determinou, por maioria de votos, que o CDC aplicava-se às relações entre os bancos e seus clientes, o que teria gerado o aumento de demandas tanto nas esferas administrativas como judiciais.

“Quando o STF julgou a ADIN dos bancos, houve realmente um aumento na demanda.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

## **b) Contexto Socioeconômico Brasileiro e Exercício de Gestão Empresarial**

Além dos mecanismos institucionais de proteção e de defesa do consumidor, o aumento das demandas é impulsionado por questões estruturais relativas à **melhoria das condições econômicas e sociais da população brasileira**.

O principal marco nessa área foi a implementação do Plano Real, que permitiu a **estabilização da moeda, o controle da inflação e o crescimento da economia**. Esse crescimento econômico melhorou as condições de vida de parcela expressiva da sociedade que, incluída socialmente, passou a fazer parte do mercado de consumo. De 2005 até hoje, a nova classe média (classe C) ganhou aproximadamente 30 milhões de consumidores, passando de 62 milhões para 92 milhões de pessoas.



**Gráfico 8-** Mobilidade social no Brasil

Fonte: Pesquisa Cetelem 2010

([http://www.cetelem.com.br/portal/Sobre\\_Cetelem/Observador.shtml](http://www.cetelem.com.br/portal/Sobre_Cetelem/Observador.shtml))

Nesse cenário, **diversificou-se muito a oferta de serviços**, em especial aqueles oferecidos pelo setor financeiro. Isso porque, antes do Plano Real, os bancos lucravam com as elevadas taxas de juros, e o descontrole da crescente inflação induzia o consumidor apenas a guardar seu dinheiro na poupança. Hoje, no entanto, esses problemas não fazem parte da realidade brasileira e, por isso, os bancos tiveram que desenvolver formas alternativas para manter a rentabilidade de sua atividade. A idéia residiu na ampliação do conjunto de produtos e de serviços disponibilizado no mercado.

Diante disso, observa-se que o relacionamento do consumidor com o banco é mais sofisticado atualmente. Os seus correntistas não utilizam apenas a conta poupança. Hoje é possível fazer investimentos, obter um financiamento, ter um cartão de crédito, seguro, etc. Quando o banco passa a prestar esses tipos de serviço, surgem problemas nessa relação, especialmente porque ele não tem o costume de observar os preceitos do CDC, gerando um conflito de interesses.

De modo geral, nota-se um movimento de **massificação dos serviços e dos produtos ofertados pelo fornecedor**, o que acarreta a má gestão dos negócios por parte dos fornecedores, especialmente na divulgação e na comercialização dos serviços. Os serviços de telefonia celular, de saúde, de cartões de crédito são exemplos de setores onde a massificação dos negócios não facilita o controle por

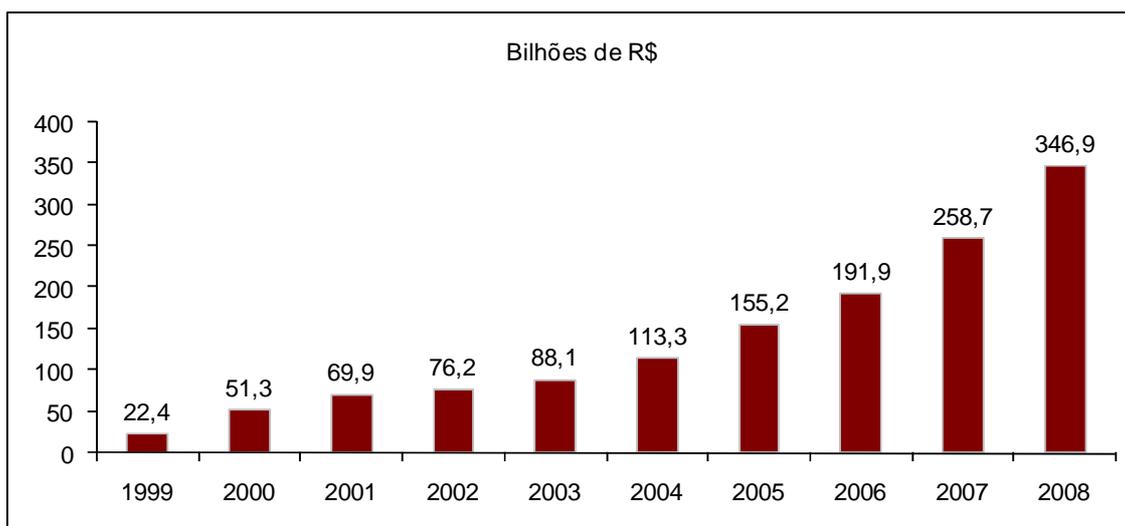
parte dos fornecedores e expõe os consumidores a uma quantidade muito grande de problemas, desde tentativas frustradas de entrar em contato com as empresas por meio do SAC até a busca por solucionar problemas relativos a cobranças indevidas. Esses são alguns dos efeitos maléficos das relações massificadas de consumo.

**O aumento de renda da população derivado do crescimento econômico do país ampliou a quantidade de pessoas que possuem conta em banco.** Segundo a FEBRABAN, a **população “bancarizada”** do país dobrou entre os anos de 1995 e 2005, passando de 40 para 80 milhões de pessoas.

O aumento da população consumidora amplia o número de pessoas com acesso a bens e a serviços que antes estavam fora da sua cadeia de consumo. E à medida que as pessoas têm mais condições de consumir, elas estão mais sujeitas a lesões, o que potencializa a possibilidade de surgimento de conflitos.

“Temos uma inegável melhoria d[as condições d]e vida nos últimos anos de uma parcela da população que antes não tinha condições de consumir e que, portanto, não era lesada. As pessoas não tinham conta em banco, não conseguiam emprego. À medida que as pessoas têm mais condições de consumir, elas também passam a ser vítimas de lesões.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

Mais recentemente, tem se verificado uma vasta **oferta de crédito ao consumidor pelas instituições financeiras.** A procura e a concessão de crédito pessoal têm crescido bastante, conforme se verifica no gráfico abaixo. De 1999 a 2008, a operação de crédito com recursos livres para pessoa física passou de R\$ 22,4 bilhões para R\$ 346,9 bilhões.



**Gráfico 9** - Operação de crédito para pessoa física  
 Fonte: Banco Central, 2008

Embora esses dados possam ser considerados positivos, alguns entrevistados criticam o modo pelo qual é feita esta oferta de crédito às pessoas físicas. Por ela ser realizada de forma intensiva e nem sempre ser apoiada em uma publicidade transparente, a ostensiva oferta de crédito pessoal passa a ser um potencial gerador de conflito.

No que diz respeito à informação transmitida ao se **oferecer o crédito**, detectou-se, a partir das entrevistas, que essa publicidade **é feita de forma muito sedutora**, na medida em que destaca apenas os benefícios do novo produto/serviço, omitindo informações fundamentais sobre o que o fornecedor está colocando à disposição do consumidor.

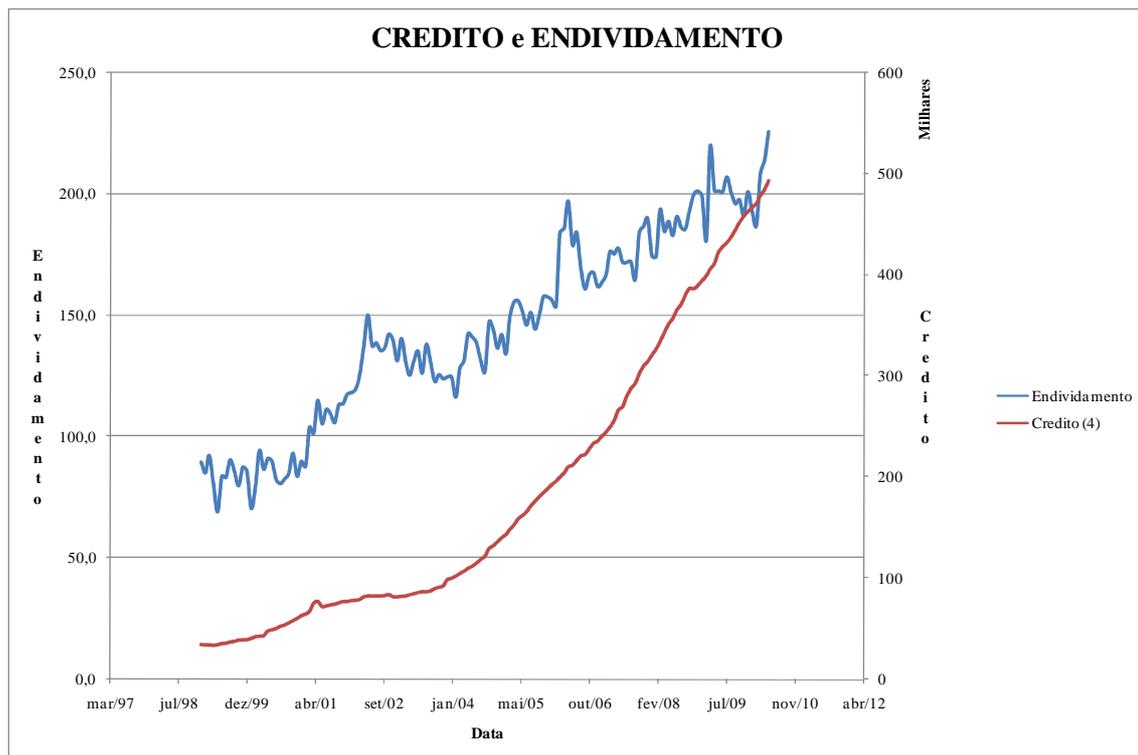
“O problema é que oferecem o dinheiro de uma forma absolutamente sedutora. É um produto, e vende-se como um produto e um produto muito maquiado. Quando a pessoa vê, ela compra uma rosa e acaba recebendo só os espinhos.” (Juiz)

Além disso, **são comuns propagandas que estimulam o consumidor a se endividar** (“pegue dinheiro sem consulta no SPC, sem consulta ao SERASA”). Esta facilidade favorece a ocorrência da inadimplência, acarretando o endividamento ou, até mesmo, o superendividamento, situação em que um consumidor não tem conseguido honrar suas dívidas com diversos credores.

“Eu acho que a oferta de crédito que existe é muito grande. Daí você cai nas demandas de inadimplência no Judiciário”. (Juiz)

“muitas vezes, empresta para quem não tem condição de pagar. Então, aquele consumidor não tem condição de pagar e sabe-se, de antemão, que ele será um inadimplente. E, por motivos outros, eles acham interessante”. (Órgão de defesa do consumidor)

O Gráfico 10 mostra a evolução do volume de crédito ofertado e a explosão do endividamento da população.



**Gráfico 10** – Crédito e endividamento

Fonte: Indicador Serasa Experian (endividamento do Consumidor) e Banco Central do Brasil (Crédito - Operações de crédito do sistema financeiro - saldo por atividade econômica. Exclui as operações realizadas com os setores rural e habitacional).

Os problemas envolvendo a tomada de crédito e o endividamento têm sido levados, cada vez mais, aos PROCON's e à apreciação do Poder Judiciário pelos consumidores que se sentem lesados em seus direitos.

O **endividamento** acontece não só em razão da ampliação da oferta de crédito, mas também em virtude da falta de informação transmitida pelo fornecedor. A informação clara e adequada sobre os produtos e sobre os serviços oferecidos é um direito básico do consumidor, conforme disposto no artigo 6º do CDC. Esse dispositivo, no entanto, nem sempre é observado pelos fornecedores. A **deficiência**

**da informação é apontada como o cerne dos problemas entre o consumidor e o fornecedor**, o que pode gerar danos ao primeiro e impulsionar a propositura de demandas judiciais em face dos últimos.

“Muitos problemas surgem na maneira como é feita a oferta e a publicidade, e no problema de como você dá a informação. Quanto melhor a informação, menor a tendência de haver conflitos.”  
(Órgão de Defesa do Consumidor)

No caso das demandas propostas em face de instituições financeiras, verificou-se, por meio das entrevistas, que há uma **forte deficiência da informação transmitida pelos funcionários dos bancos aos clientes**. A maioria dos entrevistados acredita que uma significativa parcela de demandas judiciais poderia ser evitada se os bancos explicassem corretamente aos clientes os produtos e os serviços que estão lhes oferecendo.

“É um problema que está na raiz da deficiência de informação e na forma como é realizada a oferta. Aí tem ‘n’ problemas. Normalmente, o consumidor não é avisado adequadamente que vai ter uma cobrança mensal, enfim, tem diversos problemas na deficiência da informação na oferta. Ele adquire aquele cartão, mas o vendedor não explica quase nada sobre como vai funcionar esse cartão.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

“Os bancos de um modo geral não têm o hábito de respeitar o cliente, eles vêem números. [...] É a falta de hábito da transparência, ou seja, eles só vêem números. Falta a cultura do respeito ao consumidor. São pessoas que estão lá, eu sei que eles têm milhares de clientes, e sei que eles ganham milhares de lucro, agora por que não tratar a pessoa [adequadamente]?” (Órgão de Defesa do Consumidor)

A afirmação de que o banco não tem o costume de respeitar os consumidores é contestada pelas instituições financeiras. A partir das entrevistas, foi possível identificar uma mudança de cenário no que diz respeito à relação entre o banco e o consumidor, sendo possível verificar um aprimoramento desta relação.

Antes, era recorrente a constatação de que **os bancos cumpriam mais as resoluções do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central se comparado à legislação** e, mais precisamente, o CDC. Para se ter uma idéia, em 2001, o BACEN chegou até a editar uma resolução, que instituía o Código de Defesa do Cliente de

Produtos Bancários, uma espécie de Código de Defesa do Consumidor aplicável apenas aos clientes e usuários de produtos e serviços das instituições financeiras.

Os bancos são considerados o seguimento mais contrário à aplicação do CDC, pois eles entendiam que não estavam subordinados às regras previstas neste diploma legal. Tanto é que os bancos, nas contestações, sempre argumentavam pela não aplicação das regras do CDC às suas relações com o consumidor.

O auge da **resistência dos bancos à aplicação do CDC** é a propositura da Ação Direta de Constitucionalidade pela CONSIF, contestando a aplicação desse diploma legal às instituições financeiras.

“[Os bancos] tinham uma postura litigiosa absoluta, ou seja, eles não reconheciam a aplicação do Código e levaram isso à última instância, a ponto de proporem, pela CONSIF, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade pela não aplicação do Código. Em todas as ações judiciais, eles sustentavam isso [que eles não se submetiam ao CDC]. Então, tinha súmula no STJ, tem duas súmulas sobre questão bancária, uma sobre multa e outra sobre aplicação genérica. Se virou súmula é porque esse era um assunto fortemente debatido.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

Essa atitude foi bastante criticada por associações de defesa do consumidor, pois consideram que se perdeu muito em termos de proteção de direitos com essa forte resistência dos bancos.

“Os bancos e o setor financeiro têm uma dívida com o consumidor brasileiro porque o tempo em que se discutiu a validade ou não do CDC pra eles foi um aprendizado que se perdeu. Enquanto aquela discussão estava acontecendo, nós poderíamos ter aprendido, e solucionado, e evitado muitos conflitos naquela época, os quais estão repercutindo hoje. Houve um atraso: os bancos dizendo ‘não vale pra mim, não vou obedecer o que o PROCON está falando’. O PROCON dizendo ‘vale sim, vamos discutir’. E esse conflito gerou um atraso e seguramente, na minha opinião, isso causou muitos conflitos.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

Em 2006, o STF julgou improcedente a ADIn, determinando a aplicação do CDC às instituições financeiras. Após o resultado desta ação, as instituições financeiras finalmente passaram a se submeter às regras previstas no Código e começaram a alterar um pouco a sua postura.

“[O] posicionamento [dos bancos] melhorou a partir de 2006, quando o STF indeferiu a ADIn”. (Órgão de Defesa do Consumidor)

Essa mudança no cenário normativo gerou também uma mudança na atuação das instituições financeiras no que tange ao gerenciamento das demandas de consumo propostas em face delas.

Desde a entrada em vigor do CDC, foi suscitado em entrevistas que a imagem dos bancos perante os magistrados e os consumidores tende a ser bastante negativa, como uma instituição que desrespeita direitos e não se importa com as reclamações dos consumidores, tendo em vista que independentemente de sua postura, os bancos continuam a obter lucros bastante altos ano a ano.

Para tentar reverter essa situação, contudo, alguns entrevistados que atuam em bancos afirmam que tem surgido uma nova mentalidade das instituições financeiras no que concerne ao tratamento das demandas judiciais. Essa nova mentalidade enfatiza a necessidade de demonstrar aos magistrados que o banco se importa com os problemas do consumidor. Para tanto, ressaltam que foram tomadas as seguintes iniciativas: a elaboração de defesas concisas e focadas, que tratem diretamente do caso concreto, e não contestações genéricas; melhor preparação do preposto que irá representar o banco na audiência. A intenção do banco é escolher bem e preparar adequadamente o preposto para que ele tenha um bom desempenho na audiência, porque é neste momento processual que as “coisas são decididas”<sup>44</sup>.

É interessante notar, ainda, a estratégia adotada pelas instituições financeiras para gerenciar o enorme volume de demandas judiciais propostas contra eles. Para lidar com esse volume, os bancos sustentam que é preciso analisar a situação geral, no agregado, e não olhar as ações individualmente.

“se eu encerrar um processo mais barato, eu estou fazendo um bom negócio? Não. Não necessariamente defender é mais eficiente. Se você olhar individualmente o processo, isso é verdade. Só que tem que olhar o efeito no agregado. Porque

---

<sup>44</sup> Conforme afirmou um entrevistado pertencente a uma instituição financeira. Para ele, “a chave, de fato, está no que acontece na audiência, que é o momento em que o juiz vai lá e olha para aquele caso.”

encerrar vários pequenos processos faz com que apareçam muito mais pequenos processos”.

Uma razão para a mudança de postura dos bancos em relação ao trato com as ações judiciais é atribuída pelos entrevistados aos altos custos gerados por tais ações. No momento em que o gerenciamento do enorme volume de demandas e os resultados dos julgamentos desfavoráveis ao banco passam a impactar no seu lucro, ele começa a dar mais atenção para este assunto.

“Eu acho que a ficha cai na hora em que dói no bolso, quando vira número. E, aí, você começa a controlar.” (Instituição Financeira)

“cada centavo economizado aqui [no setor jurídico] é um centavo de resultado na veia. [...] Então, você começa a olhar as oportunidades: se eu der uma apertada, se eu reduzir a entrada [de ações] em 10%, se eu reduzir o custo médio em cinco — eu estou falando de coisas muito pequenas — dá um número incrível no final do ano. Aí, você pensa: ‘Opa, tem dinheiro em cima da mesa, aqui.’ Essa é a linguagem de banco, não tem outra.” (Instituição Financeira)

Assim, se o saldo continuar sendo positivo, ou seja, se as demandas judiciais não gerarem um impacto econômico muito significativo para o banco, não há razão para que este modifique a sua postura no sentido de reduzir demandas judiciais.

Não obstante os bancos sustentarem ter havido uma mudança de postura de sua parte, ainda é possível verificar alguns problemas na gestão dos seus negócios. Exemplo claro disso são os **problemas nos contratos bancários** que acarretam no surgimento de conflitos ou potenciais de conflito.

A **existência de cláusulas abusivas** nesses contratos é um fator que contribui para o aumento da litigiosidade. Tal aspecto da relação contratual pode estar diretamente relacionado com o endividamento, pois o consumidor se endivida, muitas vezes, em razão da adoção pelos bancos de práticas abusivas, consubstanciada em cláusulas contratuais de difícil compreensão ao consumidor.

Nesse contexto, vale mencionar a pesquisa realizada pelo IDEC entre 2008 e 2009 sobre a relação entre os bancos e o consumidor. Durante o período de um ano, voluntários abriram contas em bancos como “clientes misteriosos” no intuito de

avaliar diversas etapas do relacionamento com o banco em uma série de serviços bancários.

Os resultados não foram nada animadores. A chamada da pesquisa é: “A farra dos bancos. Eles parecem esquecer que o Código de Defesa do Consumidor existe”. Entre as irregularidades contratuais encontradas estão, por exemplo, cláusulas em que os bancos se declaram no direito de alterar unilateralmente o contrato: “quer dizer, contratualmente está previsto que eles mesmos podem fazer alterações de cláusulas sem consultar o consumidor”.

A pesquisa também identificou que alguns bancos coletam e utilizam as informações cadastrais e financeiras do consumidor para outros fins (cadastro “positivo”), o que afronta o direito de privacidade e a isonomia garantidos ao consumidor. Nos contratos de oferta de crédito, foram encontradas cláusulas prevendo que custas e honorários podem ser transferidos ao consumidor, e outras que conferem ao banco a prerrogativa de impor o vencimento antecipado da dívida: “isso quer dizer que se o consumidor atrasar uma parcela, o banco se reserva o direito de aplicar os encargos relativos ao atraso sobre todo o saldo que ainda não venceu, e não apenas sobre a parcela vencida”.<sup>45</sup>

Ademais, **muitas cláusulas contratuais são consideradas complexas e de difícil compreensão pelo consumidor**. A complexidade auxilia muito no aumento dos litígios, porque o consumidor é despreparado para lidar com esses contratos. Essa questão é intensificada com a inclusão de parcela da população com baixo grau de escolaridade, que muitas vezes não compreende o que está contratando.

#### **4.3.2 Trajeto de judicialização (fluxo)**

Como se viu, foram apresentadas diversas causas externas ao Judiciário que permeiam o cenário (ou ambiente) no qual pode surgir um conflito ou um potencial conflito de interesses, um prejuízo e uma oportunidade em matéria de consumidor.

---

<sup>45</sup> Pesquisa publicada na Revista do IDEC, n. 141, de março de 2010.

É a partir desse cenário que surge o conflito ou potencial de conflito em matéria de consumidor, que, a depender de uma série de fatores, poderá culminar no ingresso de uma demanda no Judiciário.

Como já exposto no Capítulo 1, Item 1.2, a trajetória entre o surgimento do conflito e sua judicialização é sistematizada por um fluxo de etapas (apresentadas no fluxo dinâmico do Quadro 2) que são descritas a seguir. No presente item, será explicitada a trajetória da judicialização referente a conflitos de consumo envolvendo bancos e consumidor. Essa trajetória foi construída a partir dos dados coletados no estudo de caso realizado.

**a) Conflitos de interesses, prejuízo e oportunidade**

Diante de todos os fatores (causas externas) mencionados que acarretam o aumento da população bancarizada e o aumento da concessão de crédito, surgem condições propícias para que o consumidor, sentindo-se prejudicado, possa recorrer ao Judiciário.

Quando o contrato bancário apresenta cláusulas abusivas e/ou complexas, ou quando a conduta do fornecedor de alguma forma não satisfaz as expectativas do consumidor ou esta conduta está em desconformidade com os direitos previstos na legislação aplicável às relações de consumo, surge uma pretensão resistida (**conflito**) passível de judicialização.

Nesse contexto, surge a **oportunidade** para criação de teses jurídicas que fundamentam a pretensão do consumidor de questionar a legalidade do contrato.

**b) Acesso e disseminação de informações acerca de questões e teses jurídicas em matéria consumerista**

Para que o consumidor possa reconhecer o prejuízo e ter a consciência de que foi lesado, alguns fatores influenciam na tomada de decisão do consumidor para transformar a situação de conflito em uma demanda.

O primeiro fator de influência, que pode levar à judicialização, é a **mídia**. Os canais de comunicação escrita, falada e visual são importantes mecanismos de divulgação e de informação sobre os direitos dos consumidores.

A disseminação de informações relativas a produtos e serviços, aos prejuízos decorrentes de determinadas práticas de gestão adotadas por fornecedores e a divulgação de como o consumidor pode defender os seus direitos são fatores que certamente contribuem para a criação de uma demanda judicial ou administrativa.

“a mídia é fundamental, a mídia tem um poder didático de divulgação dos direitos. [...] Ontem foi ampliada a cobertura mínima dos planos de saúde. De nada adianta isso acontecer via Diário Oficial da União, via site do PROCON, o importante é que a mídia dê muito espaço [a isso]. Então, **à medida que a mídia trata desses assuntos, as pessoas identificam as lesões e vão em busca de soluções: alguns vão ao PROCON, outros vão direto ao Poder Judiciário**”. (Órgão de Defesa do Consumidor)

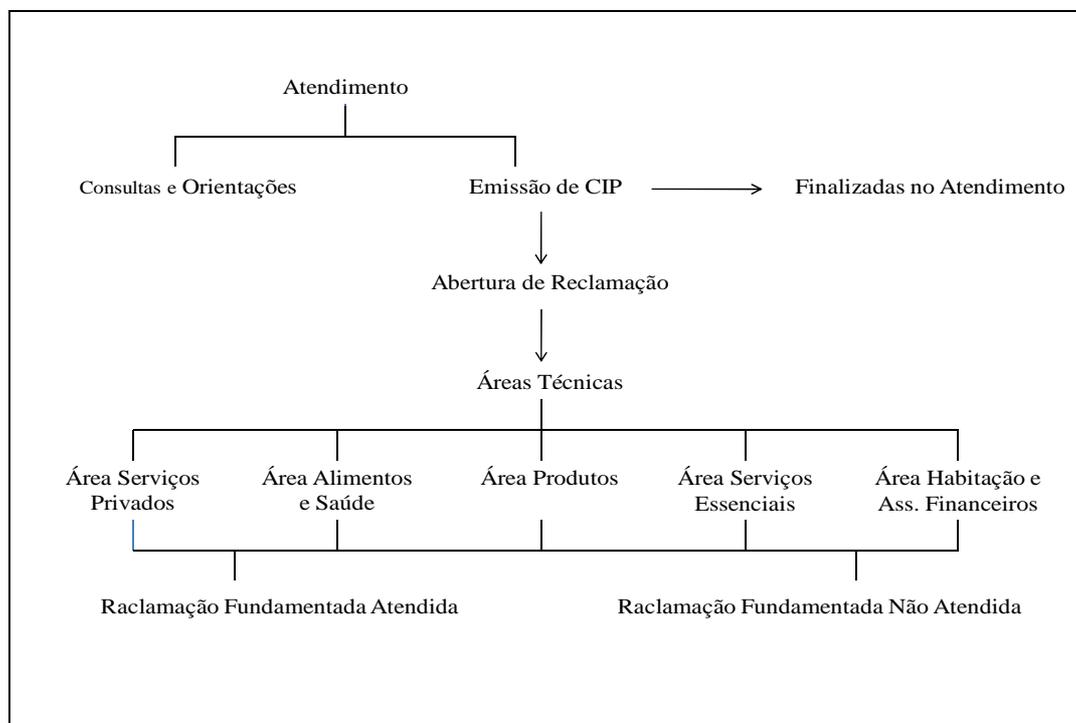
Não se pode ignorar que também contribui para a judicialização **a atuação em massa dos advogados como pólos difusores de informações e criação de teses jurídicas** em matéria de consumidor, suscitando fundamentos para a pretensão dos consumidores que se sentem lesados por determinadas práticas bancárias. Um exemplo da criação de tese jurídica é o pedido de indenização por dano moral.

