Civil Procedure Review
AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

5

INADEQUAÇÃO INFRAESTRUTURAL E RESPONSABILIZAÇÃO DO LITIGANTE HABITUAL: PROPOSTAS DE ENFRENTAMENTO DA LITIGÂNCIA ABUSIVA À LUZ DO SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

INFRASTRUCTURAL INADEQUACY AND THE ACCOUNTABILITY OF THE REPEAT PLAYER: PROPOSALS FOR CONFRONTING ABUSIVE LITIGATION IN LIGHT OF THE MULTI-DOOR JUSTICE SYSTEM

André Sigiliano Paradela

Master of Laws from the University of Lisbon, Portugal.

Resumo: À luz do sistema de justiça multiportas, o presente artigo identifica e analisa duas modalidades específicas e negligenciadas de litigância abusiva praticadas por litigantes habituais, sobretudo entes públicos e grandes corporações: o subdimensionamento deliberado de estruturas próprias destinadas à solução extrajudicial de conflitos e a resistência sistemática às demais portas extrajudiciais. Adotando método dedutivo, com análise documental de atos normativos, precedentes jurisprudenciais, relatórios estatísticos do Conselho Nacional de Justiça e dados empíricos de plataformas de *Online Dispute Resolution* (ODR), conjugada com revisão bibliográfica, demonstra-se que tais condutas configuram abuso de direito processual, sobrecarregando o Poder Judiciário e transferindo indevidamente para o jurisdicionado e para o Estado custos operacionais que deveriam ser suportados pelas próprias entidades geradoras dos

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

conflitos. Discutem-se, ainda, propostas de enfrentamento e responsabilização, defendendo-se o reconhecimento do dever de prover infraestrutura resolutiva adequada e adesão material às demais portas do sistema de justiça como dever de boa-fé e cooperação.

Abstract: In light of the multi-door courthouse system, this article identifies and analyzes two specific and often overlooked forms of abusive litigation practiced by repeat players, particularly public entities and large corporations: the deliberate underprovision of in-house structures aimed at out-of-court dispute resolution, and the systematic resistance to other extrajudicial pathways. Adopting a deductive approach, based on documentary analysis of normative acts, judicial precedents, statistical reports from the National Council of Justice, and empirical data from Online Dispute Resolution (ODR) platforms, combined with a review of the relevant literature, the study demonstrates that such practices amount to an abuse of procedural rights, overburdening the judiciary and improperly shifting to litigants and to the State operational costs that should be borne by the very entities that generate the disputes. The article further discusses proposals for addressing and sanctioning such conduct, advocating the recognition of a duty to provide adequate dispute resolution infrastructure, as well as a duty of effective engagement with the other doors of the justice system, grounded in principles of good faith and cooperation.

Palavras-chave: Litigância abusiva infraestrutural; Justiça multiportas; Resistência sistemática extrajudicial; Inadequação proposital; Acesso à justiça.

Keywords: Abusive litigation; Multi-door courthouse system; Systematic resistance to ADR; Deliberate underprovision of dispute resolution structures; Access to justice.

Sumário: 1. INTRODUÇÃO. 2. O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS E A ADEQUAÇÃO. 2.1. A multiplicidade de portas e a análise relacional de adequação. 2.2. O pressuposto da adequação infraestrutural. 2.3. A primazia da solução consensual e suas implicações sistêmicas. 2.4. O dever de cooperação e a responsabilidade pela manutenção das portas. 3. A LITIGÂNCIA ABUSIVA PELOS LITIGANTES HABITUAIS NO POLO PASSIVO. 3.1. A inadequação proposital da infraestrutura institucional. 3.2. A resistência sistemática às portas extrajudiciais. 4. PROPOSTAS DE ENFRENTAMENTO E RESPONSABILIZAÇÃO; 5. CONCLUSÃO. REFERENCIAS

1. INTRODUÇÃO

O sistema brasileiro de justiça multiportas[1], consolidado pela Resolução CNJ nº 125/2010 e pelo Código de Processo Civil de 2015, pressupõe a existência de diferentes caminhos para a solução de problemas jurídicos.