**c) Instâncias Administrativas (PROCONs ou órgãos internos dos fornecedores)**

Conforme já destacado, os consumidores que reconhecem o conflito podem recorrer ao Poder Judiciário ou a instâncias não judiciais de resolução de demandas, como os PROCON's ou os próprios fornecedores.

O **PROCON** é um exemplo de destaque, pois exerce um papel muito importante como filtro de demandas judiciais, ou seja, de mecanismo que contribui para evitar a judicialização de determinadas demandas.

O quadro abaixo demonstra todas as etapas que o consumidor percorre para tentar solucionar o seu problema com o fornecedor por intermédio dos PROCON's:



**Quadro 14:** Fases de prestação dos serviços pelos PROCON's.

Se o fornecedor não soluciona o problema do consumidor na fase de atendimento e na fase de emissão das CIPs<sup>46</sup>, é aberta uma reclamação fundamentada, momento em que se instaura um processo administrativo sancionatório. Nesta ocasião, o fornecedor tem mais uma chance de tentar resolver o problema do consumidor, inclusive mediante acordo. Se isso não acontece, o PROCON pode aplicar uma sanção ao fornecedor, que consiste geralmente em uma multa. As multas

<sup>46</sup> A CIP (Carta de Informações Preliminares) é uma espécie de ofício enviado pelo PROCON à empresa, na qual é narrado o problema que o consumidor tem, e se requer que ele seja solucionado. Emitida a CIP, a empresa tem 10 dias para responder ao consumidor. A CIP é normalmente encaminhada ao setor de atendimento das empresas.

A emissão das CIPs pode gerar duas situações: (i) a primeira, quando o fornecedor responde à CIP resolvendo o problema do consumidor ou, eventualmente, em que propõe um acordo com o qual o consumidor concorda. E isso é finalizado com esse atendimento. Em números aproximados, 75% dessas CIPs são resolvidas. (ii) A segunda situação é a abertura da Reclamação Fundamentada (prevista no art. 44 do CDC), que ocorre nos casos em que a empresa não respondeu à CIP, ou nos quais ela respondeu, mas o problema do consumidor não foi solucionado. Aproximadamente 25% das CIPs não são resolvidas e viram Reclamação.

A abertura da Reclamação é uma espécie de processo administrativo no qual o fornecedor terá mais uma vez a oportunidade de se manifestar. Do total de Reclamações Fundamentadas abertas em 2009, 58% foram atendidas, ou seja, houve um acordo e o problema do consumidor foi solucionado; ao passo que 42% delas não foram atendidas, isto é, não houve acordo e o consumidor não teve o seu pleito atendido.

aplicadas pelo PROCON podem ter uma função pedagógica no sentido de desestimular a empresa a continuar realizando determinada prática que afronta os direitos do consumidor.

No que tange aos canais de resolução de conflitos de consumo dentro das empresas, a partir das entrevistas realizadas, **prevalece a percepção de que o SAC não costuma ser eficaz na solução dos problemas do consumidor**. Isso incita o consumidor a procurar outras maneiras de resolver o conflito, podendo ser o início de uma nova onda de judicialização de demandas.

Alguns entrevistados também se manifestaram no sentido de que as **ouvidorias são canais pouco conhecidos e pouco utilizados pelos consumidores**. Para se ter uma idéia, de todas as reclamações feitas no SAC de uma instituição financeira entrevistada, apenas 10% delas passam pela Ouvidoria. Desse percentual de reclamações, recebemos a informação de que quase 90% são ali solucionadas de forma satisfatória, isto é, o consumidor demonstra que ficou satisfeito com a solução dada pela ouvidoria.

Os bancos reconhecem a importância desses órgãos como forma de reduzir demandas. No entanto, destacam que há dificuldades de se criar uma boa estrutura capaz de atender o consumidor de forma eficiente.

“Quanto mais eficiente for o SAC, a Ouvidoria e a própria agência, menos demanda vai haver no Juizado, e menor o custo para todo mundo. Agora, são instituições complexas, grandes. Envolvem desenvolvimento de sistema, mudança de processo, [...]”  
(Instituição Financeira)

#### **d) Judicialização (quando na porta do Judiciário)**

Quando o conflito de interesses não é resolvido nas instâncias administrativas, o Judiciário aparece como única via para dirimir a questão superveniente. Nesse momento da trajetória (porta do Judiciário), há alguns fatores específicos que podem incentivar o ingresso em juízo.

Nesse sentido, um fator que contribui para o aumento das demandas judiciais relativas ao consumo é a **ampliação do acesso à Justiça**, especialmente com a criação dos Juizados Especiais Cíveis (JEC).

Antes da existência dos JECs, a judicialização de demandas consumeristas era menor, pois eram elevados os custos para propor e para movimentar uma ação. Na década de 1990, essa dificuldade foi parcialmente superada devido à gratuidade de propositura de uma ação judicial perante os Juizados.

Como a maior parte das demandas de consumo é de baixa complexidade, e como o valor da causa não excede quarenta salários mínimos, a principal porta de entrada do Judiciário é o JEC. Esse fato pode ser comprovado por uma pesquisa realizada em 2003, a qual revela que 70% das demandas dos Juizados Especiais Cíveis de São Paulo eram relativas ao Direito do Consumidor<sup>47</sup>.

“Hoje tem um acesso muito grande ao [Poder] Judiciário, eu não tenho lembrança de você poder pleitear tanto. Hoje é muito fácil: você vai ao Juizado, tem um balcão de atendimento. [...] O Judiciário está se mostrando aberto à população, você vem aqui sozinho e ele resolve o seu problema.” (Juiz)

A busca pela defesa dos direitos do consumidor no Judiciário é estimulada também pela atuação dos advogados. Além de exercer fundamental papel na difusão de informações, **a advocacia massiva é responsável por levar as demandas judiciais que mais avolumam o Poder Judiciário**, tratando, especialmente, de questões consumeristas corriqueiras de massa, que promovem o que foi denominado por alguns entrevistados como indústria do dano moral. O surgimento e disseminação de teses novas aliados à oportunidade de esses profissionais obterem ganhos econômicos estimula a propositura de ações judiciais em grande quantidade.

---

<sup>47</sup> Cf. *Juizados especiais cíveis: estudo*. Brasília, DF: Secretaria de Reforma do Judiciário: CEBEPEJ, 2006.

### 4.3.3 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos

O enorme volume de ações judiciais envolvendo direitos do consumidor impõe ao Poder Judiciário a adoção de medidas voltadas para responder a essas demandas, atentando inclusive para o cumprimento de metas de eficiência criadas pelo Conselho Nacional de Justiça para a redução da morosidade dos julgamentos.

O Poder Judiciário tem encontrado dificuldades para gerenciar essa grande **quantidade de demandas**, visto não estar aparelhado para lidar com essa gama de ações, seja do ponto de vista da estrutura física como do ponto de vista da estrutura humana.

Há um **déficit de recursos humanos no Judiciário**, ou seja, faltam servidores para lidar com tantos processos. Além disso, verifica-se a necessidade de qualificar os seus servidores a fim de que eles sejam capazes de utilizar os sistemas informatizados, que agilizam a tramitação dos processos judiciais. Também faltam computadores para os funcionários.

Ainda na esfera de causas internas, autores alegam que **a própria legislação processual estimula o tratamento individual de demandas de massa**, na medida em que não há incentivos para se priorizar o tratamento coletivo de demandas repetitivas. Priorizar a coletivização de demandas é considerada por grande parte dos entrevistados como forma de dar um melhor tratamento aos conflitos massificados, como são os conflitos de consumo.

“É necessário olhar para esses conflitos de massa de uma forma coletiva, para dar uma solução isonômica, uma solução igualitária para o mesmo problema que afeta a muitos.” (Órgão de Defesa do Consumidor)

Da mesma forma como os fornecedores podem gerar o aumento de demandas em razão de suas práticas, o Judiciário também pode alimentar a multiplicação de demandas a partir de suas decisões.

Um fator que chamou atenção nas entrevistas foi a recorrente menção à **ausência de uniformização do entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores a respeito de matérias envolvendo conflitos entre o consumidor e as instituições financeiras**. Isso gera ainda mais demandas judiciais, pois há sempre uma chance de ganhar. O problema se agrava na medida em que a constante variação da jurisprudência estimula a adoção de posicionamento singular pelas Câmaras dos Tribunais Estaduais de todo o país, o que dificulta a pacificação do conflito.

“Se existe jurisprudência firmada, óbvio que não recorreremos. Mas, em alguns casos, quando não há jurisprudência firmada, a gente decide apostar em uma tese, tentando emplacá-la. (Instituição Financeira)

Importante mencionar que algumas causas internas (pós-judicialização) podem gerar não somente impactos em termos de morosidade, mas, ainda, aumento no ingresso de demandas. Nesse sentido, os atores relacionados aos bancos mencionam as demandas pleiteando indenização por dano moral ao consumidor lesado – defendido como parte hipossuficiente em relações com fornecedores de grande poderio econômico. O Poder Judiciário costuma acatar esta tese e conceder indenizações em valores atrativos.

“É aquela coisa de os juízes saírem condenando com uma visão de hipossuficiência dos consumidores, e achando que condenando as empresas eles conseguem sensibilizar para o mau atendimento. Só que, no final das contas, ao invés de fazer isso, como os valores individuais acabam sendo baixos, eles estimulam uma indústria de escritórios que assoberbam as empresas com uma quantidade grande de processos, onde você não consegue fazer uma prova, fazer uma defesa, não consegue controlar o seu advogado externo. Aí, você vai alimentando essa indústria.” (Instituição Financeira)

Apontam ainda as entrevistas que muitas vezes são encontrados empecilhos para a busca de soluções consensuais, visto que **os bancos possuem uma política pré-definida para aceitação ou não de acordos**: se, no momento em que a ação entra, o banco verifica que há subsídios para sustentar a tese de que ele tem razão, e se há provas suficientes para tanto, significa que há boas chances de o banco ganhar. Nesses casos, então, não se celebra acordo. Por outro lado, se o banco detecta que ele realmente errou, propõe um acordo.

“Entrou a ação, a gente faz a nossa análise. Aí você olha: ‘o banco tem razão, está tudo certinho? Vamos para a audiência, brigar. Não tem, a gente viu que o banco errou, vai para acordo’. [...] Tem, inclusive, um grupo, o grupo interno de acordo, onde eu nem contrato advogado externo, porque o meu custo para contratar o advogado para ir à audiência é caro. Eu tenho aqui um grupo interno que, na hora em que a gente percebe que a gente errou, eu faço acordo antes mesmo da audiência e antes de contratar escritório.” (Instituição Financeira)

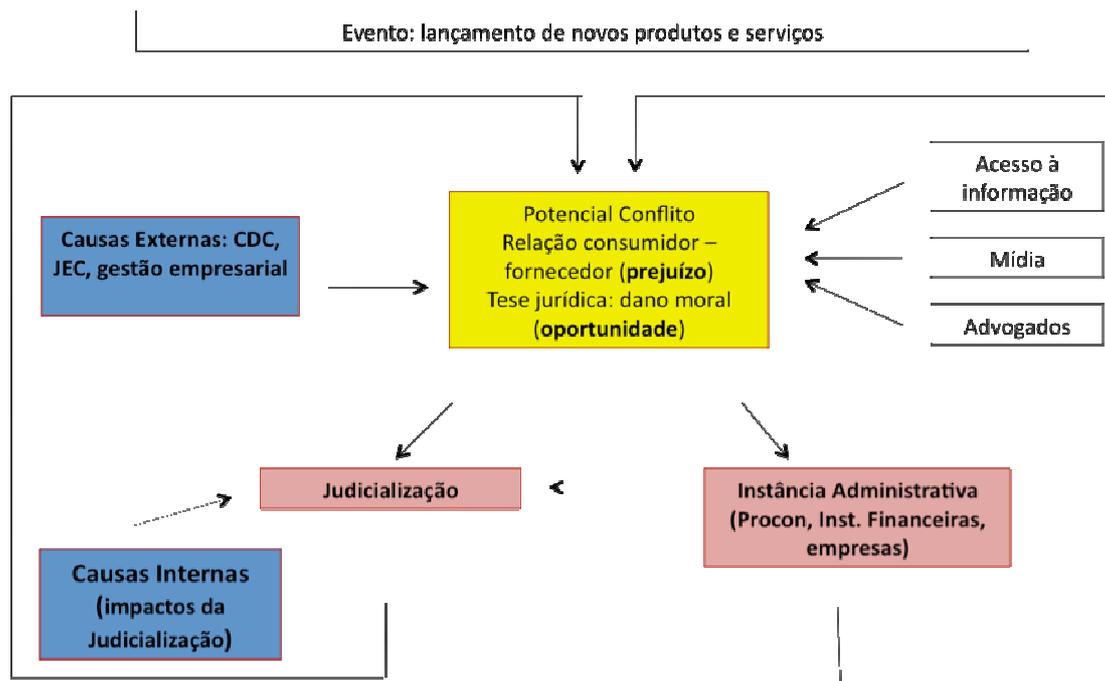
Apresentadas as causas da judicialização das demandas de consumo em geral, passemos ao exame do caso específico envolvendo problemas de consumo relativos ao lançamento de um produto no mercado, como o cartão de crédito.

#### **4.4 O caso do lançamento de produto bancário**

Seguindo-se parâmetros semelhantes aos adotados no estudo de caso de previdenciário, realizou-se também no estudo de caso de consumidor a análise de uma situação concreta e específica: o caso do lançamento de produto bancário, mais especificamente o cartão de crédito.

O estudo dessa situação específica é apresentado de forma simplificada, pois o cenário/ambiente (causas externas), a essência do trajeto de judicialização e os impactos decorrentes do ingresso dessas demandas no Judiciário e fatores que atuam após o momento da judicialização (causas internas) são, de modo geral, aqueles já apresentados no Item 4.3. Por isso, são descritos apenas os dados pertinentes à situação concreta que se pretendeu analisar nesse segundo momento do estudo de caso de consumidor.

A seguir, apresenta-se o fluxo sistematizado no surgimento desse tipo de conflito e o trajeto percorrido até seu ingresso no Judiciário, respeitando-se, novamente, os parâmetros do Fluxo Geral para Trajetória de Judicialização apresentado no Quadro 2 supra (Capítulo 1, Item 1.3) e as etapas descritas no Item 4.3:



**Quadro 15:** Fluxo sistematizado das etapas das demandas envolvendo lançamento de produtos bancários, como cartão de crédito.

#### 4.4.1 Considerações Preliminares

O caso selecionado está inserido no contexto das reclamações relativas a assuntos financeiros, e refere-se aos problemas decorrentes do lançamento de um produto bancário específico: o cartão de crédito. O objetivo deste tópico, portanto, é traçar a trajetória da judicialização dos conflitos existentes entre o consumidor e o fornecedor em função do uso do cartão de crédito.

Esse caso foi escolhido por uma série de razões. A primeira delas está diretamente ligada ao volume de reclamações existentes nos órgãos de defesa do consumidor sobre o tema “assuntos financeiros”. Segundo os *rankings* do PROCON/SP já referidos (Capítulo 1, Item 1.1), um dos setores da atividade econômica que mais concentra reclamações sobre questões de direito do consumidor é o ramo “assuntos financeiros”. Essa informação refere-se aos anos de 2005 a 2008. Já com relação a 2009, o Relatório Analítico do Cadastro Nacional de Reclamações

Fundamentadas 2009<sup>48</sup> informa que as demandas agrupadas sob a denominação “assuntos financeiros” representam 21,28% do total, o que corresponde a mais de 22 mil reclamações. O tema “assuntos financeiros” ocupa a segunda colocação de assuntos mais reclamados, ficando atrás apenas do tema “telecomunicações”.

As demandas referentes a cartões de crédito também são expressivas, visto ocuparem o primeiro lugar entre os assuntos financeiros mais reclamados. De acordo com o Relatório de 2009, os cinco assuntos dentro da categoria “assuntos financeiros” com maior número de reclamações são: (i) cartão de crédito (8.143); (ii) banco comercial (5.215); (iii) financeira (3.339); (iv) outros contratos<sup>49</sup> (1.837) e (v) cartão de loja (1.397). Se somados os dados relativos a cartão de crédito e cartão de loja, temos o total de 9.540 reclamações no ano de 2009 sobre esse instrumento de crédito. Vale notar, ainda, que os problemas de cobrança<sup>50</sup> são os campeões na área “assuntos financeiros”, representando 59,17% do total de reclamações fundamentadas, seguidos por problemas de contrato<sup>51</sup> (11,84%) e problemas de cálculo<sup>52</sup> (11,49%).

Outro dado que mostra como o assunto “cartão de crédito” é um tema saliente é que, nos últimos três anos, as demandas que chegaram ao PROCON sobre cartões de crédito superaram as demandas motivadas pelos problemas com telecomunicações se estes forem analisados isoladamente (ou seja, se desmembrados em problemas com aparelho celular, serviço de telefonia celular, telefonia fixa, internet e TV por assinatura).

---

<sup>48</sup> Este Relatório é publicado pelo DPDC e reúne informações sobre as Reclamações Fundamentadas arquivadas por PROCON's Estaduais e Municipais no período de 01/09/2008 a 31/08/2009. O Relatório de 2009 integra as informações de PROCON's de 20 Estados mais o Distrito Federal, além de 18 PROCON's Municipais. O Cadastro Nacional 2009 contém um total de 104.867 Reclamações Fundamentadas.

<sup>49</sup> “Outros contratos” é uma categoria genérica que agrupa as demandas que não podem ser associadas aos demais assuntos da área “assuntos financeiros”. Exemplos de outros contratos: continuidade de nome negativado mesmo depois do pagamento da dívida, dívida de estabelecimentos em que o consumidor nunca esteve, etc.

<sup>50</sup> A categoria “problemas de cobrança” agrega os seguintes problemas: cobrança indevida; lançamento não reconhecido na fatura; cobrança vexatória/difamatória; tarifas bancárias – cobrança não autorizada; cobrança de honorários advocatícios, despesa de cobrança.

<sup>51</sup> “Problemas de contrato” engloba questões relativas ao não cumprimento do contrato, alteração contratual, transferência, irregularidade, rescisão; além da não entrega de cópia do contrato.

<sup>52</sup> A categoria “problemas de cálculo” refere-se a problemas de cálculo da prestação/taxa de juros; cálculo de prestação em atraso; cálculo de antecipação de prestação; antecipação de financiamento; e cálculo de encargos na cobrança de cheque.

A segunda razão está ligada à posição das instituições financeiras nos *rankings* de reclamados. Elas figuram entre os principais reclamados nos *ranking* de reclamados do PROCON-SP, bem como no *Ranking* dos Fornecedores mais reclamados do Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas 2009. Para se ter uma idéia, de acordo com este último *ranking*, o ItaúUnibanco está na segunda posição, o Bradesco ocupa o 11<sup>a</sup> lugar, seguido pelo Citibank (12<sup>a</sup> posição), Ibibank (13<sup>a</sup> posição) e pelo Banco do Brasil (14<sup>a</sup> posição).

Abaixo estão listadas as causas externas de aumento das demandas envolvendo cartões de crédito e fatores que exercem influência na judicialização desses conflitos ao longo do trajeto entre o seu surgimento e seu ingresso no Judiciário:

<p style="text-align: center;"><b>Causas externas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marcos regulatórios do estudo de caso de consumidor e aplicação do CDC às instituições financeiras;</li> <li>• Contexto econômico-social: melhoria das condições econômicas e sociais da população brasileira, inclusão social de um número maior de pessoas na nova classe média, expansão da sociedade de consumo e da parcela da população bancarizada;</li> <li>• Práticas empresariais: diversificação da oferta de serviços e produtos oferecidos pelas instituições financeiras;</li> <li>• Sofisticação do padrão de consumo;</li> <li>• Aumento do uso de cartão de crédito;</li> <li>• Dificuldade de compreensão do funcionamento do cartão de crédito pelo “novo” consumidor;</li> <li>• Altos juros aplicados aos cartões de crédito e endividamento dos consumidores.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Trajeto de judicialização</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento de conflitos de interesse entre consumidor e instituição financeira (prejuízo) que se sente lesado ao adquirir e utilizar um cartão de crédito;</li> <li>• Atuação dos meios de comunicação e dos advogados como disseminadores de informações que levam o consumidor a reconhecer o prejuízo e a reclamar perante a própria instituição financeira (canais de atendimento), órgãos de defesa do consumidor (instâncias administrativas) ou</li> </ul>

	<p>mesmo diretamente no Judiciário;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliação do acesso à Justiça (criação dos Juizados Especiais Cíveis);</li> <li>• Advocacia massiva e captação de clientela (porta do Judiciário)</li> </ul>
<p><b>Impactos da judicialização dos conflitos (causas internas)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Substancial volume de processos;</li> <li>• Carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos, oscilação jurisprudencial e dificuldade de buscar soluções consensuais; e</li> <li>• Aumento de ingresso de demandas ante ao êxito de processos ajuizados para recebimento de danos morais.</li> </ul>

**Quadro 16.** Resumo das causas de aumento de demandas judiciais envolvendo lançamento de produtos bancários como cartão de crédito.

#### 4.4.2 Causas Externas

Os marcos legislativos e regulatórios, bem como o contexto socioeconômico e as práticas de gestão empresarial apresentados no Item 4.3.1, também permeiam o cenário no qual poderá ser deflagrado um conflito ou um potencial de conflito relacionado ao lançamento de produtos bancários (cartão de crédito).

Como visto, a **melhoria das condições econômicas e sociais da população brasileira**, estabilização da moeda, o controle da inflação e o crescimento da economia foram fatores que influenciaram na inclusão de uma nova gama de pessoas na sociedade de consumo (**aumento da população bancarizada**).

Paralelamente, o contexto socioeconômico-econômico pós Plano Real e a **sofisticação do padrão de consumo** estimularam o **setor financeiro a diversificar sua oferta de produtos**, a fim de canalizar novas formas de aumento de rentabilidade e atender às novas exigências do mercado consumidor.

É nesse contexto que, nos últimos anos, verificou-se o **aumento do uso do cartão de crédito** por pessoas que foram incluídas socialmente na sociedade de consumo e isso tem chamado a atenção dos fornecedores. De acordo com dados do

IBOPE, 51% da população brasileira possui cartão de crédito. Dados da Associação Brasileira de Cartões de Crédito e Serviço (ABECS) de junho de 2010 revelam que o número de cartões de crédito no mercado chegou à marca de 597 milhões de unidades.

Atualmente verifica-se uma tendência mundial de que todo financiamento e toda contratação de crédito será feita por meio do cartão de crédito. As relações de consumo tendem a se tornar mais impessoais, sendo o cartão de crédito o pivô deste novo tipo de relação.

Essa tendência se confirma em notícias recentes que apontam para o significativo aumento da utilização do cartão de crédito pelos consumidores.<sup>53</sup> O brasileiro tem migrado do cheque especial para uma linha de crédito mais cara, representada pelo cartão de crédito. Segundo dados da ABECS, no mês de abril houve 224,4 milhões de operações, ou 87 transações no cartão a cada segundo.<sup>54</sup>

Merece destaque o fato de que “boa parte dos milhões de cartões emitidos nos últimos anos foram para o bolso de clientes da chamada nova classe média”.<sup>55</sup> Esses consumidores, no entanto, vêm enfrentando **dificuldades para entender o funcionamento deste produto**: alguns acham que só precisam pagar o valor descrito no campo “pagamento mínimo” e acabam refinanciando a dívida a juros altíssimos; outros sacam dinheiro do cartão para ajudar em compras que têm financiamento mais barato, etc.

Também corroboram para essa situação a já mencionada **deficiência e complexidade das informações** oferecida pelos bancos, dentre outros fatores mencionados no Item 4.3.1 relacionados a práticas de gestão empresarial das instituições financeiras que também se aplicam ao lançamento e à gestão de cartões de crédito oferecidos no mercado.

---

<sup>53</sup> Notícia intitulada “Brasileiro troca cheque especial por cartão”. *O Estado de São Paulo*, Caderno Economia e Negócios, B1, 21 de junho de 2010.

<sup>54</sup> *Idem*.

<sup>55</sup> Notícia intitulada “Bancos temem que farra do cartão vire inadimplência”. *O Estado de São Paulo*, Caderno Economia e Negócios, B3, 21 de junho de 2010.

Além disso, é importante lembrar que **os juros dos cartões de crédito são os mais altos do mercado**. Alterações econômicas acarretam vertiginoso aumento da inadimplência e do **endividamento** do consumidor de cartões de crédito, o que também pode levar ao aumento de demandas judiciais.

#### **4.4.3. Trajeto de judicialização (fluxo)**

A partir do cenário de causas externas construído no estudo de caso de consumidor e dos elementos suscitados no Item 4.4.2 acima, verifica-se a tendência de que conflitos versando sobre problemas decorrentes do uso de cartões de crédito continuem aumentando.

A seguir, apresenta-se uma descrição breve das etapas desde o surgimento de um conflito ou potencial de conflito até o ingresso no Judiciário e fatores que influenciam no aumento do volume de processos e na morosidade processual após a judicialização dessas demandas.

##### **a) Conflitos de interesse, prejuízo e oportunidade**

Conforme se expôs no cenário de causas externas, a nova camada da população incluída no mercado consumidor bancário nem sempre está preparada para utilizar os novos produtos oferecidos pelas instituições financeiras, o que é agravado pela falta ou pela complexidade das informações fornecidas pelos bancos aos seus clientes.

Nesse contexto, o **lançamento de um novo produto** poderá gerar prejuízos aos consumidores que, sentindo-se lesados pela falta de informação transmitida pelo banco quando da oferta deste produto, buscam vias extrajudiciais ou judiciais de reclamar os danos que entendem ter sofrido.

Um exemplo da falta de informação adequada transmitida ao consumidor no momento da oferta que produziu um grande número de demandas judiciais foi o lançamento de um cartão pré-pago por uma instituição financeira há alguns anos.

Este produto estava inserido em um programa de recompensas, que funciona da seguinte forma: quanto mais amigos fossem indicados pelo titular do cartão, mais ele acumularia bônus. O cartão possuía duas funções, a de cartão de crédito e a de cartão pré-pago. Para utilizar a função cartão de crédito, o “candidato” deveria ser aprovado em uma avaliação realizada pela empresa. Aprovado, o consumidor poderia utilizar o produto com as duas funções, sendo que o valor do crédito variaria de acordo com o resultado da avaliação. Não sendo aprovado de imediato, o consumidor receberia o cartão apenas com a função “pré-pago” e poderia, futuramente, utilizar a primeira função, desde que houvesse aprovação posterior.

Muitos consumidores ficaram insatisfeitos com o produto, tendo se sentido lesados porque acreditaram que receberiam o cartão com a função “cartão de crédito” ativada, e só descobriram a ausência da mesma quando tentaram, em vão, utilizá-la. Descobriam, ainda, que existia a obrigação de efetuar o pagamento de mensalidades, ainda que o cartão tivesse apenas a função “pré-pago”.

Estes problemas foram levados ao Judiciário, especialmente ao Juizado Especial Cível do Rio de Janeiro, que chegou a receber 60 mil ações sobre esta questão em um curto período de alguns meses.

“[Um banco] ofereceu um cartão de crédito, inclusive pela internet, com possibilidade de as pessoas ganharem uma espécie de um prêmio, um bônus caso conseguissem novos clientes, e isso foi disseminado pela internet. De uma hora para outra, tivemos uma explosão de demanda de 5.000 processos novos mês. As pessoas reclamavam que foi oferecido um cartão de crédito que não tinha crédito, e que tinham sido enganadas. Essa primeira leva foi solucionada em mutirões e etc. Quando a gente foi ver, por trás disso havia um volume imenso, e a gente recebeu por mais acho que dez meses, mil processos novos/mês, em cada Juizado, só dessa demanda.” (Juiz JEC)

**b) Acesso e disseminação de informações acerca de questões e teses jurídicas em matéria consumerista**

No caso específico do lançamento de produtos bancários, os **canais de comunicação** também exercem seu papel de disseminação de informações que

contribui para que o consumidor tome a iniciativa de reclamar perante a própria instituição financeira (canais de atendimento), órgãos de defesa do consumidor (instâncias administrativas) ou mesmo diretamente no Judiciário o prejuízo que entende ter sofrido.

Sendo a questão dos cartões de crédito bastante corriqueira, por se tratar de um produto cujo uso é bastante difundido atualmente, os **advogados também atuam para canalizar essas informações e incentivar o ingresso de demandas em juízo**, desenvolvendo e disseminando argumentos jurídicos para fundamentar a pretensão dos consumidores lesados e atuando na captação de clientela.

**c) Instâncias Administrativas (PROCONs ou órgãos internos dos fornecedores)**

Um dos principais canais de tratamento das demandas relacionadas a cartões de crédito é o PROCON.

Atualmente, os principais problemas relativos a cartão de crédito que chegam aos PROCON's dizem respeito: (i) à cobrança indevida de tarifas pelo uso dos cartões; (ii) às fraudes envolvendo cartões que muitas vezes implicam em lançamentos não reconhecidos pelo cliente em sua fatura; (iii) ao problema da oferta (o envio do cartão de crédito sem prévia solicitação e a cobrança de serviços adicionais não solicitados, como o seguro); (iv) à “negativação” do nome; e (v) aos problemas relacionados aos cartões de loja (cartões *private labels*).

No âmbito dos PROCON's, verifica-se que muitos problemas com cartão de crédito viram reclamações fundamentadas, totalizando 8.143 reclamações. Destas, 66,63% (5.426) são atendidas, ao passo que 33,37% (2.717) não são resolvidas. Diante desses dados, observa-se uma considerável taxa de resolução destas demandas, o que mostra que o PROCON consegue filtrar um número expressivo de problemas com cartão de crédito.

Com relação às reclamações fundamentadas não atendidas, convém explicitar que não necessariamente elas são levadas ao Poder Judiciário, mas se trata de um potencial número de demandas judiciais.

#### **d) Judicialização (quando na porta do Judiciário)**

Quando as reclamações relacionadas aos cartões de crédito não são atendidas ou quando o consumidor, por falta de informação ou por opção, não busca as instâncias administrativas, a demanda relacionada aos cartões de crédito pode ser levada diretamente ao Judiciário.

Nesse momento (porta do Judiciário), fatores como a **ampliação do acesso à Justiça e criação dos Juizados Especiais Cíveis (JEC)** estimulam a judicialização dos conflitos envolvendo a contratação e utilização de cartões de crédito, por se tratar de demandas envolvendo um valor da causa relativamente baixo.

A **advocacia massiva contribui para o ingresso do consumidor de cartões de crédito no Judiciário** não somente como pólos difusores de informações, mas também na prática de captação. Percebendo a existência de uma prática lesiva, os advogados utilizam-se da situação para captar clientela, estimulando a postulação de contingentes expressivos de demandas. Alguns entrevistados apontam que essa captação é feita, algumas vezes, de forma excessivamente incisiva.

“a captação [pelos escritórios de advocacia] muito facilitada, é feito na linha do trem, em outdoors da Avenida Brasil. As associações que, na realidade, são escritórios de advocacia ficam incitando as partes que tivessem contratado esse produto, cartão Mega Bônus a irem até os escritórios para um possível ingresso de demandas”. (Juiz JEC).

#### **4.4.4 Causas Internas: impactos da judicialização dos conflitos**

O estudo de caso demonstrou que o lançamento de um cartão de crédito pode, por motivos diversos, acarretar em um substancial e **súbito fluxo de demandas no**

**Judiciário**, que, despreparado para o ingresso repentino, sofre com os impactos do novo contingente de processos:

“Mega Bônus foi assim uma chaga que assolou a justiça aqui do estado do Rio de Janeiro porque de uma hora pra outra um produto colocado no mercado gerou pra nós aqui aproximadamente umas cinquenta mil ações, cinquenta mil demandas versando sobre o mesmo tema... nós na realidade não estávamos totalmente preparados pra esse recebimento dessa lide que nós aqui chamamos de maneira abreviada ‘lide do Mega Bônus’. (Juiz JEC)

No Judiciário, as demandas relativas a cartão de crédito estão ligadas principalmente a **indenizações por dano moral**. Estes pedidos de indenização são motivados por diversas questões, tais como: o envio de cartão de crédito sem prévia solicitação; a cobrança de anuidade de cartões de crédito não solicitados nem utilizados pelo titular; restrição ao crédito de consumidores que já efetuaram o pagamento da fatura, etc. Como já mencionado, a concessão de dano moral pelo Judiciário pode estimular o ingresso de novas demandas e, assim, contribuir para o aumento de volume de processos no Judiciário.

Demais causas internas apontadas - **déficit de recursos humanos no Judiciário, ausência de uniformização do entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores e empecilhos para a realização de acordos** - também se fazem presentes em conflitos envolvendo o assunto cartões de crédito.

## PARTE III – SOLUÇÕES E FILTROS

### 5. MAPEAMENTO DE SOLUÇÕES

Tal como exposto no Item 1.3 deste relatório de pesquisa, o material levantado ao longo do diagnóstico inicial, do estudo de casos (entrevistas) e dos workshops foi analisado com o objetivo de se mapear as principais soluções pré-processuais, processuais e gerenciais discutidas durante a trajetória do conflito.

Nessa etapa, optou-se em priorizar as vozes dos atores entrevistados no estudo de casos. Assim, o panorama apresentado a seguir parte do produto empírico das entrevistas, com o objetivo de dar voz aos atores entrevistados. Trata-se de um rol não exaustivo de soluções, que estão dentre aquelas mais frequentemente apontadas para redução do volume de processos e dos impactos da morosidade no Judiciário.

#### 5.1. Critérios e Definições

Durante a análise das soluções mencionadas pelos atores e discutidas nos workshops, alguns critérios de classificação foram adotados, os quais poderão auxiliar também no estudo de outras soluções que não estão mapeadas neste relatório:

**Natureza da Solução:** foram levantadas soluções pré-processuais, processuais e gerenciais que atuam em diferentes momentos do trajeto de judicialização.

- a) **Soluções Pré-Processuais:** se dão antes da judicialização de conflitos, atuando nas seguintes fases do fluxo: (i) causas externas; (ii) surgimento de potencial de conflito (interesse, prejuízo, oportunidade); (iii) canais de judicialização: informação, mídia, advogados; (iv) instâncias administrativas; (v) judicialização (quando na porta de entrada do Judiciário).

- b) Soluções Processuais:** são normalmente estipuladas em norma e consistem em soluções que se voltam ao processo ou que influenciam o seu trâmite, atuando nas seguintes fases do fluxo: (i) instâncias administrativas; (ii) judicialização; (iii) causas internas (morosidade).
- c) Soluções Gerenciais:** Medidas administrativas ou judiciais de gerenciamento de recursos humanos, materiais ou estruturais e técnicas de gerenciamento de processos. Soluções pré-processuais ou processuais podem ser consideradas também gerenciais.

**Atores envolvidos:** consideram-se os papéis dos atores já analisados no estudo de casos e que estão envolvidos no trajeto de judicialização de conflitos no âmbito previdenciário e de consumidor. Dentre os atores envolvidos, destacam-se o Judiciário, Advogados, Procuradorias (especializadas ou não), entes da Administração Direta (Federal, Estadual, Municipal) e Indireta, entidades paraestatais (ex. IDEC), Defensoria Pública, Ministério Público, Poder Legislativo e a sociedade civil (ex. Bancos, empresas, pessoas físicas, etc.).

**Momento do trajeto em que a solução atua:** situa a solução na dinâmica do trajeto do conflito, que pode atuar no âmbito pré-processual, processual e gerencial. Entende-se que nem sempre uma solução atua exclusivamente em um desses âmbitos, mas há uma predominância que pode ser considerada no trajeto de judicialização dos conflitos.

## **5.2. Análise das soluções levantadas**

### **a) Previdenciário**

Foram elencadas dez soluções dentre as mais mencionadas nas entrevistas e nos grupos focais, que são classificadas de acordo com os critérios definidos acima.

**1. REVISÃO DE NORMAS ADMINISTRATIVAS NO INSS:** Uma causa apontada como decisiva para o grande volume de litígios previdenciários que

ingressam no Judiciário é o excesso e complexidade de instruções normativas dos órgãos do Ministério da Previdência (Presidência do INSS, Diretoria Colegiada do INSS, Conselho Nacional da Previdência Social, Conselho de Recursos da Previdência Social) e sua eventual divergência com relação à legislação federal e à jurisprudência dos Tribunais, dando-se margem para questionamento perante o Judiciário das condutas da autarquia. Em face desta questão (zona cinzenta regulatória), sugeriu-se a revisão destas normas administrativas, para que estejam em consonância com a legislação vigente e com a Constituição Federal, com o entendimento do Judiciário e da PFE-INSS, e a maior integração, compatibilidade e vinculação entre as esferas de atuação do INSS, a agência e a PFE-INSS (Administrativa e Judicial).

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

**Atores envolvidos:** Ministério da Previdência (Presidência do INSS, Diretoria Colegiada do INSS, Conselho Nacional da Previdência Social, Conselho de Recursos da Previdência Social) e Advocacia-Geral da União, com participação direta da PFE-INSS.

**Momento do trajeto em que a solução atua:** fase da Instância Administrativa extraprocessual.

**Avaliação dos entrevistados:** Os atores da PFE-INSS entrevistados consideram necessária a revisão das normas internas do INSS, a fim de compatibilizá-las, principalmente, com as normas e com os entendimentos da AGU e da PFE-INSS e, segundo seus relatos, esse é um dos escopos do Programa de Redução de Demandas. Dentre os demais atores, é bastante presente a opinião de que o INSS deve atentar para jurisprudência já consolidada em algumas questões específicas de direito previdenciário. Há a opinião de que, a despeito de avanços ocorridos em termos de compatibilização da conduta do INSS com a legislação previdenciária, suas normas internas ainda não se coadunam integralmente com a Constituição Federal com as demais leis vigentes, o que dá margem para o questionamento dos atos da autarquia perante o Judiciário.

**2. INCREMENTO DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS DO INSS PARA MELHOR ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO:** A melhoria no atendimento das Agências Administrativas é uma solução vista como necessária para que as questões atinentes à concessão de benefícios não sejam levadas ao Judiciário.

O INSS precisaria capacitar seus recursos humanos disponíveis para que emitam atos administrativos motivados e bem fundamentados que sejam mantidos judicialmente. Também nesse sentido, ressaltou-se a necessidade de se aumentar a quantidade e a qualidade dos Recursos Humanos disponíveis para a realização de perícias pelo INSS.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

**Atores envolvidos:** INSS e PFE-INSS (no desenvolvimento de programas de capacitação de funcionários do INSS).

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Instância Administrativa, de modo a evitar a Judicialização de demandas previdenciárias.

**Avaliação dos entrevistados:** Atores avaliam que melhorias no atendimento do INSS refletem diretamente no fluxo de demandas ao Judiciário. Quanto mais céleres e melhor embasadas forem as decisões do INSS no âmbito administrativo, menor será a procura do Judiciário para concessão de benefícios.

**3. SOLUÇÕES CONSENSUAIS (CONCILIAÇÃO PROCESSUAL E PRÉ-PROCESSUAL):** soluções consensuais começam a ser trabalhadas com maior ênfase no âmbito previdenciário. Há relatos nas entrevistas de que algumas varas incentivam a conciliação em matéria previdenciária e que a PFE-INSS vem desenvolvendo súmulas internas que autorizam a propositura de acordos dentro de algumas condições específicas. Além disso, a PFE-INSS colocou em pauta o incentivo à conciliação através do Plano de Redução de Demandas, que, dentre outras mudanças, estabelece normas internas que permitem a propositura de acordos em determinadas situações<sup>56</sup>.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual e Processual

**Atores envolvidos:** Iniciativas de conciliação pré-processual devem contar com o envolvimento da Procuradoria do INSS e do INSS, podendo haver também a participação de outros órgãos, como a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados. Iniciativas processuais deverão envolver também o Judiciário, responsável pela condução das tratativas conciliatória e pela homologação de acordos judiciais.

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Iniciativas de conciliação pré-processual atuam na fase da Instância Administrativa, enquanto iniciativas de

---

<sup>56</sup> As câmaras de conciliação previdenciária fazem parte de um projeto elaborado a partir do Acordo de Cooperação Técnica MPS/MJ/DPU/INSS de 15 de agosto de 2008 para criação de câmaras em que atuarão conjuntamente um defensor público, um procurador e um servidor do INSS para encontrar soluções amigáveis para os casos que chegam à Defensoria.

conciliação processual atuam nas Causas Internas, contribuindo para uma solução mais célere ao conflito de interesses entre segurado e Previdência Social.

**Avaliação dos entrevistados:** As entrevistas revelam que não são todas as varas que aceitam e incentivam a realização de acordos judiciais envolvendo benefícios previdenciários, porquanto há relatos tanto de varas que incentivam a prática conciliatória quanto de outras nas quais o juiz não dá essa abertura às partes, por entenderem que os proventos previdenciários são indisponíveis.

A despeito do entusiasmo de alguns entrevistados acerca da conciliação no âmbito previdenciário, houve também críticas de que essa prática somente se concretiza em demandas nas quais o entendimento jurisprudencial é contrário ao INSS, não havendo soluções consensuais e celeridade na tutela nas situações em que a orientação jurisprudencial ainda não se sedimentou. É ressaltado também que o estímulo à conciliação envolve custos ao Estado com treinamento dos juízes e de juízes leigos e dos servidores e com a ampliação da estrutura (salas, computadores) necessária para realização dessas audiências de conciliação, além de ser necessária a cooperação entre Judiciário e PFE-INSS para realização de mutirões de conciliação.

**4. DISPENSA DE LITIGIOSIDADE/RECORRIBILIDADE POR PARTE DA PFE-INSS:** Uma das causas de aumento da morosidade apontada no estudo de caso de previdenciário foi atuação processual da PFE-INSS, sua resistência para realização de acordos (especialmente fora de situações em que houve a consolidação de entendimento jurisprudencial desfavorável ao INSS) e a excessiva recorribilidade de decisões judiciais em nome da indisponibilidade do interesse público. Seria necessário, portanto, a elaboração de súmulas e de normas internas que autorizassem os Procuradores a não recorrerem de todas as decisões desfavoráveis ao INSS, ou que permitissem a realização de transações com o segurado no intuito de favorecer um desfecho mais célere do procedimento.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual e Processual

**Atores envolvidos:** PFE-INSS

**Momento do trajeto em que a solução atua:** ao permitir que o INSS realize acordos pré-processuais, a dispensa atua filtrando a Judicialização de conflitos, enquanto a possibilidade de realização de acordos processuais ou de não recorrer em determinadas situações atuam nas Causas Internas, contribuindo para o trâmite processual mais célere.

**Avaliação dos entrevistados:** À semelhança da crítica constatada quanto ao incremento de mecanismos consensuais no âmbito previdenciário, há também a avaliação de que pelo fato de essa postura do PFE-INSS ficar limitada aos casos específicos em que já há posicionamento firmado contrariamente à autarquia implicar a não-atuação efetiva da Procuradoria nas problemáticas centrais que geram inesperada e sazonalmente o acúmulo de processos previdenciários.

**5. PROJETO REDUÇÃO DE DEMANDAS:** Projeto para gerenciamento da litigiosidade previdenciária criado por meio da Portaria Interministerial AGU/MPS nº. 8, de 03.06.2008, que institucionaliza mecanismos de identificação de conflitos previdenciários e de uniformização da interpretação legislativa. Portarias, atuações conjuntas interinstitucionais, promoção e disseminação da lógica da conciliação e da mediação em questões previdenciárias.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual, Processual e Gerencial

**Atores envolvidos:** PFE-INSS

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Instâncias Administrativas (atuação para a uniformização de normas internas do INSS), Judicialização (atuação para dispensa de ajuizamento de ações e conciliação pré-processual), Causas Internas (atuação para dispensa de recorribilidade e incentivo à conciliação processual)

**Avaliação dos entrevistados:** Como o Projeto de Redução de Demandas envolve revisão de atos administrativos e conduta do INSS e procedimentos, incentivos a instituição de mecanismos consensuais e dispensa de litigiosidade e recorribilidade, remete-se aqui às avaliações descritas nas soluções anteriores.

**6. MECANISMOS PROCESSUAIS/GERENCIAIS DE RACIONALIZAÇÃO DO JULGAMENTO DE DEMANDAS REPETITIVAS (JULGAMENTO PADRONIZADO):** Em 1ª instância e, especificamente, no âmbito previdenciário, constata-se a utilização de mecanismos processuais (como o julgamento liminar previsto no artigo 285-A) e gerenciais para “encurtar” o trâmite processual e promover o julgamento em lote ou mediante reprodução de sentenças pré-elaboradas em processos que versem sobre uma mesma questão de direito.

**Natureza da Solução:** Processual e Gerencial

**Atores envolvidos:** Judiciário

**Momento do trajeto em que a solução atua:** o julgamento em bloco é uma solução que visa a imprimir um trâmite mais célere ao processo, atuando, portanto, nas Causas Internas (morosidade).

**Avaliação dos entrevistados:** Há relatos nas varas previdenciárias de uso do artigo 285-A para julgamento de improcedência em processos envolvendo teses jurídicas tidas por inadmissíveis pelos juízes de 1º grau e, em especial, no julgamento de ações de desaposentação. O instrumento é elogiado por alguns atores vinculados ao Judiciário, sob a alegação de que seu uso viabiliza o melhor gerenciamento de processos, pois elimina a necessidade de uma série de atos processuais em uma demanda fadada à improcedência. Outros, no entanto, entendem que a utilização do mecanismo pode implicar em efeitos perversos, na medida em que, caso o entendimento no juízo de 1º grau seja divergente do posicionamento dos tribunais de 2º grau, quanto à aplicação do artigo 285-A, o acolhimento dos recursos de apelação interpostos pelos requerentes acarreta o retorno maciço dessas demandas ao juízo originário.

Com relação ao julgamento em lote, a percepção dos entrevistados do Judiciário é de que essa prática de gerenciamento é eficiente, desde que o JEF conte com funcionários capacitados na distribuição para que classifiquem corretamente a temática abordada na demanda. Ao revés, há também relatos que ressaltam os perigos dos julgamentos em bloco, nos quais há consideráveis possibilidades de erros no momento da inclusão de processos no lote que conduzem a situações capazes de gerar ainda maiores atrasos processuais. Ademais, a técnica é questionada mediante o argumento de que o Direito Previdenciário envolve, freqüentemente, a avaliação de questões fáticas (ex. incapacidade laborativa, cálculo de valor de benefício, avaliação do tempo de contribuição, etc.), o que seria incompatível com o julgamento em bloco.

**7. INFORMATIZAÇÃO DE ATOS PROCESSUAIS (PROCESSO ELETRÔNICO):** A adoção do processo eletrônico é uma realidade cada vez mais presente para os aplicadores do direito, sendo encontrada com especial relevo nos Juizados Especiais Federais.

**Natureza da Solução:** Processual e Gerencial

**Atores envolvidos:** Judiciário

**Momento do Fluxo que atua:** a informatização atua para minimizar o impacto das Causas Internas na morosidade processual.

**Avaliação dos entrevistados:** A avaliação dos atores relacionados aos Juizados Especiais Federais é bastante positiva quanto à adoção do processo eletrônico, que permite maior celeridade na prolação de decisões, transmissão de conteúdos de decisões e de peças e melhor comunicação integrada interinstitucional entre os órgãos públicos envolvidos nas demandas e na solução das mesmas (Poder Judiciário, INSS, etc.).

**8. INCREMENTO E CAPACITAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS DO JUDICIÁRIO E DE OFÍCIOS AUXILIARES:** A carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos e ofícios auxiliares (peritos, contadores) do Judiciário é freqüentemente colocada como um fator decisivo para a ineficiência da prestação jurisdicional. Coloca-se, assim, a necessidade de aumento do contingente de funcionários e investimento em programas de capacitação voltados para técnicas de gerenciamento processual.

**Natureza da Solução:** Processual e Gerencial

**Atores envolvidos:** Judiciário

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Com melhorias em termos de recursos humanos, atua-se em Causas Internas que acarretam morosidade processual.

**Avaliação dos entrevistados:** Em especial dentre os juízes e diretores de cartório entrevistados, essa solução é vista como crucial para melhoria da prestação jurisdicional em matéria previdenciária. De outra parte, é suscitado o argumento de que a má-gerência nos cartórios se dá pelo volume descabido de processos que estes absorvem, e não pela deficiência quantitativa ou qualitativa de recursos humanos, sendo necessário atuar na via administrativa para impedir a judicialização desse excesso de demandas previdenciárias.

**9. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTOS JURISPRUDENCIAIS:** a necessidade de revisão de entendimentos jurisprudenciais e de uma atuação mais célere das Cortes Superiores para sedimentação de precedentes é uma das soluções apontadas pelos entrevistados para redução no volume de demandas previdenciárias. A promulgação de súmulas vinculantes pelo Supremo Tribunal Federal (artigo 103-A da Constituição Federal) e o julgamento de recursos repetitivos pelo Superior Tribunal de Justiça (artigo 543-C) são vias processuais que atuam com esse propósito.

**Natureza da Solução:** Processual e Gerencial.

**Atores envolvidos:** Judiciário

**Momento do trajeto em que a solução atua:** A pacificação da jurisprudência permite o julgamento mais célere de demandas (Causas internas da morosidade), ao mesmo tempo em que traduz uma orientação mais clara às instâncias administrativas, dificultando o questionamento dessas práticas via Judiciário (Judicialização).

**Avaliação dos entrevistados:** Segundo alguns entrevistados, a oscilação jurisprudencial faz com que a postura do INSS seja sempre questionável, face à existência de entendimentos diversos acerca de uma mesma questão. Ademais, a consolidação jurisprudencial reduziria a recorribilidade das decisões de primeira instância, desde que estas estejam em conformidade com o entendimento pacificado. Também foi apontada a necessidade de alteração de entendimentos pacificados do Poder Judiciário que se revelam ultrapassados, como é o caso de algumas súmulas antigas que não refletem mais o posicionamento das Cortes Superiores.

**10. DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS MAIS ESPECÍFICOS PARA A CONCESSÃO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA:** A concessão de gratuidade processual é apontada como um facilitador do ingresso no Judiciário. Alguns entrevistados sustentam que essa gratuidade é concedida sem muito critério, muitas vezes beneficiando aqueles que poderiam arcar com as despesas do processo e, por isso, entendem que seria pertinente a estipulação de regras mais rígidas para a concessão da assistência judicial.

**Natureza da Solução:** Processual

**Atores envolvidos:** Judiciário e Legislativo (na medida em que essa mudança deverá ser prevista em lei)

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Ao restringir a concessão da gratuidade processual, estar-se-ia limitando a Judicialização de conflitos previdenciários.

**Avaliação dos entrevistados:** Alguns entrevistados argumentam que a legislação de Assistência Judicial Gratuita deveria prever a obrigatoriedade de prova da insuficiência de recursos para impedir a concessão indiscriminada do benefício. É necessário avaliar, contudo, se essas medidas não acarretariam uma limitação ao acesso à justiça, ante a dificuldade do segurado comprovar sua condição socioeconômica e a impossibilidade de se definir critérios objetivos para definir a insuficiência de recursos.

## **b) Consumidor**

Foram elencadas sete soluções dentre as mais mencionadas nas entrevistas e nos grupos focais. Note-se que essas soluções estão mais voltadas aos conflitos relacionados à relação de consumo estabelecida entre cliente e instituição financeira, objeto do estudo de caso de consumidor.

### **1. REGULAMENTAÇÃO MAIS CLARA (LEGISLAÇÃO ESTATAL E NORMAS DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL E BANCO CENTRAL) SOBRE PROCEDIMENTOS DAS INSTITUIÇÕES**

**FINANCEIRAS:** Segundo os entrevistados, certos tipos de conflito poderiam ser dirimidos com normas mais claras acerca de assuntos específicos referentes aos procedimentos adotados pelos bancos perante os clientes, como a cobrança de tarifas bancárias.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

**Atores envolvidos:** Legislativo, CMN, BACEN e Instituições Financeiras.

**Momento do trajeto em que a solução atua:** ao regulamentar determinadas situações que poderiam gerar um potencial de conflito, esta solução atua sobre Causas Externas.

**Avaliação dos entrevistados:** Entrevistados ligados a órgãos de defesa do consumidor e ao Judiciário ressaltam que os bancos vinculam-se mais a resoluções administrativas (CMN e BACEN) do que à lei em si. Opiniões convergem no sentido de que uma normatização mais objetiva e definida poderia evitar uma série de reclamações relacionadas a algumas práticas bancárias comumente discutidas no Judiciário.

### **2. EDUCAÇÃO PARA UTILIZAÇÃO DE CRÉDITO E TRATAMENTO DO**

**SUPERENDIVIDAMENTO:** como ressaltado no estudo de caso, o endividamento é uma causa externa que influi decisivamente no surgimento de um potencial de conflito passível de judicialização. Assim, entrevistados propõem o tratamento do endividamento tanto pelas instituições financeiras, através de campanhas de uso consciente do dinheiro (com o uso de simulações financeiras, informações nos sites, etc.), quanto em programas que envolvam o Judiciário, o PROCON e instituições financeiras para promover a mediação entre o superendividado (aquele indivíduo

cujos débitos superam sua capacidade de pagamento, seu orçamento, descontado o mínimo necessário para sua subsistência) e seus credores. Iniciativas promovidas pelo PROCON e pelo Judiciário para tratamento do superendividamento envolvem também outras empresas fornecedoras de bens e serviços.<sup>57</sup>

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

**Atores envolvidos:** Instituições Financeiras, empresas fornecedoras de bens e serviços, Judiciário, PROCON

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Ao prevenir o superendividamento através de campanhas educativas, as instituições financeiras atuam nas Causas Externas que poderiam culminar em um Potencial de Conflito passível de judicialização. Projetos que buscam a conciliação do indivíduo superendividado e seus credores evitam a Judicialização de ações relacionadas a tais débitos.

**Avaliação dos entrevistados:** De modo geral, entrevistados avaliam positivamente o projeto de tratamento do superendividamento através do convênio entre PROCON e Judiciário, ainda que não tenham conseguido informar precisamente se o número de processos efetivamente diminuiu com a iniciativa.

**3. DIVULGAÇÃO DE LISTAS DE EMPRESAS MAIS RECLAMADAS EM ÓRGÃOS DE DEFESA DO CONSUMIDOR E NO JUDICIÁRIO:** a publicação de *rankings* de empresas mais acionadas administrativamente e judicialmente atua como publicidade negativa que incentivaria os fornecedores a mudar sua conduta perante os consumidores e a propor soluções consensuais na etapa prévia à inscrição efetiva da reclamação no sistema da entidade responsável pela divulgação do *ranking*. A elaboração e divulgação desses *rankings* deverão ser realizadas de forma integrada pelos órgãos de defesa do consumidor e a Secretaria de Direito Econômico, através do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), a fim de que a informação seja consolidada em uma base nacional passível de consulta pelos interessados.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Mais informações sobre a iniciativa promovida pelo PROCON-SP estão disponíveis no site <<http://www.procon.sp.gov.br/noticia.asp?id=369>> , Acesso em 26/11/2010.

<sup>58</sup> Há um sistema integrado de informação e gestão de reclamações denominado SINDEC – Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, desenvolvido pelo DPDC. Trata-se de “um sistema informatizado que permite: a) o registro de todas as demandas individuais de consumidores levadas aos Procons integrados; b) a gestão do fluxo dos processos administrativos abertos a partir dessas demandas; c) a organização de todas as informações registradas em bancos de dados estaduais, que são diariamente consolidados numa base nacional; d) a disponibilização dessas informações para consulta pelos Procons integrados, por meio do próprio Sistema, ou por toda a sociedade, por meio de

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

**Atores envolvidos:** Secretaria de Direito Econômico (Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor), órgãos não governamentais de defesa do consumidor e Judiciário (na divulgação dessas informações).

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Ao estimular uma mudança de conduta por parte das empresas fornecedoras de bens e serviços, essa solução atua nas Causas Externas geradoras de um Potencial de Conflito, ao passo que, estimulando a conciliação pré-processual, sua atuação tem ênfase na fase das Instâncias Administrativas, permitindo com que o conflito seja dirimido antes de ingressar no Judiciário.

**Avaliação dos entrevistados:** Entrevistados ressaltam a importância da publicidade negativa antes da abertura do processo administrativo pelo PROCON (Reclamação prevista no artigo 44 do Código de Defesa do Consumidor) como forma de estimular a celebração de acordos pré-processuais. Também é comentado o fato de que as listas permitem observar a evolução da conduta da empresa ao longo dos anos e se, após sua inserção no *ranking*, foram tomadas providências para redução do número de reclamações. A necessidade de ampla disponibilização de um banco nacional de informações é ressaltada, com o envolvimento do Judiciário (por meio do CNJ) enquanto órgão de divulgação desses dados à população.

**4. IMPLEMENTAÇÃO, MELHORIA E UTILIZAÇÃO DE CANAIS DE ATENDIMENTO EXTRAJUDICIAIS (AGÊNCIAS BANCÁRIAS, SAC E OUVIDORIAS):** o estudo de caso demonstrou ser de grande relevo o estudo do papel e da efetividade dos canais de atendimento disponibilizados pelas instituições financeiras, enquanto vias extrajudiciais de resolução de problemas relacionados a produtos bancários. Primeiramente, o cliente deve ser atendido na própria agência ou pelo Sistema de Atendimento ao Cliente (SAC) via telefone. Caso o problema não seja resolvido, poderá recorrer à Ouvidoria, que tem por objetivo resolver a reclamação individual, analisar o pleito do cliente e garantir sempre uma resposta no tempo combinado, seja positiva ou negativa, mas sempre de forma motivada.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual

---

um sítio na Internet (<http://www.mj.gov.br/sindec>); e) a elaboração dos Cadastros de Reclamações Fundamentadas.” (DPDC, *Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentadas – 2009*, p. 24, disponível em <<http://portal.mj.gov.br/dpdc/data/Pages/MJ5E813CF3PTBRIE.htm>>, acesso em 26/11/2010)

**Atores envolvidos:** Instituições Financeiras

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Ao permitir a resolução do problema antes de do ingresso no Judiciário, essa solução atua na etapa prévia à Judicialização.

**Avaliação dos entrevistados:** Atores vinculados a instituições financeiras ressaltam os recentes movimentos para facilitar o acesso dos clientes aos canais de atendimento, com uma maior divulgação dos telefones de acesso e com um maior incentivo à resolução de reclamações dentro das agências bancárias. É mencionada a necessidade de se ter profissionais devidamente qualificados para lidar com as reclamações trazidas pelos consumidores. Um dos relatos obtidos junto a uma entrevistada vinculada à ouvidoria de determinada instituição financeira é de que, a despeito dos investimentos realizados para maior acessibilidade e melhoria dos serviços prestados pelos canais de atendimento, apenas aproximadamente de 8% (oito por cento) a 10% (dez por cento) das reclamações judicializadas são previamente levadas aos canais de atendimento, o que revelaria a subutilização dessa via pelos consumidores bancários. Opiniões convergem no sentido de considerar que um melhor atendimento ao consumidor nas agências e nos canais evita a judicialização de reclamações que poderiam ser resolvidas independentemente da intervenção do Judiciário.

**5. COLETIVIZAÇÃO DE DEMANDAS:** o tratamento de conflitos massificados através do ajuizamento de ações coletivas é visto como uma forma de evitar o acúmulo de ações individuais repetitivas no Judiciário, além de permitir um tratamento mais isonômico a um mesmo problema e de possibilitar ao consumidor uma melhor representatividade de seus interesses.

**Natureza da Solução:** Processual

**Atores envolvidos:** Legitimados para ajuizamento de ações coletivas no âmbito do Direito do Consumidor (artigo 82 do CDC<sup>59</sup>), Judiciário e Legislativo.

**Momento do trajeto em que a solução atua:** a coletivização de demandas individuais impede a Judicialização de um volume de processos repetitivos.

**Avaliação dos entrevistados:** Entende-se que as ações coletivas representam vantajosa solução para reduzir o volume de processos. Há o posicionamento de que as

---

<sup>59</sup> “Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: I – o Ministério Público; II – a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal; III – as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código; IV – as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código, dispensada a autorização assemblear.”

ações coletivas asseguram ao consumidor melhores condições para defesa de seus interesses, pois há uma divisão dos custos do processo entre os interessados, estabelecendo-se uma representatividade mais igualitária entre os consumidores e as demandadas, geralmente empresas acostumadas com a litigância repetitiva (*repeat players*). É feita a ressalva de que, em termos práticos, muitas vezes é difícil convencer o consumidor a aderir ao processo coletivo e aguardar o seu desfecho para, então, ingressar com seu pedido de cumprimento de sentença.

## **6. SOLUÇÕES CONSENSUAIS PRÉ-PROCESSUAIS E PROCESSUAIS (“CULTURA DA CONCILIAÇÃO” E MUTIRÕES DE CONCILIAÇÃO):**

foi bastante presente nas falas dos entrevistados a necessidade de se conferir maior ênfase à cultura da conciliação, que deve ser vista como uma alternativa à lide. Esse incentivo deveria partir das escolas de direito e de órgãos como o Conselho Nacional de Justiça e a Ordem dos Advogados, com a criação e com a divulgação de campanhas em prol da conciliação.

Um exemplo de como o Judiciário vem atuando em favor da implantação de mecanismos de solução consensual é através da promoção de mutirões de conciliação, que podem ser realizados a partir de convênio entre Judiciário e empresas fornecedoras de bens e serviços (em especial concessionárias de serviços públicos e bancos), nos quais há uma gestão prévia dos processos por parte do Judiciário, para verificar e separar os processos a serem levados para o mutirão, e das empresas, que já vêm para o mutirão de audiências com propostas de acordo.

**Natureza da Solução:** Pré-Processual e Processual

**Atores envolvidos:** Academias de Direito, Advogados (OAB), Judiciário (CNJ), PROCON, instituições financeiras e empresas fornecedoras de bens e serviços.

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Iniciativas de conciliação pré-processual atuam no momento de Judicialização de conflitos, enquanto iniciativas de conciliação processual atuam nas Causas Internas, contribuindo para uma solução mais célere ao conflito de interesses.

**Avaliação dos entrevistados:** Entrevistados mencionam que a cultura da conciliação ainda é mais presente nos Juizados Especiais do que na Justiça Comum, onde não há uma prática tão difundida da utilização de mecanismos consensuais. É ressaltado também o papel do advogado, que deve intervir junto ao seu cliente para tentar uma solução amigável com a parte adversa antes da propositura de uma demanda judicial.

Com relação aos mutirões, são narradas tanto experiências bem sucedidas quanto críticas à falta de organização e sistemática para delimitação dos processos passíveis de acordo e estruturação procedimental unificada.

**7. INCREMENTO E CAPACITAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS DO JUDICIÁRIO:** À semelhança do que se constatou no estudo de caso de previdenciário, a estrutura do Judiciário e, especialmente, a escassez e falta de preparo de seus servidores, é vista como uma das principais causas da morosidade processual.

**Natureza da Solução:** Processual e Gerencial

**Atores envolvidos:** Judiciário

**Momento do trajeto em que a solução atua:** Com melhorias em termos de recursos humanos, atua-se em Causas Internas que acarretam morosidade processual.

**Avaliação dos entrevistados:** Nas entrevistas, discutiu-se especialmente sobre a atuação dos juízes leigos (Lei nº 9.099/1995), que atuam na promoção de atos conciliatórios e instrutórios, sob a supervisão de um juiz togado. Os juízes leigos auxiliam, especialmente, na realização de audiências, fazendo com que sejam agendadas com maior presteza e permitindo que os juízes togados possuam maior disponibilidade de se dedicar à atividade judicante. Por outro lado, pontua-se a necessidade de aperfeiçoamento e administração das atividades desses juízes, estabelecendo-se uma divisão de tarefas precisas, a fim de evitar a perda da qualidade da tutela judicial.

## PARTE IV – CONCLUSÕES

### 6. CONCLUSÕES

Além dos resultados apresentados nos capítulos anteriores referentes às três etapas de coleta e análise de dados, foram extraídas conclusões que perpassam pelas hipóteses da pesquisa e buscam atender aos objetivos propostos.

#### 6.1 Conclusões gerais

Os dados levantados pela pesquisa subsidiam um conjunto de conclusões mais genéricas sobre o aumento da litigiosidade e combate às causas da morosidade do sistema de justiça brasileiro. Estas conclusões gerais assumem aqui o caráter de recomendações metodológicas para a concepção e implantação de políticas e medidas voltadas ao aprimoramento da Justiça brasileira.

As conclusões gerais incidem sobre os seguintes pontos:

**AMPLIAÇÃO DE PERSPECTIVA.** Quando se trata do crescimento da litigiosidade e morosidade, é necessário ampliar a perspectiva de análise, no sentido de identificar fenômenos e processos que acontecem não somente dentro do sistema judicial, mas também fora dele.

**CAUSAS DO AUMENTO DE LITIGIOSIDADE E MOROSIDADE.** Fora do Judiciário, as causas estão relacionadas à regulação administrativa e legislativa, que criam ou que restringem o exercício de direitos (zonas cinzentas regulatórias), aos marcos institucionais, às questões socioeconômicas, às práticas de gestão empresarial, dentre outras. Dentro do Judiciário, as causas, por sua vez, estão relacionadas aos impactos da judicialização dos conflitos, ao gerenciamento do volume de processos, à falta de uniformização das decisões, à gestão de recursos humanos, à organização judiciária, conduta das partes, dentre outras. As causas

podem ser esporádicas, sazonais ou permanentes, e uma causa interna pode repercutir sobre uma causa externa, e vice-versa.

**DINÂMICA DO TRAJETO.** Estas causas interagem entre si em um trajeto que pode culminar na judicialização dos conflitos. Este trajeto é dinâmico, seu tempo é variável e envolve diferentes atores, que variam de acordo com o perfil dos casos e interesses envolvidos. Nesta pesquisa, dois perfis de casos foram escolhidos: em previdenciário, na Justiça Federal, o caso da desaposentação; em consumidor, na Justiça Estadual, o caso dos contratos bancários.

**SOLUÇÕES E FILTROS.** As soluções e filtros podem atuar e repercutir em diferentes momentos do trajeto (pré-processual, processual e gerencial). A eficácia dos filtros e das soluções depende do mapeamento das causas externas e internas da litigiosidade no Judiciário, dos atores envolvidos e da trajetória do conflito.

## 6.2 Conclusões específicas

Em um nível mais preciso, a análise dos dados levantados pelos estudos de casos sugere algumas **conclusões específicas**, descritas nos itens a seguir.

- Em regra, os conflitos ou potenciais conflitos iniciam seu trajeto de judicialização a partir de um ponto comum, que a pesquisa identificou pela idéia de **interesse, prejuízo ou oportunidade**. Estes elementos situam-se no centro do fluxograma do conflito.
- Em se tratando de litigância repetitiva, chamou especial atenção a questão da **oportunidade** relacionada ao surgimento de **teses jurídicas**. Os casos da desaposentação, em Direito Previdenciário, e dos danos morais, em Direito do Consumidor, analisados pela pesquisa, são bastante ilustrativos a esse respeito. O estudo indicou a necessidade de se refletir sobre a diferença entre a idéia de “oportunidade” e “oportunismo” na trajetória da judicialização.

- É importante identificar e compreender a atuação dos **diferentes atores**, individuais e institucionais, públicos e privados, que influem e exercem um papel na litigância judicial. Nos casos estudados pela pesquisa, os atores mais comuns são: o cidadão, os advogados, a mídia, o próprio Poder Judiciário (com destaque para os Juizados Especiais), as Defensorias Públicas, órgãos da Administração Pública em geral, as instituições financeiras, dentre outros.
- Os advogados e a mídia são atores centrais no **acesso e difusão de informação**, o que pode contribuir para o aumento de demandas e de volume de processos.
- Nos casos estudados, o tratamento administrativo dos conflitos - que se poderia entender como um exemplo de **filtro pré-processual**, não tem evitado que a demanda seja levada ao Judiciário. O exaurimento da instância administrativa e a tentativa de prévia resolução pela via extrajudicial (v.g, SAC, ouvidoria dos Bancos, PROCON, INSS) não são obrigatórias e, em muitos casos, observou-se o acionamento direto do Poder Judiciário.
- A **litigância repetitiva** se destaca dentre o volume de demandas submetidas ao Poder Judiciário e requer um gerenciamento operacional diferenciado.
- A **massificação** de demandas é influenciada especialmente por: (i) massificação de informação, movimento potencializado por advogados e pela mídia; (ii) massificação do consumo e incapacidade de gestão empresarial de qualidade de bens e de serviços cada vez mais sofisticados e diversificados; (iii) massificação na captação da clientela e ponderação da relação custo vs. benefício; (iv) massificação e padronização da atuação em processos administrativos e judiciais: gestão de processos judiciais repetitivos por advogados, pelas empresas (terceirização de serviços advocatícios), pelos procuradores e pelo Judiciário.
- A demora das decisões dos **Tribunais Superiores** reflete no aumento da litigiosidade e morosidade processual nas instâncias judiciais e administrativas inferiores, na medida em que verificou-se uma tendência de estas se posicionarem apenas depois uma resposta definitiva da cúpula do Judiciário. Constatou-se na análise dos casos uma tendência de **centralização decisória** nas instâncias superiores.

- O **papel** que o **Poder Judiciário** desempenha não é apenas decisório, mas também certificador de outras formas de soluções de conflitos (especialmente as consensuais), geradas em outros foros. A legitimidade dos meios alternativos de solução de conflitos tem uma relação próxima com o sistema de justiça.
- A relação entre a **resolução administrativa e a judicial de conflitos** também não é nitidamente definida, o que pode potencializar a litigiosidade. Foram identificados espaços em que é sensível a falta de um arranjo institucional entre a resolução administrativa e a judicial, ou mesmo a necessidade de parcerias do Judiciário com entidades públicas e privadas. Os arranjos já existentes, normalmente através de convênios com órgãos privados de regulação de setores específicos (como o PROCON), podem ser uma alternativa eficaz de filtragem de demandas judiciais.
- A criação de **novas portas de acesso ao Judiciário**, como os juizados especiais, não necessariamente reduz o volume de demandas, podendo gerar um crescimento deste volume e a visibilidade de demandas que antes não chegavam ao Judiciário. Abre-se uma porta, surgem mais demandas. Os Juizados Especiais Cíveis e Federais, por exemplo, não implicaram em redução de demandas, mas no seu aumento e visibilidade de demandas latentes que antes não chegavam ao Judiciário.
- Assim, as soluções e filtros propostos à redução da litigiosidade e morosidade devem ser pensados em relação à trajetória do conflito, fora e dentro do Judiciário, pois repercutem no fluxo e geram efeitos em todo o trajeto seguido pelo conflito.
- Caso as **soluções pré-processuais, processuais ou gerenciais** sejam pensadas isoladamente em relação ao restante do **trajeto do conflito**, como iniciativas pontuais, há o risco de terem um efeito perverso potencializador de demandas.
- A coletivização de demandas, os meios alternativos de solução de conflitos, medidas de gerenciamento, julgamento em lote de processos repetitivos são medidas que vem sendo aplicadas, mas cuja efetividade depende de sua integração em relação ao trajeto maior em que se encontram.

### 6.3 Novas questões levantadas pela pesquisa

Além das conclusões gerais e específicas acima apontadas, um dos maiores ganhos que a pesquisa obteve foi através da formulação de novas perguntas ao debate sobre o tema de aumento de litigância e morosidade. Mais do que respostas, as perguntas trazem questões que permitem que novas perspectivas sejam introduzidas e ampliem os horizontes de debates possíveis sobre o tema. Algumas das principais questões são:

#### **1. As idéias de “filtro de litigância” e de “acesso à justiça” são necessariamente antagônicas?**

Aparentemente, a filtragem de demandas judiciais pode ser interpretada como limitação do acesso à justiça. Mas esta interpretação é enviesada pela perspectiva que considera “filtro” como contenção/restrrição e “acesso” como ampliação. Uma análise possível a partir dos dados coletados indica que a sensação do acesso à justiça não é simplesmente quantitativa (não se mede simplesmente pelo ingresso em uma instância judicial), nem é condicionada a um processo pleno de garantias que culmina em uma decisão judicial. A sensação de acesso à justiça é também substancial: benefício material do direito alegado, seja por via judicial ou, antes disso, pela via administrativa, ou mesmo por resolução extrajudicial entre as próprias partes. Os mecanismos de filtragem dos conflitos podem significar, além de contenção, redirecionamento da solução a foros diferentes do Poder Judiciário, indo ao encontro do movimento de acesso à justiça sem um viés restritivo.

Longe de respostas definitivas, os dados coletados sugerem investigações para o esclarecimento desta aparente oposição de sentido. Algumas perguntas que se pode fazer a partir destas colocações são: há um espaço de convivência possível e harmoniosa entre mecanismos de filtragem da litigância judicial e acesso à justiça? Em que medida esta convivência harmoniosa é dependente da inter-relação entre a resolução administrativa e judicial e entre ambas e os mecanismos de resolução alternativa de conflitos? Qual o “acesso à justiça” que a sociedade brasileira deseja?

E, principalmente, qual o desenho institucional (ferramental processual e papel do Poder Judiciário) que melhor contribui para esta finalidade?

***2. O crescimento do volume de demandas judicial é necessariamente prejudicial ao sistema de justiça? Que tipo de volume o Poder Judiciário deve controlar?***

Embora as entrevistas e dados da pesquisa tenham indicado um forte aumento no volume de demandas judiciais, não é difícil perceber que este aumento também resulta da democratização do acesso à justiça e da conscientização da população acerca de seus direitos. Esta constatação torna recomendável a distinção entre o “bom” e o “mau” volume de demandas judiciais. Quais os critérios para identificar o “mau volume” de demandas judiciais? O mau volume está ligado à litigância repetitiva?

***3. Qual é o papel que se espera do Poder Judiciário?***

Também houve bastante divergência sobre o papel que deve desempenhar o Poder Judiciário na sociedade brasileira. A diversificação de suas funções parece evidente: não se identifica mais apenas como o órgão julgador de conflitos de interesses através da aplicação da lei. A crise da justiça e do processo lhe tem imposto funções de gestão, legitimação dos mecanismos alternativos de resolução de conflito, elaboração de políticas de redução de demandas judiciais, de cooperação interinstitucional com órgãos da Administração Pública e instituições privadas ligadas aos grandes litígios, etc. Internamente, os órgãos de cúpula do Judiciário têm assumido a centralização e padronização de julgamentos considerados mais relevantes, em detrimento e com a limitação da atividade jurisdicional de base. Houve, entre os entrevistados, muitos que consagraram estas novas funções como a solução para a crise e outros que foram radicalmente críticos ao novo modelo assumido. A divergência toca em um ponto fundamental: de que Poder Judiciário a sociedade brasileira precisa? Qual é o papel do Poder Judiciário na contenção da crise da justiça e do processo? Qual é a sua função em relação aos filtros de litigância e ao acesso à justiça?

#### ***4. Como deve ser o diálogo interinstitucional em torno do sistema de justiça?***

Por fim, a própria idéia de uma trajetória dos conflitos, que parte da sociedade e atravessa as várias camadas de institucionalização até a decisão judicial final, sugere uma questão mais profunda sobre os termos das relações entre as esferas de poder do Estado e entre o Estado e a sociedade. Em que termos devem se dar estas relações? A resolução de conflitos é uma tarefa distribuída entre estas várias camadas ou deve ser concentrada na esfera judicial? Como essas inter-relações podem contribuir com o alcance de um nível satisfatório de justiça?

## 7. ANEXOS

### 7.1. Roteiro de entrevista de previdenciário

**Explicação sobre o objetivo da pesquisa ao entrevistado** - pesquisa versa sobre o diagnóstico das causas de aumento das demandas judiciais, o papel que as demandas repetitivas têm neste aumento e a propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça.

#### **BLOCO 1 – SOBRE AUMENTO DE LITIGIOSIDADE E MOROSIDADE**

1) No seu entendimento houve ou não um aumento das demandas judiciais nos últimos anos?

**SE AFIRMATIVO:**

1.1) Como e onde vem aumentando (em termos de temas e litigantes)?

1.2) Quais as principais causas a que você atribui esse aumento dos litígios? (**EXPLORAR CAUSAS EXTERNAS – LEGISLAÇÃO/ ECONOMIA/ SOCIEDADE**).

1.3) Qual o papel que a mídia tem no aumento dos litígios?

1.4) Aumento é sazonal? Existem picos?

1.5) E demandas constantes, que estão sempre na pauta do Judiciário? Estas vêm aumentando, diminuindo ou permanecem no mesmo volume de sempre?

**SE NEGATIVO:**

1.1) como explicaria a visão geral de que a litigiosidade vem aumentando - A que se deveria essa percepção?

2) **Impacto de demandas repetitivas no volume de processos:** muito se fala sobre o peso que demandas repetitivas têm sobre o volume geral de trabalho no Judiciário. Como você vê isso – que impacto as causas repetitivas tem no volume geral de litígios - e na conseqüente morosidade da Justiça? Qual é o perfil destas demandas repetitivas? Quais teses/temas podem ser identificados como causa repetitiva?

3) Em sua opinião, **como é possível aumentar a celeridade e a eficiência nos julgamentos**, e dar maior vazão aos processos em tramitação na justiça? O que seria preciso e factível para combater a morosidade da justiça?

4) Há alguma **iniciativa ou procedimento no cartório em que você atua específico para processamento e gerenciamento de processos repetitivos**? Em linhas gerais, como funciona esse procedimento? Ele se mostrou eficaz?

5) **Soluções alternativas ao Judiciário na solução de conflitos:** Você visualiza algum tipo de solução pré-processual, processual e ou gerencial que possa ser utilizada no sentido de reduzir a litigiosidade ou a morosidade em questões previdenciárias? Por exemplo, como você avalia o uso dos recursos repetitivos no STJ?

## BLOCO 2 – FUNCIONAMENTO DO CARTÓRIO

**OBS: Bloco 2 aplica-se especialmente aos diretores de cartórios e funcionários da distribuição**

- 1) Gostaria que você nos contasse um pouco sobre o funcionamento do cartório, qual a estrutura e como é a rotina de trabalho, como funciona?
- 2) Como é o percurso, o caminho de uma ação da distribuição até chegar ao julgamento – poderia nos contar um pouco sobre o gerenciamento das demandas?
- 3) **PEDIR DADOS:** Qual o volume de processos hoje no cartório? Vem aumentando ou diminuindo nos últimos anos? Principais temas/ requerentes (há alguma tabela de assuntos? Funciona?)? Quantidade de causas que entram com advogados e causas sem advogados (nos Juizados)?
- 4) Existe uma medida de causas que são repetitivas? Algum tratamento específico para este tipo de processo?  
Agora gostaríamos de tocar em um tema específico do direito previdenciário, a **desaposentação**

## BLOCO 3 – SOBRE DESAPOSENTAÇÃO

**OBS: Bloco 3 aplica-se especialmente aos advogados**

- 1) É uma tese nova? Como e onde ela surgiu? É possível dizer que esse tipo de demanda é sazonal ou ele tende a permanecer ao longo do tempo?
- 2) Qual é a representatividade deste tema na justiça federal, em termos de volume? Ele pode ser tratado como “causa repetitiva”? Por que, na sua visão, isto se tornou ou pode vir a se tornar uma causa repetitiva?
- 3) Gostaria que nos contasse um pouco sobre os processos de desaposentação. Quantos processos deste tipo já conduziram? Desde quando começaram a entrar com este tipo de processo?
- 4) Qual foi o fator desencadeador destes pedidos de desaposentação? (**EXPLORAR CAUSAS EXTERNAS – legislação / economia / sociedade, p.ex., reforma da previdência ou política previdenciária influenciou o surgimento da tese? O crescimento da expectativa de vida é um fator também a considerar?**)
- 5) Qual o perfil dos seus clientes? Como eles chegam até vocês?
- 6) Quais são os incentivos/estímulos para procurar a justiça diante de um caso como esse?
- 7) Quais são os resultados dessas ações, em termos de custo e benefício, para as partes, para os advogados?
- 8) Existe alguma iniciativa do INSS no sentido de diminuir a judicialização deste tema? **MAIS AINDA:** na sua visão, seria possível a atuação do INSS para resolver

esse tipo de ação sem a interferência do Judiciário ou é um tema que precisa ser resolvido na esfera da justiça?

9) Sendo o tema tratado como causa repetitiva, como é a elaboração dos processos? Qual a duração dos processos? (pedir para entrevistado contar sobre processos que conduziu).

10) Há algumas decisões no STJ sobre o tema “a favor da possibilidade de renúncia à aposentadoria anterior com aproveitamento do respectivo tempo de contribuição, bem como a não necessidade de restituição de valores, vez que a aposentadoria possui natureza alimentar e quando do recebimento dos proventos pelo segurado tal verba era indiscutivelmente devida, lícita e legal”<sup>60</sup>

**Pergunta-se:** Existe a possibilidade dessas decisões se transformarem em uma tendência? Se isso acontecer, qual o reflexo sobre os novos casos? Eles diminuiriam? Se há decisões reiteradas do STJ neste sentido, por que o tema ainda causa controvérsia?

**Diário de Entrevista** (para o pesquisador) (outras considerações sobre a entrevista, o perfil do entrevistado e seu local de trabalho, além da observação in loco de soluções e filtros pré-processuais, processuais e gerenciais às demandas). Checar também indicações de outros entrevistados (nome e telefone)

---

<sup>60</sup> Exemplos: REsp Nº 692.628/DF, Sexta turma, Rel. Min. Nilson Naves. j. 17/05/2005 e REsp 663.336/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 06/11/2007. Na Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais há também a súmula 200872580041869, proferida em 25/09/2009, que admitiu incidente de uniformização tendo em vista que o JEF vem decidindo que as contribuições vertidas pelo segurado depois de aposentado podem aproveitar-lhe para que venha a postular nova concessão, desde que haja a devolução dos valores recebidos em função da aposentadoria que pretende cancelar. Já o STJ vem decidindo que não é necessária a devolução dos valores.

## 7.2. Roteiro de entrevista de consumidor

**Explicação sobre o objetivo da pesquisa ao entrevistado** - pesquisa versa sobre o diagnóstico das causas de aumento das demandas judiciais, o papel que as demandas repetitivas têm neste aumento e a propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça.

### **BLOCO 1 – GERAL - AUMENTO DE LITIGIOSIDADE E MOROSIDADE**

1. No seu entendimento houve ou não um aumento das demandas judiciais nos últimos anos?

#### **SE ACREDITA QUE HOUE AUMENTO:**

1.1. Qual é a sua percepção sobre esse aumento no volume de demandas (em termos de temas e litigantes)?

1.2. Esse aumento é sazonal ou permanente? Existem picos ou é gradativo? Se há sazonalidade, a que se devem esses picos? Tem algum exemplo a nos dar?

#### **SE NEGATIVO:**

1.1. Como explicaria a visão geral de que a litigiosidade vem aumentando - a que se deveria essa percepção?

2. Pensando especificamente nas demandas em relação ao direito do consumidor, em seu entendimento houve ou não um aumento da litigiosidade nos últimos anos? Quais os temas mais comuns em demandas do consumidor na justiça hoje, em termos de volume?

3. Se houve aumento, quais as suas principais causas? (explorar causas externas - legislação, economia e sociedade – exemplos: planos econômicos e política monetária, facilitação de crédito e maior acesso da população ao sistema financeiro, aumento da população bancarizada, endividamento, advento do CDC, criação dos Juizados Especiais, acesso à informação, etc). Se não houve aumento, como o(a) Sr.(a) percebe estas causas?

4. Qual é o papel que a mídia tem no aumento dos litígios?

5. Na sua experiência e ambiente/rotina de trabalho, no que se refere a direito do consumidor, o que considera demandas repetitivas? (demandas com teses jurídicas idênticas, demandas sobre fatos semelhantes, demandas julgadas com base no artigo 285-A do CPC)?

6. Existe algum tratamento específico dado no seu local de trabalho às demandas tidas por repetitivas em matéria de direito do consumidor (pré-processual, gerencial, processual)?

7. Em termos de celeridade e eficiência nos julgamentos, como o(a) Sr(a) vê as causas envolvendo direitos do consumidor hoje na justiça? E se há morosidade, o que seria preciso e factível para combatê-la e dar maior vazão aos processos?

## **BLOCO 2 – INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E BANCÁRIAS**

1. Qual o tipo mais comum de ações judiciais envolvendo instituições financeiras e bancos? → Qual o OBJETO DAS AÇÕES e qual o PERFIL DOS LITIGANTES?

2. Qual o impacto que a decisão sobre a aplicação do código do consumidor para bancos teve no processo na judicialização das demandas? (aumentou ações, mudou perfil das reclamações?)

3. Na sua visão, as ações que versam sobre contratos bancários vêm aumentando nos últimos anos? O Banco normalmente está no pólo ativo ou pólo passivo nestas demandas, como credor ou devedor?

4. Qual é o impacto destas demandas no volume geral de litígios e na morosidade da justiça? Considera que o volume de demandas envolvendo bancos seja significativo? Considera que haja uma parcela significativa de demandas repetitivas no volume total de processos envolvendo contratos bancários? Qual é o impacto dessas demandas repetitivas?

5. Na sua visão por que há ações envolvendo bancos e instituições financeiras? (hipóteses: a. os contratos são ruins; b. existe muita inadimplência; c. tem crescido o endividamento da população; c. os bancos não cumprem a lei; c. a lei é ruim; e. existem decisões judiciais favoráveis aos bancos, etc)

6. Existe algum tratamento específico ou soluções para elas (pré-processual, conciliatória, gerencial ou dentro da estrutura do Jurídico interno ou externo da instituição)?

7. Saberia dizer se existe alguma iniciativa dos bancos para reduzir o número de demandas? Qual (quais)? Já produziram algum resultado?

### **Questões específicas (Bancos, FEBRABAN)**

**OBS: Aplicar também aos demais entrevistados, quando cabível.**

1. Alguns dos maiores reclamados no PROCON são instituições financeiras e bancos (reclamações referentes principalmente a cartão de crédito e financiamento de pessoas físicas). Na sua visão qual a razão para esse fato?

2. Como o advento do Código de Defesa do Consumidor e dos Juizados Especiais Cíveis impactaram nestas reclamações e demandas?

3. Os bancos possuem alguma política/estratégia de resposta a estas demandas – por exemplo, buscar acordos? Como é essa política? Ela é definida por quem? Qual sua eficiência – existem dados sobre o volume de acordos?

4. Muitas das reclamações sobre bancos acabam se transformando em processos judiciais – qual o volume de ações hoje? E quais os tipos mais comuns de ações judiciais contra bancos? → Qual o OBJETO DAS AÇÕES, qual o PERFIL DOS LITIGANTES? Essas ações se concentram nos juizados especiais ou não – qual a proporção nos juizados?

5. Os bancos possuem alguma política/estratégia/reação com relação ao volume de processos em andamento na justiça? Quem define essa política? É possível se pensar em alguns **filtros** a estas demandas?

6. Na sua visão, quais as soluções possíveis e as alternativas à judicialização destes tipos de conflitos? É possível resolver esse problema fora da justiça - como?

### 7.3. Histórico da legislação previdenciária brasileira

Ano	Norma	Matéria
1888	Decreto n. 9.912-A	Regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios. Fixava em 30 anos de efetivo serviço e idade mínima de 60 anos os requisitos para a aposentadoria.
1923	Decreto n. 4.682 ("Lei Elói Chaves")	Determinou a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados de cada empresa ferroviária. É considerada o ponto de partida, no Brasil, da Previdência Social propriamente dita.
	Decreto n. 16.037	Criou o Conselho Nacional do Trabalho com atribuições inclusive, de decidir sobre questões relativas a Previdência Social
	Lei n. 5.109	Estendeu o regime da Lei Elói Chaves aos portuários e marítimos
	Lei n. 5.485	Estendeu o regime da Lei Elói Chaves aos trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos
1930	Decreto n. 19.433	Criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, com atribuições orientar e supervisionar a Previdência Social, inclusive como órgão de recursos das decisões das Caixas de Aposentadorias e Pensões.
1931	Decreto n. 20.465	Estendeu o Regime da Lei Elói Chaves aos empregados dos demais serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público
1933	Decreto n. 22.872	Criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, considerado "a primeira instituição brasileira de previdência social de âmbito nacional, com base na atividade genérica da empresa"
1934	Portaria n. 32 do CNT	Criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Aeroviários.
	Decreto n. 24.272	Criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes
	Decreto n. 24.275	Criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários Estivadores
	Decreto n. 24.274	Criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns
	Decreto n. 24.615	Criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários
1936	Lei n. 367	Criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
1938	Decreto-Lei n. 288	criou o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
	Decreto-Lei n. 651	Criou o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
1943	Decreto-Lei n. 5.452	Aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho, elaborada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e que elaborou também o primeiro projeto de Consolidação das Leis de Previdência Social
1945	Decreto-Lei n. 7.835	Estabeleceu que as aposentadorias e pensões não poderiam ser inferiores a 70% e 35% do salário mínimo
1960	Lei n. 3.807	Criou a Lei Orgânica de Previdência Social - LOPS, que unificou a legislação referente aos Institutos de Aposentadorias e Pensões
	Decreto n. 48.959-A	Aprovou o Regulamento Geral da Previdência Social
1963	Lei n. 4.214	Criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL)
	Resolução n. 1.500 do DNPS	Aprovou o Regimento Único dos Institutos de Aposentadoria e Pensões
1964	Lei n. 5.107	Instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS
1966	Decreto-Lei n. 72	Reuniu os seis Institutos de Aposentadorias e Pensões no Instituto Nacional de Previdência Social - INPS
1967	Lei n. 5.316	Integrou o seguro de acidentes do trabalho na Previdência Social.

Ano	Norma	Matéria
1968	Decreto-Lei n. 367	Dispôs sobre a contagem de tempo de serviço dos funcionários públicos civis da União e das autarquias
1969	Decreto-Lei n. 564	Estendeu a Previdência Social ao trabalhador rural, especialmente aos empregados do setor agrário da agroindústria canavieira, mediante um plano básico
	Decreto n. 65.106	Aprovou o Regulamento da Previdência Social Rural
1970	LC n. 7	Criou o Programa de Integração Social-PIS
	LC n. 8	Instituiu o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP.
1971	Decreto n. 69.014	Estruturou o Ministério do Trabalho e Previdência Social-MTPS
1972	Lei n. 5.859	Incluiu os empregados domésticos na Previdência Social
1974	Lei n. 6.036	Criou o Ministério da Previdência e Assistência Social, desmembrado do Ministério do Trabalho e Previdência Social
	Lei n. 6.179	Instituiu o amparo previdenciário para os maiores de 70 anos ou inválidos, também conhecido como renda mensal vitalícia
1975	Lei n. 6.226	Dispôs sobre a contagem recíproca, para efeito de aposentadoria, do tempo de serviço público federal e de atividade privada.
	LC n. 26	Unificou o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e criou o Fundo de Participação - PIS/PASEP
1976	Decreto n. 77.077	Expediu a Consolidação das Leis da Previdência Social
	Lei n. 6.435	Dispõe sobre previdência, privada aberta e fechada (complementar).
1983		Jarbas Gonzaga Passarinho foi nomeado Ministro da Previdência e Assistência Social.
1984	Decreto n. 89.312	Aprovou nova Consolidação das Leis da Previdência Social.
1986	Decreto n. 92.654	Instituiu no Ministério da Previdência e Assistência Social grupo de trabalho para "realizar estudos e propor medidas para reestruturação das bases de financiamento da previdência social e para reformulação dos planos de benefícios previdenciários.
1988		Promulgada a Constituição Federal.
		Jader Barbalho foi nomeado Ministro da Previdência e Assistência Social.
1990		Antonio Rogério Magri foi nomeado Ministro da Previdência e Assistência Social.
	Lei n. 8.029	Extinguíu o Ministério da Previdência e Assistência Social e restabeleceu o Ministério do Trabalho e da Previdência Social
	Decreto n. 99.350	Criou o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, mediante a fusão do IAPAS com o INPS.
1991	Lei n. 8.212	Dispôs sobre a organização da Seguridade Social e instituiu seu novo Plano de Custeio.
	Lei n. 8.213	Instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social.
	LC n. 70	Instituiu a Contribuição para Financiamento da Seguridade social (COFINS), elevando a alíquota da contribuição social sobre o lucro das instituições financeiras, e deu outras providências
1992		Reinhold Stephanes foi nomeado Ministro do Trabalho e da Previdência Social.
	Lei n. 8.490	Extinguíu o Ministério do Trabalho e da Previdência Social e restabeleceu o Ministério da Previdência Social (MPS)
1993	Lei n. 8.688	Dispôs sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor Público Civil dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, e deu outras providências.
	Lei n. 8.689	Dispôs sobre a extinção do INAMPS.

Ano	Norma	Matéria
	Decreto n. 894	Dispôs sobre a dedução de recursos do Fundo de Participação dos Municípios para amortização das dívidas para com a Seguridade Social e ao FGTS.
	Decreto n. 982	Dispôs sobre a comunicação, ao Ministério Público Federal, de crimes de natureza tributária e conexos, relacionados com as atividades de fiscalização e lançamento de tributos e contribuições
1994	Lei n. 8.861	Dispôs sobre a licença por maternidade.
	Lei n. 8.900	Dispôs sobre o seguro-desemprego.
	Decreto n. 1.317	Estabeleceu que a fiscalização das entidades fechadas de previdência privada seja exercida pelos Fiscais de Contribuições Previdenciárias do INSS
1995	Medida Provisória n. 813	Transformou o Ministério da Previdência Social (MPS) em Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS)
	Lei n. 8.981	Instituiu o Real.
	Decreto n. 1.744	Regulamentou a concessão de benefício de prestação continuada à pessoa portadora de deficiência ou idosa e extinguiu o auxílio-natalidade, o auxílio-funeral e a renda mensal vitalícia.
1996	Medida Provisória n. 1.415	Dispõe sobre o reajuste do salário mínimo e dos benefícios da previdência social, alterou alíquotas de contribuição para a seguridade social e instituiu contribuições para os servidores inativos da União.
	Lei n. 9.477	Instituiu o Fundo de Aposentadoria Programada Individual - FAPI e o plano de incentivo a aposentadoria programada individual, e deu outras providências.
1998	Emenda Constitucional n. 20	Estabelece o eixo da Reforma da Previdência Social, com a inserção do princípio do “equilíbrio financeiro e atuarial” no texto do artigo 201. As principais mudanças foram: limite de idade nas regras de transição para a aposentadoria integral no setor público- fixado em 53 anos para o homem e 48 para a mulher, novas exigências para as aposentadorias especiais, mudança na regra de cálculo de benefício, com introdução do fator previdenciário.
1999	Lei n. 9.783	Dispôs sobre a contribuição para o custeio da Previdência Social dos servidores públicos, ativos e inativos e dos pensionistas dos três Poderes da União
	Decreto n. 3.048	Aprovou o Regulamento da Previdência Social.
2000	Lei n. 9.964	Institui o Programa de Recuperação Fiscal - Refis
2001	Decreto n. 3.788	Institui, no âmbito da administração pública federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.
	Decreto n. 3.826	Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência, a partir de 1º de junho de 2001
	Lei n.10.259	Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e criminais no âmbito da Justiça Federal
	Decreto n. 4.250	Regulamenta a representação judicial da União, autarquias, fundações e empresas públicas federais perante os Juizados Especiais Federais
	Decreto n. 4.249	Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social, a partir de 1º de junho de 2002.
2003	Decreto n. 4.668	Aprovando nova estrutura regimental do INSS.
	Lei n. 10.683	Cria o Ministério da Assistência Social, destacando esta atividade do Ministério da Previdência Social.
	Decreto n. 4.709	Dispondo sobre o reajuste dos benefícios mantidos pela Previdência Social a partir de 01.06.2003.
	Lei n. 10.683	O Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) passou a ser denominado Ministério da Previdência Social (MPS).
	Lei n. 10.684	Altera a legislação tributária e cria modalidade especial de parcelamento de débitos previdenciários (PAES)
	Lei n. 10. 741	Cria o Estatuto do Idoso.

Ano	Norma	Matéria
	Emenda Constitucional n. 41	Altera as regras para concessão de aposentadoria dos servidores públicos e aumenta o teto dos benefícios previdenciários do RGPS.
2004	Lei n. 10.839	Alterando para dez anos o prazo de decadência para os direitos de ação pelo segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão de benefício, dentre outras alterações.
	Lei n. 10.869	Transformou o Ministério da Assistência Social em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
	Lei n. 10.876	Criando a carreira de Perícia Médica da Previdência Social, dentre outras providências.
	Lei n. 11.098	Cria a Secretaria da Receita Previdenciária.
2005		A Previdência Social inicia em outubro de 2005, o Censo Previdenciário para atualizar os dados cadastrais de aposentados e pensionistas do INSS
2006		Iniciada a segunda etapa do Censo, que envolve 14,7 milhões de aposentados e pensionistas. O anuário estatístico da Previdência Social apresenta dados de crescimento de pessoas físicas contribuintes entre 2004 e 2006. O número aumentou de 30,6 milhões para 33,3 milhões. Um acréscimo de 8,9%.
	Decreto n. 5.872	Determinou que os benefícios mantidos pela Previdência Social fossem atualizados, a partir de 1/4/2006, em 5,010%.
	Lei n. 11.430	Valor dos benefícios em manutenção é reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, com base no INPC.

Fonte: Ministério da Previdência Social - [www.mps.gov.br](http://www.mps.gov.br)

**7.4. Tabela - Lista de matérias repetitivas identificadas no TRF-3 e encaminhadas ao STJ (biênio 2008-2009)**

<b>Matérias repetitivas - Recursos Especiais</b>			
<b>Matéria</b>	<b>Número do processo</b>	<b>Artigos violados</b>	<b>Data da decisão</b>
Intimação da Fazenda - contagem do prazo a partir da juntada do mandado intimação	2004.03.00.010792-2	art. 241, inc. II, CPC	20.08.2008
Contribuição sobre folha de salários - base de cálculo	2003.61.00.004699-3 2000.60.00.004801-9	arts. 97, I, 110, 170 CTN - 131, II, 457, §§ 1º 2º, 469, CLT - 89 Lei 8212/91 - 66 Lei 8383/91 - 71, 72, Lei 8213/91 - 884 CC	22.08.2008 22.08.2008
Revisão benefício previdenciário - cálculo da renda mensal inicial	2001.03.99.058007-8	arts. 31 e 144 da Lei 8213/91	22.08.2008
revisão benef previd - cálculo renda mensal inicial - ORTN-OTN pós CF-88	96.03.090543-7	arts. 41 e 144 da Lei nº 8.213/91	01.09.2008
Prescrição da repetição indébito - LC 118/2005	95.03.050379-5 2005.61.00.025988-2	divergência jurisprudencial arts. 150, §§ 1º e 4º, 156, VII, 165, I, e 168, I, do CTN.	01.09.2008 06.04.2009
IRPF - incidência sobre gratificação espontânea paga na rescisão	2006.61.00.007661-5	arts. 43 111 CTN - art. 6º, V, Lei 7.713/88	04.09.2008
Pensão por morte - majoração para 100% do salário de benefício	2000.03.99.064966-9	art. 535, II, CPC e art. 6º LICC (DL 4657-42)	04.09.2008
Precatório - índices correção monetária	1999.03.99.085285-9	art. 18 Lei 8870/94	08.09.2008
Pensão por morte - qualidade de segurado no momento do óbito	2003.03.99.001795-2	arts. 535, II, CPC arts. 74 e 102, § 2º, Lei 8.112/90	08.09.2008
Aposent invalidez - termo inicial do benefício - laudo pericial	2006.03.99.036362-4	art. 43, "b", Lei 8.213/91 e art. 219 CPC	08.09.2008
Peças facultativas - necessidade na instrução do Agravo de Instrumento	2007.03.00.052870-9	art. 525, II, CPC	15.09.2008
SAT	1999.61.00.056734-3	arts. 97 e 99 CTN	10.09.2008

Contribuições sobre 13º - cálculo em separado	2005.61.11.003096-4	arts. 28, § 7º, Lei 8.212/91, modif. Lei 8.870/94, art. 7º, § 2º, Lei 8.620/93	10.09.2008
FGTS - índices de correção monetária	2005.61.04.001191-3 2004.61.00.008820-7	divergência jurisprudencial (dez/88 fev/89) - arts. 612, 632, 736, 738, 741, II, § único, CPC - art. 2º, § 1º, LICC - alterações Lei 10.444/02 - arts. 600, 601, 557, § 2º, CPC (multa)	15.09.2008 09.09.2008
Competência territorial - sede da autarquia ou local dos fatos	2007.03.00.044202-5	arts. 100, IV, "b", 102, 111 e 535, do CPC	17.09.2008
Contribuição FUNRURAL - exigibilidade de empresa urbana	97.03.043321-9	art. 3º Lei 7.787/89	18.09.2008
Turma Suplementar (Leading Cases - previdenciário e tributário)	94.03.094753-5 89.03.031740-8	arts. 515 CPC e dissídio jurisprudencial (precedentes do STJ)	30.09.2008
Sócio - domicílio tributário	2007.03.00.069111-6	arts. 535, II, CPC arts. 113, 124, II, 127 e 135, III, CTN art. 8º do DL 1736/79 art. 28 Regulamento IPI (Dec. 4544/02)	29.09.2008
Juros moratórios entre a homologação do cálculo e a expedição do precatório	2003.03.00.019256-8	arts. 394, 395 e 396 do Código Civil	15.10.2008
SÓCIO - responsabilidade solidária - art. 13 da Lei nº 8.620/93	2005.03.00.045458-4 2006.03.00.037997-9	arts. 125, I, 331, I, do CPC - art. 135 do CTN - art. 13 da Lei 8.620/93	06.11.2008 05.08.2009
Execução fiscal - valor ínfimo	2008.03.99.006989-5	arti. 20 da Lei nº 10.522/02, com redação da Lei nº 11.033/04, e art. 1º da Portaria MF 49/04	21.11.2008
15% sobre nota fiscal - ilegitimidd cooperativa	2004.61.00.018040-9	Lei 9.876/99	19.11.2008
SAT - atividdd preponderante cada estabelecimento	2000.61.00.043030-5	arts. 300, I, 333, I, do CPC - 92 e 757 do CC - 97, IV, 110 e 127, II, do CTN - Súm. 351 STJ	18.11.2008
IRPF - incidência sobre férias proporcionais	2006.61.00.026200-9	art. 43, incs. I e II, CTN , art. 6º, inc. V, Lei nº 7.713/88. Dissídio jurisprudencial.	04.12.2008
Massa falida - execução - multa	2003.61.82.008782-0	art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/69	10.12.2008
Extinção dos emb. exec. - programa recuperação fiscal (REFIS e PAES) - arts. 267 e 269 do CPC	2001.61.05.009318-0	arts. 3º, 173, I, 174, § único e incs. I e IV, CTN e art. 2º, § 3º, Lei 6.830/80	12.12.2008

Multa do agravo legal - art. 557, § 2º, do CPC	2006.61.10.010425-6	arts. 165, 458, II, 557, § 2º, do CPC	12.12.2008
15% sobre nota fiscal - legalidade do tributo	2003.61.02.004952-5	arts. 109, 110 e 121 do CTN e arts. 3º, 4º, 6º, 7º e 79 da Lei 5.764/71.	12.12.2008
Execução fiscal - condenação da Fazenda ao pgto. de hon. adv.	2004.61.82.040318-6 2004.61.82.046978-1	arts. 535, I e II, do CPC, 26 da Lei 6830/80 e 1º-D da Lei 9494/97 e princípio da causalidade.	16.12.2008 09.02.2009
IPI - produto final isento	2000.61.00.018835-0	arts. 97, 106, 156, 170, 48 e 49, do CTN; 81 e 82 do Decreto 87.981/82; 146 do Decreto 2637/98 (RIPI), em face da não cumulatividade; e 11 da Lei 9779/99.	16.12.2008
IPI - entrada isenta	2005.61.02.014063-0	art. 49 do CTN e divergência jurisprud.	16.12.2008
Multa - litigância de má-fé - art. 17 CPC	2006.61.05.014572-4	arts. 17 e 18 do CPC e divergência jurisprud.	17.12.2008
SÓCIO - exceção de pré-executividd - presunção liquidez e certeza da CDA	2005.03.00.064804-4	arts. 2º, § 5º, I, 3º e 4º da Lei 6830/80 e divergência jurisprud.	17.12.2008
Autenticação de peças no agravo de instrumento	2007.03.00.092099-3	arts. 128, 372, 525, I e II, 535 e 557, do CPC e divergência jurisprud.	15.12.2008
IPI - crédito-prêmio	2004.61.09.001197-7	arts. 535, I e II, do CPC, 1º do Decreto-lei 491/69, 1º e 4º, da Lei 11.051/2004, Resolução 71/2005 do Senado.	18.12.2008
Conselho de Farmácia - dispensário de medicamentos	2005.61.82.041042-0	arts. 19 da Lei 5.991/73 e 24 da Lei 3.820/60 c.c. art. 1º do Decreto 85.878/81.	18.12.2008
CREA - atividade não sujeita ao registro	2001.03.99.007547-5	arts. 7º e 27, "f", da Lei 5194/66.	18.12.2008
COMPENSAÇÃO RESP da UNIÃO: compensação com tributos da mesma espécie ou diversos RESP do CONTRIBUINTE: juros de mora e correção monetária: expurgos inflacionários	1999.61.00.043210-3 2000.61.19.003811-2	UNIÃO: arts. 535,II,CPC; 3º, 4º, LC 118/2005; 106,I,150,§§1º e 4º, 156,I,165, 168,I,CTN; 66 Lei 8383/91; 21 e 20, § 4º, CPC e dissídio jurisprud. CONTRIBUINTE: arts. 20,21,CPC; 161,167,170-A, CTN; 81 Lei 8981/95; 13 Lei 9065/95; 74 Lei 9430/96.	28.11.2008 18.12.2008

COMPENSAÇÃO - aplicação da SELIC	2001.03.99.059847-2	arts. 535, II, do CPC e 39, § 4º, da Lei 9250/95 dissídio jurisprudencial: Emb Divergência 131.203/RS (STJ)	16.12.2008
ICMS na base cálc PIS/COFINS	2006.61.05.014433-1	arts. 2º e 3º da Lei nº 9.718/98	06.02.2009
COMPENSAÇÃO antes do trânsito em julgado	1999.60.02.000110-7	art. 535 CPC; 66 da Lei 8.383/91; LC 104/2001 e art. <b>170-A do CTN.</b>	06.02.2009
Exec. fisc. PRESCRIÇÃO: causas de suspensão e interrupção. Art. 174 CTN.	2003.61.06.005288-2	arts. 142, 150, § 4º, 173 e 174, do CTN; 283, 294, 295 e 333, do CPC.	11.02.2009
COMPENSAÇÃO - IN 21/97	1999.61.00.011355-1	arts. 3º, 535, II, do CPC; 66 da Lei 8.383/91 dissídio jurisprudencial	15.12.2008
COMPENSAÇÃO - limitações Leis 9032/95 e 9129/95	1999.61.14.005542-0	arts. 89 da Lei 8212/91; 161, I, 167, 170, do CTN; e 66 da Lei 8383/91	06.02.2009
IRPF - PDV	2000.61.00.024513-7	art. 43, I e II, do CTN dissídio jurisprudencial	06.02.2009
IRPF - acordo coletivo	2004.61.26.004960-3	dissídio jurisprudencial	12.02.2009
IRPF - rendimento atrasados de aposentadoria	2006.61.02.008927-5	arts. 43 do CTN; 12 da Lei n 7713/88; 56 do Decreto 3000/99	06.02.2009
Penhora <i>on line</i>	2007.03.00.101653-6	arts. 11 da Lei nº 6.830/80 e 655-A do CPC	12.02.2009
IPI - saída de açúcar (geral)	2005.61.06.000981-0 97.03.031189-9	arts. 10 da Lei 7.798/89, 4º do Decreto-lei 1.199/71, 515, § 1º e 535 do CPC.	17.02.2009
Multa - emb decl protelatórios - art. 538, § ún., do CPC	2004.61.00.014783-2	arts. 458, II, 535, II, 538, § único, do CPC. Divergência jurisp.	25.02.2009
PIS - art 6º § ún. LC 7/70 - prazo recolhimento - base cálc	1999.03.99.083447-0	art. 6º, § único, LC 7/70	12.02.2009
IRPF - indenização decorrente de renúncia ao direito à estabilidade provisória no emprego	2005.61.10.001371-4	art. 43 do CTN divergência jurisp.	13.02.2009

IPI - creditamento decorrente de aquisição de energia elétrica	2002.61.05.007699-0	arts. 164, I, do RIPI, 20, § 4º, do CPC divergência jurisp.	06.02.2009
Agravo - custas e emolumentos	2007.03.00.040306-8 2007.03.00.085557-5	arts. 535, II, 27 e 1.212, do CPC, 2º do DL 1.537/77 e 39 da Lei 6.830/80. dissídio jurisp.	06.02.2009 29.05.2009
PIS - prescrição 5 anos (ou 30 anos)	2003.61.00.031410-0	arts. 3º, 4º e 79 da Lei 5.764/71, 110 do CTN e dissídio jurisp.	27.03.2009
COMPENSAÇÃO - repercussão do ônus financeiro	97.03.021530-0	artigo 89, §1º, da Lei n.º 8.212/91	07.04.2009
COMPENSAÇÃO - tributos da mesma espécie	1999.61.00.012787-2	art. 66, § 1º, da Lei nº 8.383/91, arts. 74 da Lei 9.430/96 e 156, inc. II, e 170 do CTN. Diverg. jurisp.	13.05.2009

Fonte: TRF 3ª Região

**7.5. Tabela - Lista de matérias dos recursos repetitivos julgados pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) (acessados em março de 2010)**

<b>Temas dos Recursos Especiais repetitivos no STJ</b>	
<b>Corte Especial</b>	Requisitos necessários à caracterização da fraude de execução envolvendo bens imóveis, excetuadas as execuções de natureza fiscal.
	Incidência do Coeficiente de Equiparação Salarial - CES no cálculo do reajuste do encargo mensal subjacente aos contratos de mútuo do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, antes da edição da Lei 8.692, de 29 de julho de 1993.
	Impossibilidade de ajuizamento de ação própria pelo advogado da parte cujo pedido foi julgado procedente, objetivando a fixação de honorários advocatícios, quando transitada em julgado decisão omissa na condenação em verba sucumbencial.
	Impossibilidade de decretação da prisão civil do depositário infiel.
	Inviabilidade da expedição de precatório complementar para o pagamento de juros de mora decorrentes do período entre a data da expedição e a data do efetivo pagamento do precatório original, desde que realizado no prazo estabelecido no art. 100, § 1º, da Constituição Federal.
	Requisitos necessários à caracterização da fraude de execução envolvendo bens imóveis, excetuadas as execuções de natureza fiscal.
	Possibilidade de compensação de honorários, nos termos do art. 21 do CPC, quando da ocorrência de sucumbência recíproca, sem implicar violação ao art. 23 da Lei 8.906/94 - Estatuto da Advocacia.
	Possibilidade de reconhecimento ex officio da ausência de cópia da petição do agravo de instrumento, do comprovante de sua interposição, assim como da relação dos documentos que instruíram o recurso, nos termos do art.526 do CPC.
	Questão relativa à quebra do sigilo bancário em execução fiscal, por meio do sistema BACEN-JUD, o qual viabiliza o bloqueio de ativos financeiros do executado (Lei Complementar 105/2001).
	Reconhecimento do direito dos procurados federais à intimação pessoal das decisões proferidas no processo, nos termos do art. 17 da Lei 10.910/2004.
	Impossibilidade de os embargos de declaração opostos contra decisão de órgão colegiado terem seu seguimento obstado monocraticamente, ex vi do artigo 537, do CPC.
	Processo Civil. Cessão de Crédito. Execução. Substituição Processual do Polo Ativo. Necessidade de Anuência do Devedor.
	Legitimidade de terceiro prejudicado para interpor agravo de instrumento em execução na qual houve ordem de penhora de créditos de sua titularidade.
	Mandado de Segurança. Agravo de Instrumento. Cabimento em sede de liminar.
	Recurso Especial Repetitivo. Processo Civil. Execução Judicial. Cessão de Crédito. Honorários Advocatícios Sucumbenciais. Precatório Expedido em nome do Exequente. Possibilidade de Habilitação de Cessionário.
Embargos do Devedor. Curador especial do revel. Defensoria Pública. Falta de garantia do Juízo. Art. 737, inciso I, do CPC, com redação anterior à Lei n.º 11.382/2006. Discussão acerca da exigibilidade do depósito prévio para o conhecimento dos embargos.	
Recurso Especial admitido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região que confirmou decisão monocrática que negou seguimento ao agravo de instrumento interposto pelo art. 525, do CPC, sob o fundamento de que as cópias que instruíram o recurso estavam desprovidas de autenticação, ou sem declaração de autenticidade pelo advogado. Com base em suposta ofensa aos arts. 525, I e II ; 527, I; e 557, a recorrente busca que seja determinado conhecimento do agravo de instrumento interposto na origem.	

	Fixação de juros moratórios em 12% ao ano, a partir do novo Código Civil, em sede de execução de título judicial, com suposta ofensa à coisa julgada estabelecida na sentença
	Possibilidade ou não de inclusão dos expurgos inflacionários nos cálculos da correção monetária, quando não expressamente postulados pelo autor na fase de conhecimento.
	Obrigatoriedade de o juiz, em face de requerimento do exequente, determinar a realização das providências previstas no art. 655-A do CPC.
	Requisitos necessários à caracterização da fraude de execução envolvendo bens imóveis, excetuadas as execuções de natureza fiscal.
	A necessidade da comprovação do esgotamento das diligências para localização de bens de propriedade do devedor para a realização das providências previstas no art. 655-A do CPC.
	Impenhorabilidade absoluta de bem imóvel, sede da empresa individual executada, por força do disposto no artigo 649, V, do CPC (com redação dada pela Lei 11.382/2006).
	Possibilidade de ajuizamento de novos embargos à execução restritos aos aspectos formais de nova penhora efetuada.
	Validade da intimação na qual, malgrado conste o nome correto do advogado, há equívoco quanto ao número de inscrição na OAB.
	Configuração ou não de fraude à execução fiscal diante da boa-fé do terceiro adquirente, em face da inexistência de registro de penhora do bem alienado, tendo em vista a Súmula 375 do STJ.
	Renúncia tácita na hipótese em que a exequente, intimada a se manifestar pela satisfação integral do crédito exequendo ou pelo prosseguimento da execução de sentença, queda-se inerte, dando azo à extinção do processo, com arrimo no artigo 794, I, do CPC.
	Incidência de correção monetária e juros moratórios entre a data da expedição da Requisição de Pequeno Valor - RPV e seu efetivo pagamento.
	Incidência ou não da modificação do art.475 do CPC, promovida pela Lei 10.352/2001, que limitou o cabimento da remessa oficial apenas às decisões desfavoráveis à Fazenda Pública que sejam superiores a 60 (sessenta) salários mínimos.
	Recurso especial admitido pelo TRF da 5ª Região, versando acerca: (i) da possibilidade de o credor unilateralmente eleger o agente fiduciário no bojo de execução extrajudicial de contrato regido pelas normas do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) com garantia hipotecária; (ii) da observância ao Decreto-Lei n. 70/66, precisamente acerca da notificação pessoal do devedor para purgação da mora.
<b>Primeira Seção (Tributário)</b>	Questão referente à incidência de imposto de renda sobre o resultado das aplicações financeiras realizadas pelas Cooperativas.
	Cobrança de imposto de renda sobre valores recebidos em decorrência do rateio do patrimônio de entidade de previdência privada, tendo em vista a Lei 7.713/88.
	Questão referente à ilegitimidade da incidência do ICMS sobre serviços suplementares aos serviços de comunicação (atividade-meio), sob pena de violação ao princípio da tipicidade tributária.
	Questão relativa ao direito de compensação de créditos acumulados de IPI provenientes da aquisição de matéria-prima, material de embalagem e insumos destinados à fabricação/industrialização de produtos isentos ou tributados à alíquota zero, à luz do disposto no artigo 11, da Lei 9.779/99.
	Existência ou não de isenção de ICMS sobre o bacalhau oriundo de país signatário do GATT - General Agreement on Tariffs and Trade.
	Questão relativa à utilização da taxa SELIC como índice de correção monetária e de juros de mora, na atualização dos débitos tributários pagos em atraso, diante da existência de Lei Estadual que determina a adoção dos mesmos critérios adotados na correção dos débitos fiscais federais.
	Configuração ou não de denúncia espontânea relativamente a tributo estadual sujeito a lançamento por homologação (ICMS), declarado pelo contribuinte (em Guia de Informação e Apuração - GIA), mas não pago no devido prazo.
	Processamento de recurso administrativo sem o depósito prévio de 30% (trinta por cento) da exigência fiscal, instituído pelo § 1º, do artigo 126, da Lei 8.213/91, acrescentado pela Medida Provisória nº 1.607-12/98, convertida na Lei nº 9.639/98.

Aplicação da multa, juros e correção monetária, a partir do vencimento da contribuição sindical rural, no caso de seu recolhimento extemporâneo, conforme disposição do art. 600 da CLT.
Questão referente à legitimidade ativa ad causam do substituído (contribuinte de fato) para pleitear a repetição de indébito decorrente da incidência de IPI (tributo indireto) sobre os descontos incondicionais. Por se tratar de hipótese de substituição tributária, a presente quaestio iuris não se encontra compreendida no thema iudicandum objeto do Recurso Especial 1.105.349/RJ (legitimidade ativa ad causam do contribuinte de direito para pleitear a repetição de indébito decorrente da incidência de tributo indireto, em virtude da ausência de demonstração do repasse financeiro do ônus do tributo ao contribuinte de fato, nos termos do artigo 166, do CTN), submetido ao regime dos recursos repetitivos em 14 de abril de 2009.
Questão referente à incidência de COFINS sobre as receitas auferidas com as operações de locação de bens móveis.
Questão referente à inclusão do valor do frete na base de cálculo do ICMS nas vendas sujeitas à substituição tributária (artigo 13, § 1º, II, "b", da Lei Complementar 87/96).
Questão referente à possibilidade de o contribuinte optar pela restituição do indébito tributário, via precatório, após transitada em julgado a sentença que declarou a inexistência da relação jurídica tributária e autorizou a compensação dos valores indevidamente recolhidos.
Questão referente à legalidade da sistemática prevista nos artigos 29 e 36, da Lei 8.541/92, que determinam a incidência do imposto de renda na fonte, de forma autônoma e isolada, nas aplicações financeiras das pessoas jurídicas, inobstante a ocorrência de prejuízos.
Questão referente à definição do termo inicial do prazo prescricional para pleitear a repetição de indébito relativo a tributos sujeitos ao lançamento de ofício (como é o caso do IPTU) - em contraposição ao prazo prescricional relativo à ação anulatória de débito fiscal - com prevalência da aplicação dos artigos 156, I, 165, I e 168, I, do CTN sobre o artigo 1º do Decreto 20.910/32.
Questão referente à possibilidade de juntada de documentos destinados à apuração do quantum debeatur relativo ao benefício do crédito prêmio do IPI, em fase de liquidação de sentença.
Legitimidade da cobrança de ICMS sobre o valor pago a título de "demanda contratada" de energia elétrica.
Configuração ou não de denúncia espontânea relativamente a tributo federal sujeito a lançamento por homologação (PIS/COFINS), regularmente declarado pelo contribuinte (DCTF), mas pago com atraso.
Questão referente à ilegitimidade da exigência de depósito prévio como condição de procedibilidade da ação anulatória de crédito tributário (art. 38 da Lei 6.830/80).
Questão referente ao termo inicial do prazo decadencial para a constituição do crédito tributário pelo Fisco nas hipóteses em que o contribuinte não declara, nem efetua o pagamento antecipado do tributo sujeito a lançamento por homologação (discussão acerca da possibilidade de aplicação cumulativa dos prazos previstos nos artigos 150, § 4º, e 173, do CTN).
Questões relativas à: (a) legalidade do repasse do PIS e da COFINS na tarifas de serviços de telefonia; (b) aplicação do art. 42, § único, do CDC, na hipótese de eventual repetição dos referidos valores; (c) necessidade de detalhamento dos valores sub examinadas faturas mensais dos consumidores, por isso que mais abrangente do que o recurso anteriormente afetado à 1ª Seção (RESP 1.008.533/RJ).
Exigibilidade da contribuição adicional destinada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, criada pela Lei nº 2.613/55, cobrada no importe de 0,2% sobre folha de salário.
Questão referente à possibilidade de creditamento de ICMS incidente na energia elétrica consumida em estabelecimento comercial.
Questão referente à legitimidade passiva da União, em demandas promovidas por servidores públicos estaduais, objetivando a isenção ou não-incidência de imposto de renda retido na fonte, em que o produto da arrecadação do tributo pertence aos Estados da Federação.

Possibilidade de interrupção da prescrição por meio de citação por edital em ação de execução fiscal.
Compensação, em sede de embargos à execução, sobre a de valores retidos na fonte, a título de imposto de renda, com aqueles restituídos, quando do ajuste anual das declarações dos exequentes.
Questão referente à possibilidade de apreciação, em sede de ação rescisória (com o afastamento da Súmula 343 do STF), da questão relativa à isenção do imposto renda em relação às contribuições recolhidas sob a égide da Lei 7.713/88 para a formação do fundo de aposentadoria, cujo ônus fosse exclusivamente do participante.
Questão referente ao prazo prescricional para o contribuinte pleitear a restituição do indébito, nos casos dos tributos sujeitos a lançamento por homologação.
Empréstimo compulsório sobre energia elétrica, no qual se discute, em síntese: a) prescrição - termo a quo; b) correção monetária plena sobre o principal (a partir da data do recolhimento até a data do efetivo pagamento de juros e de 31 de dezembro até a data da assembléia de conversão), bem como o reflexo dos juros de 6% ao ano sobre a diferença de correção monetária; c) juros remuneratórios de 6% ao ano; d) taxa SELIC; e e) juros moratórios.
Questão referente à possibilidade de alegação da compensação nos embargos à execução, em decorrência do advento da Lei n.º 8.383/91, desde que se trate de crédito líquido e certo, como o resultante de declaração de inconstitucionalidade da exação, bem como quando existente lei específica permissiva da compensação.
Questão referente à aplicação do art. 42, § único, do CDC à hipótese de repetição dos valores indevidamente repassados ao consumidor, nas contas de telefone, a título de PIS/COFINS, pelas concessionárias de serviços de telecomunicações.
Lei 7.713/88 - Cobrança de imposto de renda sobre pagamento de benefício de complementação de aposentadoria, decorrente de plano de previdência privada.
Questão relativa à possibilidade de instituições de ensino que se dediquem exclusivamente às atividades de creche, pré-escolas e ensino fundamental optarem pelo SIMPLES.
Questão referente ao termo ad quem (data de extinção) da contribuição para o FUNRURAL incidente sobre as operações econômicas de aquisição de produtos rurais pelas agroindústrias.
Questão relativa à possibilidade da incidência da TR como índice de correção monetária e juros de mora aos débitos de FGTS não repassados ao fundo pelo empregador.
Questão referente à possibilidade de correção monetária de créditos escriturais de IPI referentes à operações de matérias-primas e insumos empregados na fabricação de produto isento ou beneficiado com alíquota zero.
Legalidade da retenção de 11% sobre os valores brutos das faturas dos contratos de prestação de serviço pelas empresas tomadoras, conforme disposição do art. 31 da Lei 9.711/98.
Questão referente à legalidade da exigência de Certidão Negativa de Débito - CND, para o reconhecimento do benefício fiscal de drawback no "momento do desembaraço aduaneiro".
Questão referente à possibilidade de substituição da CDA antes da sentença de mérito, na forma do disposto no § 8º, do artigo 2º, da Lei 6.830/80, na hipótese de mudança de titularidade do imóvel sobre o qual incide o IPTU.
Forma de intimação do ato que exclui o contribuinte do Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, a saber, se necessário ato publicado no DOU, ou suficiente comunicação pela via da internet, nos termos da Lei 9.964/00, art. 9º, III, c/c art. 5º da Resolução 20/2001 do Comitê Gestor.
Questão referente à incidência do imposto de renda sobre as verbas pagas pela PETROBRÁS a título de "indenização por horas trabalhadas" - IHT.
Restituição dos valores cobrados a título de empréstimo compulsório sobre energia elétrica, acrescidos de correção monetária plena e juros, pleiteada pela parte possuidora de OBRIGAÇÕES AO PORTADOR emitidas pela ELETROBRÁS, na forma da Lei 4.156/62 com a redação dada pelo DL 644/69.

Questão referente à forma de cálculo da contribuição previdenciária incidente sobre a gratificação natalina.
Legitimidade ou não da cobrança da tarifa de assinatura mensal relativa à prestação de serviços de telefonia e a existência, ou não, nessa causa, de litisconsórcio passivo necessário entre a empresa concessionária de telefonia e a ANATEL.
Fornecimento de medicamento necessário ao tratamento de saúde, sob pena de bloqueio ou seqüestro de verbas do Estado a serem depositadas em conta-corrente.
Legitimidade passiva ad causam do Banco Central do Brasil-BACEN para responder pela correção monetária dos cruzados novos retidos pela implantação do Plano Collor.
Obrigatoriedade ou não de discriminação detalhada na fatura mensal telefônica dos valores cobrados à título de "pulsos além da franquia" ou pulsos excedentes, consoante Decreto 4.733/2003, Lei Geral de Telecomunicação de nº 9.472/97 e art. 7.º do Código de Defesa do Consumidor, os quais afastam a obrigação da recorrente em discriminar os pulsos anteriormente à data de 01/01/2006.
Questão referente à legitimidade de ex-proprietário de imóvel rural para integrar o pólo passivo de execução fiscal, que visa a cobrança de créditos tributários relativos ao ITR, sendo certa a inexistência de registro no cartório competente a comprovar a translação do domínio.
Legalidade da cobrança de pulsos excedentes à franquia telefônica, sem a discriminação das ligações.
Questão referente à possibilidade de creditamento de IPI relativo à aquisição de materiais intermediários que se desgastam durante o processo produtivo sem contato físico ou químico direto com as matérias primas (bens destinados ao uso e consumo).
Termo inicial da incidência dos juros moratórios em demanda objetivando a restituição de contribuição previdenciária de servidor público inativo.
Execução Fiscal. Possibilidade de nomeação à penhora de créditos oriundos de precatórios emitidos pela Fazenda do Estado para garantia do juízo. Suposta ofensa aos arts. 620, 655 e 668 do CPC e aos arts. 9º, 11 e 15 da Lei n.º 6.830/80.
Existência ou não do direito de punir, quando não expedida a notificação do infrator de trânsito, no prazo de trinta dias, com a impossibilidade de reinício do procedimento administrativo.
Incidência do ICMS na operação de fornecimento de embalagens sob encomenda associada ao serviço de composição gráfica.
Questão referente à incidência do imposto de renda sobre verba paga a título de ajuda de custo pelo uso de veículo próprio no exercício das funções profissionais (auxílio-condução).
Recurso especial originado de execução fiscal de créditos de IPTU, em que o acórdão recorrido decidiu que as providências indicadas no § 4º do art. 40 da Lei 6.830/80 somente se aplicam em caso de prescrição intercorrente, razão pela qual se revela possível a decretação de ofício da prescrição verificada antes do ajuizamento, com base no § 5º do art. 219 do CPC.
Recurso especial interposto contra acórdão do TRF da 1ª Região em demanda objetivando a cobrança de diferenças devidas pela União a título de complementação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF, no período compreendido entre os anos de 1.998 a 2.002. Controvérsia relativa ao piso para a fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno - VMAA . O Tribunal definiu o estipulado no § 1º do art. 6º da Lei 9.424/96 - que representa a média nacional descrita como a "razão entre o total para o fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, levando-se em conta os dados do País, como um todo, e não de cada Estado da Federação isoladamente". A recorrente (União) aduz ser possível a fixação de um VMAA nacional, a partir do menor valor encontrado em cada Estado ou no Distrito Federal, porquanto o FUNDEF tem natureza de fundo regional.
Possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 461 do CPC nos casos de descumprimento da obrigação de fornecer medicamentos imposta ao ente estatal
Responsabilidade dos sócios para responder por débitos da pessoa jurídica devedora em execução fiscal.

	Suspensão no fornecimento de energia elétrica em face de dívida em discussão.
	Questão referente à alegada impossibilidade de decretação de prescrição intercorrente nos casos de demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da justiça (Súmula 106/STJ).
	Obrigatoriedade de fornecimento, pelo Estado, de medicamentos não contemplados na Portaria n. 2.577/2006 do Ministério da Saúde (Programa de Medicamentos Excepcionais).
	Incidência da Taxa SELIC a título de juros de mora na atualização da conta vinculada do FGTS.
	Ofensa ao art. 40, § 4º da Lei nº 6.830/80, por entender que o referido § 4º deve ser interpretado em consonância com o caput do art.40 e com os demais parágrafos que o antecedem, razão pela qual não pode ser reconhecida a prescrição intercorrente, nas hipóteses em que o arquivamento do feito ocorrer em razão do baixo valor do débito executado (art. 20 da Lei 40.522/02).
	Não incidência de imposto de renda sobre as verbas paga a título de liberalidade, em razão imotivada de contrato de trabalho, por possuir natureza de indenização pela perda do vínculo laboral. Aplicação, por analogia, da Súmula n.215/STJ. Recurso da Fazenda Nacional alegando contrariedade aos artigos 458, II e 535, II do CPC; artigos 43 e 111, do CTN; e art. 6º, V, da Lei n. 7.713/88, bem como inaplicabilidade, por analogia, do enunciado da Súmula 215, do STJ.
	Aplicação do instituto da denúncia espontânea (art. 138 do CTN) aos casos de parcelamento de débito tributário.
	Recurso Especial interposto com fundamento no art. 105, III, alíneas "a" e "c", da CF/1988 contra acórdão do TRF da 1ª Região, que declarou nulo auto de infração, por considerar insubsistente multa fundada em Resolução do CONMETRO - Lei 5.966/1933, com conteúdo material não previsto na norma regulamentada.
	Questão relativa à restrição do deferimento de modificações no CNPJ, para incluir, no quadro societário da empresa, pessoa física com pendências perante a Receita Federal, nos termos dos limites impostos pela IN SRF 200/02, que regulamentou, em parte, a Lei nº 5.614/70.
	Negativa de vigência ao art. 40 § 1º e 2º da Lei nº 6.830/80, por entendimento de que descabe o reconhecimento da prescrição intercorrente, com base no § 4º do referido art. 40, na hipótese de não ter havido a suspensão do feito.
	Cabimento da citação editalícia na execução fiscal.
	Legitimidade da exigência do pagamento de multa e demais despesas decorrentes do recolhimento do veículo em depósito quando válida e eficaz a autuação da infração de trânsito.
	Responsabilidade do sócio-gerente, cujo nome consta da CDA, para responder por débitos da pessoa jurídica.
	Questão referente à legitimidade ativa "ad causam" do contribuinte de direito para pleitear a repetição de indébito decorrente da incidência de tributo indireto, em virtude da ausência de demonstração do repasse financeiro do ônus do tributo ao contribuinte de fato, nos termos do art. 166, do CTN.
	Discussão acerca do prazo prescricional aplicável quando o crédito fiscal for decorrente de multa administrativa.
	Questão referente à incidência de ICMS sobre os encargos financeiros nas vendas a prazo.
	Possibilidade de comprovação, por outros meios idôneos, da existência de acordo celebrado entre o FGTS, com intervenção da Caixa Econômica Federal - agente operador, e o titular de conta vinculada, para reaver expurgos inflacionários ocorridos entre dezembro de 1988 e fevereiro de 1989 (16,64%) e abril de 1990 (44,08%).
	Questão referente à obrigatoriedade ou não de a Fazenda Pública, em sede de execução fiscal, proceder ao adiantamento dos valores relativos à expedição de ofício ao Cartório competente, para fornecimento de cópias dos atos constitutivos da executada.
	Possibilidade de condenar a municipalidade em honorários advocatícios quando a parte, representada por defensor público, restar vencedora na demanda. Existência de confusão entre credor e devedor.

Obrigação da Caixa Econômica Federal em apresentar em juízo os extratos analíticos das contas do FGTS referentes ao período anterior à centralização, para fins de atualização dos dados.
Trata-se de recurso especial admitido pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C, § 1.º, do CPC, em que se discute a ilegalidade das Portarias do DNAEE n. 38/86 e 45/86 e, de 4/3/1986, que majoraram as tarifas de energia elétrica quando da vigência do Plano Cruzado, que instituiu o congelamento de todos os preços públicos e privados, bem como a aplicação do prazo prescricional previsto no Decreto-Lei n. 20.910/32.
Opção pelo FGTS proporcionada pela Lei 5.958/73, com efeitos retroativos a 1.1.67. Capitalização dos juros de forma progressiva, na forma da Lei 5.107/66, aos empregados admitidos até a edição da Lei 5.705/71. Prescrição trintenária. Atualização dos juros de mora pela aplicação da taxa SELIC, conforme o art. 406 do Código Civil, às ações ajuizadas a partir de 11.1.2003.
Trata-se de recurso especial originado de embargos a execução fiscal (cobrança da majoração da alíquota do ICMS de 17% para 18% no Estado de São Paulo), em que o acórdão recorrido considerou o executado parte ilegítima para pleitear a redução da alíquota, além de negar a existência de denúncia espontânea.
Possibilidade de responsabilização do proprietário do imóvel (promitente vendedor) pelo pagamento do IPTU na execução fiscal, diante da existência de negócio jurídico que visa a transmissão da propriedade (contrato de compromisso de compra e venda).
Questão referente à legitimidade ad causam do Ministério Público para pleitear medicamento necessário ao tratamento de saúde de paciente, bem como acerca da admissão da União Federal como litisconsorte passiva necessária, nesta modalidade de demanda. O julgado recorrido reconheceu a legitimidade do Ministério Público e, bem assim, a existência de litisconsórcio facultativo entre o Estado do Ceará e a União Federal.
Questão referente à movimentação de valores depositados em conta do FGTS e devolvidos ao Município pela CEF, em virtude de contrato de trabalho declarado nulo por ausência de concurso público.
Questão Jurídica indicada pelo(a) Relator(a): Discussão sobre a efetivação de contrato de arrendamento imobiliário especial com opção de compra, criado pela Lei n. 10.150/2000, a fim de garantir a posse de imóvel ocupado por ex-mutuário do Sistema Financeiro de Habitação.
Aplicação do encargo de 20% previsto no Decreto-lei n1.025/69 nas execuções fiscais manejadas contra massa falida.
Execução fiscal proposta contra sócio de pessoa jurídica devedora. Exclusão de seu nome no pólo passivo da demanda. Cabimento ou não da exceção de pré-executividade para arguição de ilegitimidade passiva.
Cabimento da condenação da Fazenda Pública ao pagamento dos honorários advocatícios, na hipótese de extinção de execução fiscal fundada no art 26, da Lei n. 6.830/80. Princípio da causalidade. Recurso da Fazenda Nacional alegando contrariedade aos artigos 535, I e II, do CPC; art. 26, da Lei n. 6.830/80 e art. 1º-D, da Lei n. 9.494/97, bem como inaplicabilidade da Súmula 153, do STJ.
Necessidade da juntada dos comprovantes de pagamento da taxa de iluminação pública juntamente com a petição inicial da ação de repetição de indébito tributário.
Recursos especiais interpostos por PARANAPREVIEDÊNCIA e pelo ESTADO DO PARANÁ, contra o acórdão onde restou declarado que a Constituição Federal excluiu da incidência da contribuição previdenciária estadual os pensionistas e inativos. Naquele acórdão ficou definido que a pendência do julgamento sobre a questão, na ADI 2.189 não impede o prosseguimento do feito. Aquele Sodalício, ao admitir o recurso especial, enviou os autos a este STJ, buscando a obtenção de efeito vinculante para os processos nos quais se discutam a suspensão prevista no artigo 265, IV, "a", do CPC.
Hipótese em que o acórdão recorrido decidiu que "a notificação do contribuinte acerca do lançamento do IPTU pode dar-se por quaisquer atos administrativos eficazes de comunicação", cabendo-lhe "comprovar que não possuía ciência quanto ao lançamento do imposto pelo Município".

Questão relativa à vigência do benefício fiscal do crédito prêmio de IPI, criado pelo Decreto-lei nº 491/1969.
Questão relativa à incidência do ICMS sobre produtos dados em bonificação.
Recurso especial originado de embargos à execução de valores correspondentes a honorários advocatícios, em que o acórdão recorrido entendeu pela inaplicabilidade do art. 29-C da Lei 8.036/90.
Questão relativa à fixação da competência da justiça federal ou estadual para apreciar demandas referentes ao empréstimo compulsório estabelecido em favor da Eletrobrás, nos casos em que a União manifesta seu interesse no feito apenas após a prolação da sentença. A recorrente alega, além do dissídio jurisprudencial, violação aos artigos 50, e 535, I do CPC, bem como ao artigo 5º da Lei 9469/97.
Recurso especial originado de mandado de segurança em que a impetrante busca autorização para "a compensação de seus créditos provenientes do pagamento indevido de contribuição ao PIS (...) e ao FINSOCIAL "com parcelas vencidas e vincendas dos mesmos tributos. O acórdão recorrido considerou desnecessária, para a concessão da ordem, a prova do recolhimento da exação indevida.
Recurso especial interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, no qual se discutem os períodos de aplicação da taxa Selic nos juros de mora incidentes sobre a repetição de indébito tributário.
Recurso especial admitido pelo TRF da 1ª, relativo à averiguação da incidência do imposto de renda sobre os valores recebidos a título de antecipação ("Renda antecipada") de 10% da "Reserva Matemática" de Fundo de previdência privada, como incentivo para a migração para novo plano de benefícios da entidade. Discute-se nos autos se tais valores recebidos antecipadamente correspondem ao resgate das contribuições pagas pelo beneficiário para a formação do mencionado fundo ou se representam antecipação opcional de complementação de aposentadoria, para fins de verificar se configuram ou não acréscimo patrimonial a ensejar a incidência do imposto de renda.
Recurso Especial em que se questiona o índice dos juros moratórios em demanda objetivando a restituição de contribuição previdenciária de servidor público inativo.
Recurso Especial cuja questão central resume-se à possibilidade de extinção de ofício de execução fiscal por carência de ação (interesse de agir) quando o valor excutido não superar o valor de alçada previsto no art. 20 da Lei 10.522/2002. Há questão jurídica já submetida ao procedimento de julgamento de recursos repetitivos (REsp 1.102.554/MG, rel. Min Castro Meira), discutindo a interpretação do mesmo dispositivo tido por violado nestes autos. Entretanto, a controvérsia diz respeito à possibilidade de decretação da prescrição intercorrente na execução fiscal suspensa. A questão controvertida nos presentes autos, portanto, difere da constante no processo que já aguarda o processamento indicado como repetitivo.
Questão relativa aos índices de reajuste das contas vinculadas ao FGTS (fev/89, jun/90, jul/91 e mar/91).
Possibilidade de responsabilização do promitente vendedor e/ou do promitente comprador pelo pagamento do IPTU na execução fiscal, diante da existência de negócio jurídica que visa a transmissão da propriedade (contrato de compromisso de compra e venda).
Imposto sobre a renda nas verbas rescisórias de contrato de trabalho. Natureza Jurídica.
Possibilidade de utilização de interpretação extensiva dos serviços bancários constantes da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003 e, para os fatos jurídicos que lhe são pretéritos, da Lista Anexa ao Decreto-lei 406/68. A parte recorrente aduz contrariedade aos itens 95 e 96 das referidas lista de serviços, além de divergência jurisprudencial.
Recurso especial originado de ação de desapropriação por utilidade pública, em que o acórdão recorrido decidiu que os juros compensatórios correspondem a 6% ao ano a partir da imissão na posse do imóvel.
Acórdão recorrido que manteve a sentença extinguindo o feito sem resolução do mérito. Execução fiscal. Débito de valor considerado inexpressivo inscrito como Dívida Ativa da União pela Fazenda Nacional ou por ela cobrado. Lei nº 10.522/02, com a redação dada pela Lei n.º 11.033/04 e Portaria MF n.º 49/04. Arquivamento do executivo fiscal, sem baixa na distribuição.

	<p>Recurso especial contra acórdão oriundo do TRF da 5ª Região que, nos autos de embargos à execução de sentença que determinou a aplicação dos expurgos inflacionários no cálculo da correção monetária dos saldos de conta vinculada do FGTS, reconheceu não restar configurado o excesso de execução, pois o valor devido deve ser atualizado a partir da data em que deveriam ter sido pagas as diferenças cobradas. Recurso da CEF alegando contrariedade ao disposto nos arts. 475-L e 743, I, do CPC, sob o argumento de que há excesso nos cálculos, pois, segundo a CEF: (a) suas análises obedeceram estritamente à decisão exequenda; (b) a simples verificação dos extratos e cálculos elaborados revelam a sua regularidade, vez que aplicaram o índice de poupança existente no primeiro dia de cada mês até a presente data; (c) a planilha adotada pelo exequente, ora recorrido, utilizou o mês de junho de 2003 como termo inicial da progressão dos cálculos, quando o correto seria adotar o mês da citação no processo de conhecimento, qual seja, agosto de 2006.</p>
	<p>Termo a quo do prazo para oferecimento dos Embargos à Execução Fiscal, quando a garantia consiste na penhora de bens ou de direitos.</p>
	<p>Recurso especial em que se questiona a aplicação às empresas optantes pelo SIMPLES do art. 31 da Lei 8.212/91, segundo o qual "a empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços (...)"</p>
	<p>Questão relativa aos índices de reajuste das contas vinculadas ao FGTS (jun/87, jan/89, abr/90, mai/90, jul/90 e fev/91). Razões da CEF alegando, preliminarmente, negativa da prestação jurisdicional (arts. 128 e 535 do CPC), ilegitimidade passiva (arts. 3º, 269, 267, VI e 295, II, do CPC), litisconsórcio necessário da União, inépcia da inicial (falta de documentação comprobatória de ser a CEF o banco depositário dos saldos do FGTS no período em que SE alega a existência de diferenças pendentes de pagamentos, denúncia à lide ao banco depositário, impossibilidade jurídica do pedido, carência da ação em relação à taxa progressiva de juros e prescrição do direito de ação, e, quanto ao mérito, insurgência relativa aos índices de atualização referentes aos meses de junho/87, janeiro/89, abril/90, maio/90, julho/90 e fevereiro/91, sustentando, além de divergência jurisprudencial, violação aos artigos 3º, 128, 329, 267, I e VI e 295, II, 535, do CPC; 4º, da Lei 8.036/90; 178, § 10, III, do CC; 4º, do DL 4.597/42; 12, do DL 2.284/86; 16 do DL 2.335/87; 16, do DL 2.335/87; 6º, da Lei 8.024/90; 17, I, da Lei 7.730/89 e 12 e 17 da Lei 8.177/91. Aduz, por fim, negativa de vigência ao artigo 21 do CPC, ao argumento de que houve sucumbência recíproca.</p>
	<p>Discussões sobre o prazo de prescrição para a cobrança de multa por infração à legislação do meio ambiente, se quinquenal, de acordo com art. 1º do Decreto 20.910/32, ou decenal, nos termos do art.205 do novo Código Civil, bem como sobre o termo inicial desse prazo, se a data da autuação ou do término do processo administrativo.</p>
	<p>Recurso Especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo que versa sobre a incidência de IPTU sobre imóvel em que há exploração de atividade agrícola, à luz do Decreto-Lei 57/1966 (fl. 170).</p>
	<p>Recurso Especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: ISS – Execução fiscal – Oferecimento à penhora de parte ideal de imóvel de propriedade dos sócios – Não aceitação pela Municipalidade – Insucesso da penhora on line – Deferimento do pedido de penhora de 10% sobre o faturamento da empresa – Inteligência do disposto no artigo 11 da Lei 6.830/80 e 620, do Código de Processo Civil.</p>
	<p>Recurso especial interposto em face de acórdão do TRF da 1ª Região, proferido em ação versando sobre cláusulas contratuais e recálculo de prestações e do saldo devedor de contrato de mútuo firmado de acordo com as normas ditadas pelo Sistema Financeiro de Habitação, com garantia de quitação do saldo devedor com recursos do Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS. Discute-se, no caso, se o art. 6º, e, da Lei 4.380/64, estabeleceu limite para o percentual de juros aplicável aos referidos contratos.</p>

	<p>Recurso Especial interposto contra acórdão do TRF da 1ª Região, assim ementado: Processual Civil. Embargos à execução. Correção do saldo de conta vinculada ao FGTS. Impossibilidade jurídica do pedido. Ausência de alegado excesso na execução. Juros de mora devidos por força de lei. Percentual. Súmula nº 46/TRF 1ª Região. Vigência do novo Código civil. Aplicação do art. 406. Condenação em honorários advocatícios. Descabimento. Existência ou não de violação à coisa julgada e à norma do art. 406 do novo Código Civil, quando o título judicial exequendo, exarado em momento anterior ao CC/2002, fixa os juros de mora em 0,5% ao mês e, na execução do julgado, determina-se a incidência de juros pela lei nova (CC de 2002).</p>
	<p>Recurso especial interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que reconheceu a incidência de imposto de renda sobre verbas recebidas a título de "compensação espontânea" e "gratificação não habitual", decorrentes de Programa de Demissão Voluntária – PDV. Recurso do particular, alegando contrariedade ao artigo 43, I e II, do CTN, e evocando a aplicação da Súmula 215 do STJ</p>
	<p>Recurso Especial interposto contra acórdão do TRF da 1ª Região, assim ementado: Processual Civil. FGTS. Expurgos inflacionários. Recomposição. Conta vinculada. Juros de mora. Existência ou não de violação à coisa julgada e à norma do art. 406 do novo Código Civil, quando o título judicial exequendo, exarado em momento anterior ao CC/2002, fixa os juros de mora em 0,5% ao mês e, na execução do julgado, determina-se a incidência de juros de 1% ao mês a partir da lei nova. Possibilidade ou não de ser aplicado índice diverso.</p>
	<p>Recurso especial interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que levou em consideração "os maiores índices expurgados do FGTS" para fins de apuração de sucumbência.</p>
	<p>Questão referente à possibilidade de imposição de multa diária prevista no art. 461 do CPC, pelo não-cumprimento da obrigação de fazer, qual seja, correção de contas vinculadas do FGTS.</p>
	<p>Questão referente à possibilidade de acumulação, por farmacêutico, de responsabilidade técnica por drogaria e farmácia, à luz do que dispõe o art. 20 da Lei 5.991/73 e art. 15 da Lei 5.991/73.</p>
	<p>Recurso especial interposto pela empresa contra acórdão onde restou assentado a impossibilidade de homologar desistência parcial de mandado de segurança que objetiva assegurar direito líquido e certo de não pagar IPI sobre saídas de açúcar oriundo da safra 1996/97, uma vez que a IN-SRF 67/98 reconhece a não-incidência dessa exação, no que tange às operações de venda de açúcar nela indicadas. Não homologação da desistência, sob o fundamento de não haver nos autos qualquer prova de correlação entre os açúcares indicados no ato normativo e aqueles que foram objeto da inicial.</p>
	<p>Questão referente à possibilidade de dedução do valor referente à CSLL da base de cálculo da própria contribuição para apuração do lucro real e do Imposto de Renda (discussão acerca das bases de cálculo do IRPJ e do CSLL, previstas nos artigos 43 do CTN, 47 da Lei 4.506/64 e 1º da Lei 9.316/96, além das Leis 6.404/76 e 7.689/88).</p>
	<p>Questão em que se discute o cabimento de embargos infringentes relativamente a questões acessórias, a exemplo da fixação de verbas honorárias, que tenham sido decididas por maioria de votos. Para tanto, alega-se violação ao artigo 530 do CPC, bem como dissídio jurisprudencial.</p>
	<p>Recurso especial originado de ação objetivando o reconhecimento da inexigibilidade da tarifa cobrada pelo fornecimento de água e tratamento de esgoto, em que o Tribunal de origem decidiu que: a) é ilegítima a cobrança progressiva da tarifa de água e b) a prescrição aplicável ao caso é quinquenal, nos termos do art. 27 do Código de Defesa do Consumidor</p>
	<p>Recurso especial oriundo do TRF da 3ª Região, no qual o particular alega contrariedade ao art. 165, I, do CTN, art. 66, §2º, da Lei n. 8.383/97, e art. 890, §2º, do Decreto nº 3.000/99; bem como a faculdade de o contribuinte, que detém crédito contra a Fazenda Pública por tributo indevidamente pago, optar pela restituição via precatório ou compensação, conforme previsão legal do ente tributante.</p>

<p>Recurso especial interposto pela Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô, contra acórdão proferido pelo TJ do Estado de São Paulo, assim ementado: “Desapropriação - Avaliação - Indenização fixada a partir da prevalência do trabalho pericial - Idade do imóvel e estado de conservação - Valor unitário - Juros moratórios e compensatórios, índices, termo a quo e forma de cálculo - Redução dos compensatórios a 6% - Honorários, alíquota e base de cálculo - Elevação cabível segundo precedentes”. Razões recursais sustentando: a) a contrariedade do disposto nos artigos 27, § 1º, e 42 do Decreto Lei 3.365/41 - pela fixação de verba honorária em 10% sobre a diferença entre a oferta e o montante fixado a título de indenização - combinado com o artigo 20, § 4º, além do artigo 535, inciso II, também do CPC; b) que deve ser considerado o depósito complementar à oferta na base de cálculo da verba honorária, vez que o laudo prévio elaborado e o depósito complementar efetuado independem da intervenção dos expropriados.</p>
<p>Recurso especial dirigido contra acórdão regional que assentou incumbir ao Município o ônus da prova da remessa e recebimento do carnê de cobrança da taxa de licença para funcionamento ao endereço do contribuinte, sob pena de nulidade da CDA. Malgrado a quaestio iuris identificar-se com a deslindada no âmbito do REsp 1.111.124/PR, (Relator: Ministro Teori Albino Zavascki) já julgado pela Primeira Seção, em 22.04.2009, verifica-se a multiplicidade de recursos especiais no que pertine à Taxa de Licença para Funcionamento.</p>
<p>Controvérsia sobre o prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente aplicada por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta: se quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, ou vintenária, segundo o art. 177 do Código Civil de 1916. Questão coincidente, apenas em parte, com a do REsp 1.112.577/SP (Rel. Min. Castro Meira, também sujeito ao regime do art. 543-C do CPC) pois, naquele, a multa decorreu do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo.</p>
<p>Questão referente à possibilidade de alteração do valor constante na Certidão da Dívida Ativa, quando configurado o excesso de execução, desde que a operação importe meros cálculos aritméticos, sendo certa a inexistência de mácula à liquidez do título executivo.</p>
<p>Questão referente à incidência de juros compensatórios nas desapropriações para fins de reforma agrária quando improdutivo o imóvel.</p>
<p>Recurso especial interposto pela Fazenda Nacional no qual discute-se a forma de interpretação e o alcance da expressão "serviços hospitalares", prevista no artigo 15, § 1º, inciso III, alínea "a", da Lei 9.429/95, para fins de recolhimento do IRPJ e da CSLL com base em alíquotas reduzidas.</p>
<p>Questão referente à natureza do rol de moléstias graves constante do art. 6º, XIV, da Lei 7.713/88 - se taxativa ou exemplificativa -, de modo a possibilitar, ou não, a concessão de isenção de imposto de renda a aposentados portadores de outras doenças graves e incuráveis.</p>
<p>Questão relativa à competência tributária para a cobrança de ISS, quando da realização de serviço de engenharia consultiva. O acórdão impugnado firmou entendimento no sentido de que a competência tributária para a cobrança do sobredito imposto é do município onde se situa o estabelecimento do prestador.</p>
<p>Questão referente à multiplicidade de recursos que questionam a possibilidade de creditamento de ICMS incidente na energia elétrica consumida em estabelecimento comercial, à luz da Lei Complementar 87/96 e alterações legislativas subseqüentes.</p>
<p>Controvérsia estabelecida acerca da definição da natureza jurídica da remuneração cobrada pelo fornecimento de água e esgoto por concessionária de serviço público (se taxa ou tarifa/preço público) para fins de fixação do prazo prescricional.</p>
<p>Recurso especial originado de ação de desapropriação por utilidade pública, em que o acórdão recorrido decidiu que (a) os juros moratórios são incidentes a partir do trânsito em julgado; (b) a cumulação dos juros compensatórios e moratórios não implica em anatocismo vedado pela Lei de Usura.</p>
<p>Questão referente à forma de cálculo do Imposto de Renda na fonte, na hipótese de pagamento acumulado de benefícios previdenciários atrasados, vale dizer, se o IR deve ter como parâmetro o valor de cada parcela mensal a que faria jus o beneficiário, ou se deve ser calculado sobre o montante integral creditado.</p>

Controvérsia sobre os limites objetivos da coisa julgada, dadas as alterações legislativas posteriores ao trânsito em julgado de sentença declaratória de inexistência de relação jurídica tributária no tocante à Contribuição Social sobre o lucro Líquido (CSLL) instituída pela Lei 7.689/88.
Questão referente à viabilidade da extinção ex officio do processo de execução fiscal não embargada, com base no art. 267, III, do CPC, restando afastado o Enunciado Sumular 240 do STJ.
Questão referente à definição do foro competente para o ajuizamento da execução fiscal, à luz do art. 578 do CPC.
Questão referente ao cabimento de exceção de pré-executividade para suscitar a nulidade da CDA, ao argumento de que a iliquidez do título executivo seria aferível de plano, prescindindo de dilação probatória.
Questão relativa à necessidade de publicação dos editais nos moldes previstos no art. 605 da CLT para fins de cobrança da contribuição sindical rural.
Questão referente à legitimidade ou não da suspensão do fornecimento de energia, bem como a cobrança de valores a consumo na hipótese de ter sido verificada, unilateralmente, irregularidade no medidor respectivo.
Recurso especial interposto por empresa contra acórdão proferido pelo TRF da 3ª Região que, nos autos do mandado de segurança em que se postulou o reconhecimento do direito de efetuar a compensação de tributos indevidamente recolhidos a título de PIS com parcelas vincendas do próprio PIS e de outras contribuições arrecadadas pela Receita Federal, decidiu pela ausência de interesse de agir do impetrante, tendo em vista a edição da Instrução Normativa n. 21/97, que eliminou quaisquer óbices à compensação tributária.
Questão referente à possibilidade de expedição de certidão de regularidade fiscal a pessoa jurídica de direito público quando ajuizada ação antiexacional (embargos à execução fiscal ou ação anulatória), na ausência de penhora ou causa de suspensão de exigibilidade prevista no art. 151 do CTN.
Questão referente à possibilidade de cobrança dos créditos provenientes de operações de crédito rural cedido à União pelo Banco do Brasil, nos termos da MP 2.196-3/2001, pelo rito da execução fiscal.
Questão referente à legitimidade da recusa de expedição de certidão positiva com efeitos de negativa, na hipótese de existência de declaração de tributo sujeito ao lançamento por homologação (DCTF) sem a antecipação do respectivo pagamento.
Questão referente à possibilidade de oferecimento de garantia, em sede de ação cautelar, para a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, cujo respectivo executivo fiscal ainda não foi ajuizado, visando à obtenção de certidão positiva com efeitos de negativa.
Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra acórdão do TRF da 1ª Região que versa sobre a exclusão do IPI da base de cálculo do PIS e da COFINS, no regime da substituição tributária.
Questão referente à forma de extinção da ação de embargos, no caso de adesão a acordo de parcelamento de dívida (REFIS ou PAES) - se com ou sem resolução de mérito.
Controvérsia em que se questiona se a exclusão da sociedade empresária do regime de recolhimento de tributos denominado SIMPLES deve produzir efeitos a partir do mês subsequente à situação excludente e não apenas a partir da intimação do contribuinte ou da data constante do ato declaratório da exclusão.
Questão referente à possibilidade de utilização do mandado de segurança como via adequada à obtenção da declaração do direito de compensação, nos termos da Súmula 213 do STJ, em oposição à utilização do mandamus como meio de validação, pelo Poder Judiciário, da compensação anteriormente efetuada.
Questão referente à não-incidência do ICMS sobre o mero deslocamento de equipamentos ou mercadorias entre estabelecimentos da titularidade do mesmo contribuinte, em razão da ausência de circulação econômica para fins de transferência de propriedade.
Recurso especial interposto pela Fazenda Nacional contra acórdão do TRF da 3ª Região, no qual se discute se a restituição dos valores indevidamente recolhidos a título de contribuição previdenciária depende da comprovação de que não houve a transferência do custo para o consumidor, consoante estabelece o art. 89, § 1º, da Lei 8.213/91.

	<p>Recurso Especial originado de cumprimento de sentença em demanda objetivando a correção monetária dos saldos de contas vinculadas do FGTS, em que foi condenado o autor ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor da CEF. Acórdão que negou provimento à apelação da CER, confirmando-se a sentença que indeferiu o pedido de citação do executado para o pagamento, sob o fundamento de que descabe a pretensão executória concernente aos honorários advocatícios de valor abaixo do estipulado no art. 1º da Lei nº 9.469/97, porque se configura a "ausência de interesse de agir" (fl. 106) do autor "para a cobrança de verba honorária em valor ínfimo (...), que sequer cobriria as despesas com a execução" (fl. 106).</p>
	<p>Questão referente à caracterização das variações positivas decorrentes dos contratos de câmbio como receitas de exportação, para fins de abrangência pela isenção prevista no artigo 14 da Lei 10.637/2002.</p>
	<p>Questão referente à legalidade da imposição do Decreto 332/91 no sentido de não admitir a exclusão da parcela relativa à diferença entre o BTNF e o IPC da base de cálculo da CSLL, apesar de ser admitida tal exclusão da base de cálculo do imposto de renda.</p>
	<p>Questões relativas a: a) a impossibilidade de rejeição liminar dos embargos do devedor em virtude da insuficiência da penhora; b) a impossibilidade de deferimento ex officio de reforço da penhora realizada validamente no executivo fiscal, a teor dos artigos 15, II, da LEF e 667 e 685 do CPC.</p>
	<p>Recurso especial interposto em face de acórdão do TRF da 5ª Região que, em ação de prestação de contas que tem por objeto valores depositados em conta vinculada do FGTS, reconheceu a obrigação da CEF de prestá-las, inclusive no que se refere ao período anterior à centralização das contas.</p>
	<p>Questão referente à vigência do benefício fiscal do crédito prêmio de IPI, criado pelo Decreto-lei nº 491/1969, face à inconstitucionalidade proclamada pelo STF do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.724/79 e do art. 3º, I, do Decreto-Lei nº 1.894/81, em sede de controle difuso (RE nº 186.623-3/DF e RE nº 186.359-5/RS), e posterior publicação da Resolução nº 71/2005, do Senado Federal; bem como ao prazo prescricional quinquenal, nas demandas onde se discute a sua utilização, contado do ajuizamento da ação, nos termos do Decreto nº 20.910/32.</p>
	<p>Recurso especial em que se questiona, na vigência da Lei 9.711/98, a responsabilidade das empresas cedentes de mão-de-obra pelo recolhimento das contribuições previdenciárias nos casos em que as empresas tomadoras não realizem a retenção e o pagamento ou o efetuem em valor menor que o devido.</p>
	<p>Questão referente à incidência do ICMS sobre a importação de aeronave sob o regime de arrendamento simples (leasing operacional).</p>
	<p>Questão referente à competência do PROCON, na esfera estadual, exercendo seu poder de polícia, quando versar sobre relação de consumo, para fiscalizar e atuar a CEF, impondo-lhe penalidade, mesmo tratando-se de empresa pública federal.</p>
	<p>Questão referente ao prazo prescricional para a cobrança da taxa de ocupação de terrenos de marinha, à luz do art. 1º do Decreto 20.910/32 e do art. 47 da Lei 9.636/98.</p>
	<p>O presente recurso especial versa a questão referente ao condicionamento da homologação da opção pelo REFIS à prestação de garantia no valor do débito exequendo ou ao arrolamento de bens, na hipótese em que a dívida consolidada seja superior a R\$ 500.000,00 (art. 3º, §§ 4º e 5º, da Lei 9.964/00).</p>
	<p>Possibilidade, ou não, da segunda quitação do saldo residual relativo a contrato de financiamento para aquisição de residência própria, entabulado pelas regras do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, com a utilização de recursos provenientes do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, nos termos da Leis 4.380/64, 8.004/99 e 8.100/99.</p>
	<p>Controvérsia sobre a taxa de juros de mora a ser aplicada na repetição de indébito da contribuição previdenciária estadual cobrada de servidores inativos entre a EC 20/98 e a edição da Lei Complementar Paulista nº 954/03, editada na égide da EC 41/03, se o art. 1º-F da Lei 9.494/97, como entendeu o aresto recorrido, ou o art. 161 c/c 167, parágrafo único, do CTN, como afirmam os recorrentes.</p>

<p>Questão referente à possibilidade da aplicação retroativa da Lei Complementar 105/2001 (que revogou o artigo 38, da Lei 4.595/64, que condicionava a quebra do sigilo bancário à obtenção de autorização judicial) para fins de viabilização da constituição do crédito tributário.</p>
<p>Questão referente ao direito de creditamento de IPI, no momento da saída de produto tributado do estabelecimento industrial, no que pertine às operações de aquisição de matéria-prima ou insumo isento, não tributado ou sujeito à alíquota zero, à luz da Lei 9.779/99.</p>
<p>Questão relativa à cobrança de diferencial de alíquota de ICMS sobre operações interestaduais, realizadas por empresa de construção civil, na aquisição de material a ser empregado na obra que executa.</p>
<p>Questão relativa à legitimidade da incidência da base de cálculo de ICM sobre o valor total das operações de fornecimento de alimentação e bebidas por bares, restaurantes e similares.</p>
<p>Questão relativa à possibilidade de arguição de prescrição em sede de exceção de pré-executividade, ainda que fundada na inconstitucionalidade da lei ordinária que ampliou o prazo prescricional (artigo 46, da Lei 8.212/91).</p>
<p>Questão referente à legalidade da aplicação da sistemática de recolhimento da contribuição destinada ao PIS, constante da Lei Complementar 7/70, no período de outubro de 1995 a fevereiro de 1996 (alegada revogação tácita da Lei Complementar 7/70 pela Medida Provisória 1.212, de 29 de novembro de 1995, convertida na Lei 9.715, de 26 de novembro de 1998, o que importaria na inexigibilidade do tributo no lapso temporal especificado).</p>
<p>Questão referente à impossibilidade de exclusão dos dados do devedor do CADIN, ante a mera discussão judicial da dívida, sem que sejam observados os requisitos do art. 7º da Lei 10.722/2002.</p>
<p>Questão referente à aplicabilidade das leis disciplinadoras dos regimes de compensação relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal.</p>
<p>Questões relativas a: a) o prazo decadencial das contribuições previdenciárias, cujos fatos geradores são anteriores à vigência da Constituição Federal de 1988; b) a ilegalidade da inclusão do valor do transporte (frete) na base de cálculo da contribuição previdenciária ao FUNRURAL, por não integrar o valor comercial do produto rural.</p>
<p>Questão referente à desnecessidade da instrução da petição inicial da execução fiscal com o demonstrativo de cálculo, uma vez não estar arrolado entre os requisitos essenciais impostos pela Lei 6.830/80, sendo inaplicável à espécie o art. 614, II, do CPC.</p>
<p>Questão referente à fixação, pelo Poder Judiciário, de prazo razoável para a conclusão de processo administrativo fiscal.</p>
<p>Questão referente à vedação à opção pelo SIMPLES, por empresa que tenha por atividade a execução de obras de construção civil, nos termos do art. 9º, V e § 4º, da Lei 9.317/96.</p>
<p>Questão referente à concessão do benefício da alíquota zero à importação da vitamina "E" e seus derivados, consoante o Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio - GATT.</p>
<p>Questão referente à possibilidade ou não de protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA) pela Fazenda Pública, por falta de pagamento do crédito exequendo.</p>
<p>Questão relativa à inclusão ou não das quantias recebidas a título de pagamento de salários e encargos sociais dos trabalhadores temporários na base de cálculo da COFINS devidas pelas empresas prestadoras de serviço de fornecimento de mão-de-obra temporária.</p>
<p>Questão referente à impossibilidade de ajuizamento de executivo fiscal enquanto pendente de julgamento ação anulatória de lançamento fiscal, em face da suspensão da exigibilidade do crédito tributário pelo depósito do montante integral do débito, nos termos do artigo 151, inciso II, do CTN.</p>
<p>Questão relativa à inclusão ou não das quantias recebidas a título de pagamento de salários e encargos sociais dos trabalhadores na base de cálculo da contribuição social destinada ao PIS e da COFINS devidas por empresas que, além da prestação de serviço de locação de mão-de-obra temporária (Lei 6.019/74), exercem a atividade de prestação de serviços especializados de limpeza, portaria, conservação, transporte, telefonista, jardinagem, dentre outros, fornecidos na forma de mão-de-obra terceirizada.</p>

Questão referente à possibilidade de exclusão, da base de cálculo do PIS e da Cofins, dos valores que, computados como receitas, tenham sido transferidos para outra pessoa jurídica, nos termos do art. 3º, § 2º, inciso III, da Lei 9.718/98.
Questão relativa à incidência da contribuição destinada ao PIS e da COFINS sobre a receita oriunda dos atos cooperativos típicos realizados pelas cooperativas, à luz do disposto no artigo 79, parágrafo único, da Lei 5.764/1971.
Recurso especial em que se questiona a legitimidade do ato que condiciona a liberação de veículo apreendido por transporte irregular de passageiros ao pagamento de multas e de demais despesas (Lei 9503/97, art. 231, VIII, c/c Decreto 2521/98, art. 85, § 3º).
Questão referente à inexistência de litisconsórcio passivo necessário entre a União e a Eletrobrás, em demanda que versa sobre questões relativas ao empréstimo compulsório de energia elétrica, em face da faculdade de o contribuinte eleger apenas um dos devedores solidários.
Questão referente à admissibilidade da utilização da TRD sobre os débitos fiscais, a título de juros de mora, incidentes a partir de fevereiro de 1991, nos termos da Lei 8.218/91, restando afastada a sua incidência como fator de correção monetária.
Controvérsia relativa à incidência de contribuição previdenciária sobre os valores recebidos a título de auxílio-creche.
Questão relativa à higidez do aproveitamento de crédito de ICMS, realizado pelo adquirente de boa-fé, no que pertine às operações de circulação de mercadorias cujas notas fiscais (emitidas pela empresa vendedora) tenham sido, posteriormente, declaradas inidôneas, à luz do disposto no artigo 23, da Lei Complementar 87/96.
Questão relativa à legalidade da exigência de apresentação de fiador pelo estudante para a concessão do crédito estudantil ofertado pelo FIES.
Questão sobre correção monetária das contas vinculadas ao FGTS no mês de março de 1990. O acórdão recorrido decidiu que a isenção de custas em favor da CEF, estabelecida pelo art. 24-A da MP 1984-23, não a desobriga de ressarcir as custas adiantadas pelo autor da ação.
Questão referente à responsabilização pessoal dos sócios por débitos previdenciários das sociedades por quotas de responsabilidade limitada, com base no art. 13 da Lei 8.620/93, se deve ficar subordinada à verificação das condições estabelecidas no art. 135, III, do CTN.
A controvérsia refere-se ao critério de fixação dos honorários advocatícios em feito que objetiva a declaração do direito à compensação tributária, se deve ser adotado como base de cálculo o valor da causa – como afirmado no aresto recorrido – , ou o valor da condenação – como defende a recorrente.
Recurso especial admitido pelo TRF da 5ª Região em que se discute a legalidade da cobrança de juros capitalizados e da exigência de prestação de garantia pessoal (fiador) para a celebração de contrato de financiamento estudantil vinculado ao FIES.
Recurso especial interposto contra acórdão do TRF da 5ª Região, que negou provimento ao apelo da Fazenda Nacional e à remessa oficial por entender que o contribuinte faz jus à emissão da certidão de regularidade fiscal, ainda que o pedido de compensação refira-se ao crédito-prêmio de IPI. Cinge-se a discussão, portanto, em saber se a declaração de compensação relativa ao crédito-prêmio de IPI suspende, ou não, a exigibilidade do crédito para efeitos de expedição de certidão positiva com efeitos de negativa.
Recurso especial interposto contra acórdão do TRF da 5ª Região, que negou provimento ao apelo do particular por entender não ser possível o saque dos depósitos do FGTS se o titular da conta apenas tem seu contrato de trabalho suspenso, sem haver ruptura do vínculo celetista, como ocorre quando há cessão do beneficiário à entidade pública, sem ônus ao cedente, onde passa a ocupar cargo em comissão, não submetido ao regime celetista. Cinge-se a discussão, portanto, em saber se o levantamento do FGTS com base no art. 20, VIII, da Lei 8.036/90 – "A conta vinculada do trabalhador no FGTS poderá ser movimentada (...) quando o trabalhador permanecer três anos ininterruptos, a partir de 1º de junho de 1990, fora do regime do FGTS" – poderá ser autorizado na hipótese em questão.
Recurso especial contra acórdão que considerou cabível a dispensa da defesa prévia em ação de improbidade administrativa, prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92, quando instruído o processo com o inquérito civil promovido pelo Ministério Público.

	Cinge-se a discussão em saber se a câmara de vereadores detém legitimidade ativa para discutir a incidência da contribuição previdenciária sobre a remuneração paga a vereadores.
	Controvérsia em que se questiona a incidência do comando inserto no art. 170-A do CTN, introduzido pela LC 104/01, relativamente à compensação de tributo objeto de ações já em curso, quando da entrada em vigor desse dispositivo.
	Recurso especial interposto em face de acórdão do TRF da 5ª Região, proferido em sede de mandado de segurança impetrado com o objetivo de afastar a cobrança de laudêmio, na hipótese de transferência do domínio útil de imóvel da União, situado em terreno de marinha, para fins de integralização do capital social de empresa.
	Recurso Especial interposto contra acórdão do TRF da 5ª Região, que negou provimento ao apelo da Caixa Econômica Federal - CEF por entender que é possível o levantamento do saldo da conta vinculada ao FGTS relativo à diferença de correção monetária dos planos econômicos mesmo que o titular não tenha assinado o termo de adesão a que alude o art. 4º, I, da Lei Complementar 110/01. Cinge-se a discussão, portanto, em saber se o titular da conta vinculada ao FGTS, que já sacou a importância principal por ocasião de sua aposentadoria, tem direito de levantar o resíduo de correção monetária decorrente dos planos econômicos governamentais a que alude o art. 4º, I, da LC 110/01 mesmo sem a assinatura do termo de adesão.
	Recurso no qual se questiona o alcance da expressão "objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo" constante no art. 170-A do CTN, introduzido pela LC 104/01, na hipótese de o crédito do contribuinte apresentado para compensação ser de tributo declarado inconstitucional.
Segunda Seção (Privado)	a) substituição da Taxa Referencial - TR - pelo índice Nacional de Preço ao Consumidor - INPC/IBGE, como índice de atualização monetária do saldo devedor; b) legalidade do Sistema Francês de Amortização, também conhecido como Tabela Price; c) obrigatoriedade da contratação de Seguro Habitacional diretamente com o agente financeiro ou por seguradora por este indicada.
	Possibilidade ou não de capitalização de juros mensais em contratos bancários, especialmente após a entrada em vigor do art.5º da Medida Provisória n.2170-36/2001.
	Reivindicação e posse das terras que o Espólio de Anastácio Pereira Braga e Outros alegam ser de sua propriedade e que hoje formam o Condomínio Porto Rico, em Santa Maria no Distrito Federal.
	Contratos de Participação Financeira. Definição do valor patrimonial das ações da Brasil Telecom S/A e prescrição.
	Legitimidade passiva da Brasil Telecom S/A para responder pelas ações não subscritas da Companhia Riograndense de Telecomunicações, bem como do cabimento da condenação da companhia ao pagamento dos dividendos relativos às ações a serem indenizadas.
	Direito do participante de plano de extensão de rede de telefonia fixa, instituído, originalmente, pela Companhia Rio Grandense de Telecomunicações - CRT, de ser indenizado pela não-emissão de lote complementar de ações quando da cisão parcial desta, que culminou com a criação e constituição da CRT Celular (telefonia móvel - "dobra acionária").
	Capitalização mensal de juros em ação revisional de contrato bancário.
	Legalidade da cláusula que, em contratos bancários, prevê a cobrança da comissão de permanência na hipótese de inadimplência do consumidor.
	Indenização por Danos Morais decorrente de inscrição do nome do devedor nos cadastros de restrição ao crédito com ausência de comunicação prévia, em especial nos casos onde o devedor já possua outras inscrições nos cadastros de devedores.
	Ações que digam respeito a contratos bancários, sobre as seguintes matérias: juros remuneratórios, capitalização de juros, mora, comissão de permanência, inscrição do nome do devedor em cadastros de proteção ao crédito, disposições de ofício no âmbito do julgamento da apelação acerca de questões não devolvidas no Tribunal
	Indenização por Danos Morais decorrente de inscrição do nome do devedor nos cadastros de restrição ao crédito com ausência de comunicação prévia, em especial nos casos onde o devedor já possua outras inscrições nos cadastros de devedores
	Índices de correção monetária aplicáveis aos Planos Bresser, Verão, Collor I e Collor II.

	Prazo de prescrição para a cobrança de investimento feito por usuário em rede de eletrificação rural.
	Possibilidade de tutela cautelar com vistas a suspender a execução extrajudicial a que se refere o Decreto-lei nº 70/66, bem como de impedir a inscrição do nome do devedor em bancos de dados desabonadores, desde que o mutuário de contrato celebrado no âmbito do Sistema financeiro de Habitação consigne os valores que entender devidos.
	Contrato celebrado no âmbito do sistema Financeiro de Habitação, quanto às seguintes questões de direito: a) possibilidade de incidência do Coeficiente de Equiparação Salarial - CES- em contratos anteriores à edição da Lei n.º 8.692/93; b) legalidade do Sistema Francês de Amortização, também conhecido como Tabela Price; c) aplicação do Código de Defesa do Consumidor a contratos anteriores à sua vigência; d) limitação dos juros remuneratórios ao percentual de 10% ao ano, com base no artigo 6º, "e", da Lei nº 4.380/64.
	Necessidade de comprovação, mediante AR, do recebimento pelo devedor da correspondência mediante a qual ele é cientificado previamente da inscrição de seu nome em cadastros de inadimplentes.
	Impossibilidade da aplicação da súmula 37/TRF4, que determina que, na liquidação de débito resultante de decisão judicial, incluem-se os índices relativos ao IPC de março, abril e maio de 1990 e fevereiro de 1991, para definição dos índices de correção monetária das cadernetas de poupança nos meses de junho/87 e janeiro/89. Amicus curiae: Banco Central, Febraban, Idec.
	Contratos de seguro habitacional vinculados ao Sistema Financeiro Habitacional e que não tenham relação com o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FVCS).
	Ilegitimidade passiva do Banco nas ações em que se busca indenização pelos expurgos inflacionários devidos no Plano Collor, face o bloqueio e transferência dos recursos em cruzados novos para o Banco Central do Brasil. Amicus curiae: Banco Central, Febraban, Idec.
	Aplicação do Artigo 359 do Código de Processo Civil nas ações cautelares de exibição de documentos
	Termo inicial dos juros de mora em ações de cobrança a versar sobre o pagamento de indenização referente ao seguro DPVAT.
	Necessidade de participação do agente financeiro ( Caixa Econômica Federal) nos feitos que envolvam contratos de seguro habitacional vinculados ao Sistema Financeiro de Habitacional e que não tenham relação com o fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS).
	Possibilidade de conversão de demanda individual na qual se busca a cobrança de expurgos inflacionários sobre o saldo de cadernetas de poupança em liquidação em função do julgamento de ação coletiva movida com a mesma finalidade.
	Trata-se de recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que considerou não abrangida na pensão alimentícia a gratificação natalina e a gratificação de férias recebidas pelo alimentante.
	Diferenças de correção monetária de valores depositados em cadernetas de poupança, decorrentes de planos econômicos.
	Suspensão de ação individual movida por depositante de caderneta de poupança visando ao recebimento de correção monetária decorrente de planos econômicos (Plano Bresser; Plano Verão; Plano Collor; Plano Collor II) ante a existência de ação coletiva sobre a matéria.
	Prescrição em ações de cobrança referentes a correção monetária incidente sobre valores recolhidos a fundo de previdência privada e utilização do IPC como fator de atualização das parcelas restituídas
	legitimidade passiva da Brasil Telecom S/A para responder pelas ações não subscritas da Companhia Riograndense de Telecomunicações, bem como do cabimento da condenação da companhia ao pagamento dos dividendos relativos às ações a serem indenizadas.
	Legalidade da cobrança de juros remuneratórios devidos em contratos bancários, desde que (1) não haja prova da taxa pactuada ou (2) a cláusula ajustada entre as partes não tenha indicado o percentual a ser observado.
	Restituição das parcelas pagas em consórcio em caso de desfazimento do contrato.

	Possibilidade de conversão, ex officio, de ação executiva que não preenche os requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade em ação monitoria
	Natureza jurídica do prazo estabelecido no art. 284, do CPC, à luz da hipótese de justa causa prevista no art. 183 do mesmo diploma legal.
	Possibilidade de retenção do imposto de renda devido sobre os dividendos e honorários advocatícios.
	Diferenças de correção monetária de valores depositados em cadernetas de poupança, decorrentes de planos econômicos.
	Prazo prescricional das ações de cobrança de expurgos inflacionários.

<b>Temas dos Recursos Especiais repetitivos com afetação cancelada - STJ</b>	
<b>Afetação cancelada</b>	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Possibilidade de cumulação dos honorários fixados em embargos do devedor com os arbitrados em sede de execução.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente à possibilidade de compensação de créditos de ICMS, pela aquisição de energia elétrica, consumida em centrais telefônicas para a prestação de serviços de telecomunicações.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente à perscrutação acerca da natureza das atividades prestadas pela empresa recorrente, com o escopo de verificar sua inclusão no âmbito de incidência da norma insculpida no art. 15, 1º, inciso III, alínea "a", da Lei n.º 9.429/95, que confere incentivo fiscal de redução da base de cálculo do IRPJ às entidades prestadoras de serviços hospitalares.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente ao limite à compensação tributária instituída pela Lei 9.129/95
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Vide RESP 1.133.769 Possibilidade, ou não, da segunda quitação do saldo residual relativo a contrato de financiamento para aquisição de residência própria, entabulado pelas regras do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, com a utilização de recursos provenientes do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, nos termos da Leis 4.380/64, 8.004/99 e 8.100/99.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente à substituição de penhora já realizada por precatórios emitidos pela Fazenda do Estado exequente para garantia do juízo. Suposta ofensa aos art. 620, 655 e 668 do CPC e aos arts. 9º, 11 e 15 da Lei nº 6.830/80.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente à existência ou não de bi-tributação, decorrente de suposta identidade entre as bases de cálculo da contribuição sindical rural - CSR - e do imposto territorial rural - ITR, de modo a definir a possibilidade do enquadramento do produtor rural, pessoa física, na condição de contribuinte sindical rural, nos moldes do art. 1º, do Decreto-Lei 1.161/71.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Questão referente à definição do índice de correção monetária a ser utilizado em liquidação de sentença de honorários advocatícios arbitrados sobre o valor da causa.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Recurso Especial interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional, na condição de representante judicial do Instituto Nacional do Seguro Social contra acórdão do TRF 1ª Região, indicando contrariedade ao art. 535, II, do CPC, sob o argumento de que, ao julgar os embargos declaratórios, a Turma Regional teria deizado de se pronunciar sobre a alegada não-ocorrência da prescrição intercorrente em relação aos débitos previdenciários cujos fatos geradores ocorreram entre a data de promulgação da Constituição Federal de 1988 e o advento da Lei 8.212/91, além de apontar contrariedade aos arts. 144, da Lei 3.807/60, e 2º, § 9º, da Lei 6.830/80, pois defende a aplicação do prazo prescricional trintenário em relação às contruições previdenciárias cujos fatos geradores ocorreram após a promulgação da atual Constituição Federal e antes do advento da Lei 8.212/91.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Prescrição intercorrente nos casos de demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da justiça.
	<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - a) redução da multa moratória de 10% para 2%; b) legalidade do Sistema Francês de Amortização, também conhecido como Tabela Price; c) índice de correção do saldo devedor em março de 1990.
<b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Cabimento de multa diária em caso de não exibição de extratos de contas de cadernetas de poupança em ação cautelar de exibição de documento,	

	<p>bem como possibilidade de imposição da multa de ofício pelo Tribunal.</p>
	<p><b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Servidor Público aposentado do município do Rio de Janeiro. Gratificação de lotação prioritária. Prescrição. Legitimidade passiva do município. Admissibilidade do recebimento em dobro de valores pagos administrativamente. Juros de mora. Percentual e Termo Final.</p>
	<p><b>AFETAÇÃO CANCELADA</b> - Recurso Especial Repetitivo. Art. 105, II, Alíneas A e C da CF. Direito Previdenciário. Auxílio-acidente. Art. 86 da Lei 8.213/91. Alegação de nulidade do julgamento realizado por Juiz Federal Convocado em substituição a Desembargador. Revisão do Benefício. Teto do Salário-de-contribuição. Processamento nos termos do art. 543-C do CPC e da Resolução n. 08/STJ.</p>

*Fonte: STJ.*

## **7.6. Lista com o número dos processos analisados na pesquisa jurisprudencial**

### **7.6.1. TJSP**

- 1) 6800555900
- 2) 6962455800
- 3) 7656375400
- 4) 7131562700
- 5) 7656155400
- 6) 7659705300
- 7) 7668235000
- 8) 7199569600
- 9) 7203832500
- 10) 7347715300
- 11) 7185436300
- 12) 7667495200
- 13) 7252485600
- 14) 7296615000
- 15) 7082025200
- 16) 7201283400
- 17) 7178158300
- 18) 7182401800
- 19) 7223750400
- 20) 1153635008
- 21) 7206881000
- 22) 7187078900
- 23) 7187341700
- 24) 7200959900
- 25) 7381055400
- 26) 7550665000
- 27) 7566835200
- 28) 7629525000
- 29) 3852295200
- 30) 7210848400
- 31) 7208322400
- 32) 7104795500
- 33) 7302685900
- 34) 7567175900
- 35) 1077708002
- 36) 7176746500
- 37) 7217675500
- 38) 7285305500
- 39) 5654624300
- 40) 5214684900
- 41) 7215066200
- 42) 7213794300
- 43) 7207134000
- 44) 7212670400
- 45) 7176830200
- 46) 7233351400

- 47) 7221415200
- 48) 7343285200
- 49) 7460265700
- 50) 7215326300
- 51) 7229276700
- 52) 7111186100
- 53) 7116012600
- 54) 7128973500
- 55) 7236439500
- 56) 7206005000
- 57) 7198758900
- 58) 7203677400
- 59) 7139859700
- 60) 7231652800
- 61) 7223929900
- 62) 7231651100
- 63) 6860675700
- 64) 6763595100
- 65) 7281765900
- 66) 6691135300
- 67) 6596985300
- 68) 6847715500
- 69) 7586415600
- 70) 7586805300
- 71) 4690714900
- 72) 7378605100
- 73) 7605845500
- 74) 7189452300
- 75) 7627005000
- 76) 7624865200
- 77) 7568725500
- 78) 7234118300
- 79) 7233856400

#### **7.6.2. TJRS**

- 1) 70032715898
- 2) 70032646325
- 3) 70032502734
- 4) 70032411803
- 5) 70032322208
- 6) 70032313207
- 7) 70032304982
- 8) 70030957716
- 9) 70022161772
- 10) 70032436339
- 11) 70032306524
- 12) 70032204661
- 13) 70031965247
- 14) 70031811169
- 15) 70031715394
- 16) 70031555345

- 17) 70029842572
- 18) 70027032846
- 19) 70028903482
- 20) 70032620718
- 21) 70032610354
- 22) 70032578494
- 23) 70032567398
- 24) 70032561516
- 25) 70032537243
- 26) 70032529380
- 27) 70032522294
- 28) 70032119000
- 29) 70031867047
- 30) 70031863202
- 31) 70031708860
- 32) 70031686926
- 33) 70031530900
- 34) 70031318868
- 35) 70031197544
- 36) 70029583341
- 37) 70029041134
- 38) 70032073314
- 39) 70028007292
- 40) 70032065500
- 41) 70032033102
- 42) 70030143556
- 43) 70029820461
- 44) 70029729118
- 45) 70029592243
- 46) 70032522450
- 47) 70032446767
- 48) 70032399685
- 49) 70032391005
- 50) 70032353138
- 51) 70030961569
- 52) 70029985462
- 53) 70032363749
- 54) 70032345225
- 55) 70032337222
- 56) 70032330938
- 57) 70032317117
- 58) 70032292351
- 59) 70032291833
- 60) 70032281792
- 61) 70032271553
- 62) 70032151839
- 63) 70032064834
- 64) 70032044299
- 65) 70031939333
- 66) 70031925373
- 67) 70031893902
- 68) 70031893845
- 69) 70031853336
- 70) 70031804693
- 71) 70031751654

- 72) 70031722325
- 73) 70030903843
- 74) 70030814248
- 75) 70030802516
- 76) 70028862522
- 77) 70028397537
- 78) 70027848936
- 79) 70031553548
- 80) 70031553266
- 81) 70031536634
- 82) 70031509219
- 83) 70031292246
- 84) 70031289291
- 85) 70031280613
- 86) 70030864300
- 87) 70030809107
- 88) 70030788400
- 89) 70030004733
- 90) 70032159998
- 91) 70032128944
- 92) 70032020323
- 93) 70031121650
- 94) 70031121577
- 95) 70031082928
- 96) 70030876064

### **7.6.3. TRF 3**

- 1) 2008.61.00.019472-4
- 2) 2008.61.83.003010-4
- 3) 2008.61.83.012266-7
- 4) 2009.61.83.001976-9
- 5) 2008.61.83.012638-7
- 6) 2009.61.19.001153-5
- 7) 2009.61.83.007511-6
- 8) 2009.61.14.001956-3
- 9) 2008.61.83.010584-0
- 10) 2005.61.82.014499-9
- 11) 2008.61.83.001281-3
- 12) 2009.03.99.013686-4
- 13) 2008.61.83.008718-7
- 14) 2007.61.00.020570-5
- 15) 2008.61.83.001568-1
- 16) 2008.61.83.006087-0
- 17) 2008.61.83.008960-3
- 18) 2006.61.14.002208-1
- 19) 1999.61.00.022672-2
- 20) 2007.61.00.030332-6
- 21) 2007.61.00.001871-1
- 22) 2008.03.99.060859-9
- 23) 2009.03.99.006467-1

- 24) 2008.03.99.023769-0
- 25) 2008.03.99.011068-8
- 26) 2007.61.00.029415-5
- 27) 2006.61.23.000813-9
- 28) 2006.61.07.008203-3
- 29) 2008.60.00.005449-3
- 30) 2007.61.00.023683-0
- 31) 2006.61.00.023670-9
- 32) 2007.61.00.023028-1
- 33) 2007.61.00.027493-4
- 34) 2008.61.00.006949-8
- 35) 2008.61.83.000468-3
- 36) 2007.61.00.010565-6
- 37) 2007.61.00.018734-0
- 38) 2007.61.00.030191-3
- 39) 2007.61.00.017691-2
- 40) 2007.61.04.000647-1
- 41) 2007.60.00.002941-0
- 42) 2008.03.99.006765-5
- 43) 2007.61.00.021118-3
- 44) 2006.61.14.005712-5
- 45) 2007.61.06.005516-5
- 46) 2006.61.14.003059-4
- 47) 2006.61.14.003055-7
- 48) 2007.61.00.019746-0
- 49) 2006.61.14.002872-1
- 50) 2007.03.00.040821-2
- 51) 2006.61.14.002145-3