Essa premissa fundamental se encontra ameaçada quando litigantes habituais[2], especialmente entes públicos e os demais maiores litigantes, mantêm deliberadamente

1 Os estudos recentes de Fredie Didier Jr e Leandro Fernandez, consolidados na obra "Introdução à Justiça Multiportas", tiveram o mérito de não apenas reafirmar a existência de tal justiça multiportas, como demonstrar que se trata de uma realidade ainda maior: que se trata de um sistema, o sistema de justiça multiportas brasileiro. DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. 1. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

2 Galanter estabelece diferenciação fundamental ao observar: *"Podemos dividir esses atores entre aqueles que recorrem aos tribunais apenas ocasionalmente (participantes eventuais ou PEs) e aqueles jogadores habituais*

deficitárias as infraestruturas resolutivas próprias ou opõe resistência às demais portas do sistema de justiça, impondo ao jurisdicionado percorrer um caminho prévio sem efetividade, que culmina na necessidade de posterior judicialização massiva de conflitos que deveriam ter sido resolvidos em outras portas[3].

O presente artigo identifica duas modalidades específicas e negligenciadas de litigância abusiva, que se relacionam aos litigantes habituais[4]: o subdimensionamento deliberado de estruturas próprias destinadas à solução extrajudicial e a resistência sistemática às portas extrajudiciais de solução de problemas jurídicos. Estas situações configuram abuso de direito processual, criando sobrecarga para o Poder Judiciário e custos que deveriam ser suportados pela própria entidade responsável pela violação de direitos, sendo uma das facetas do que tem sido denominada de litigância abusiva reversa[5,6,7].

(JHs), que se envolvem em várias litigâncias similares ao longo do tempo. O cônjuge em um caso de divórcio, o requerente por acidente de trânsito, o acusado criminalmente são PEs; a empresa de seguros, o promotor de justiça, a empresa financeira são JHs". A validação empírica dessa teoria encontra suporte na pesquisa de Bahaar Hamzehzadeh. GALANTER, Marc*. Por que "quem tem" sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. Organização e tradução Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV Direito SP, 2018, p. 46; HAMZEHZADEH, Bahaar. Repeat Player vs. One-Shotter: Is Victory all that Obvious. *UC Law Business Journal*, v. 6, n. 1, p. 239-260, 2010.

3 Didier Jr. e Fernandez identificam que *"a litigância habitual gera elevados custos, não estabelecidos consensualmente, ao Poder Judiciário – ou, dito de outro modo, o comportamento de um repeat player provoca externalidades negativas em relação ao Judiciário".* DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Op. cit*. p. 528-529.

4 Como ressaltado em trabalho publicado com Bruno de Sá Barcelos Cavaco, *"O debate sobre litigância abusiva tem ganhado crescente centralidade no sistema de justiça brasileiro, mas raramente sob a perspectiva adequada. A discussão predominante, capturada por litigantes habituais institucionais, tem direcionado o foco para comportamentos processuais individuais de litigantes eventuais e seus advogados, apresentando o fenômeno como problema a ser enfrentado mediante restrições ao acesso à justiça. Essa abordagem, contudo, revela-se insuficiente e enviesada, obscurecendo as dimensões estruturais e sistêmicas da litigância abusiva enquanto fenômeno complexo que perpassa todo o sistema de resolução de conflitos".* PARADELA, André Sigiliano; CAVACO, Bruno de Sá Barcelos. Litigância abusiva e a necessária formação de grupo de trabalho multissetorial: o papel do Ministério Público na defesa da sociedade e na preservação do acesso à justiça. In: TOSCAN, Anissara; SILVA, Marco Antonio Chaves da (coord.). *O Ministério Público como porta de acesso à justiça*. Londrina: Thoth Editora, 2026. p. 190.

5 Não concordamos com a expressão, pois o conceito de litigância abusiva já abrange práticas de todos os sujeitos do processo. Esta denominação restringe indevidamente a incidência da litigância abusiva, contrariando a Recomendação 159/CNJ, Enunciados do FPPC e a melhor doutrina.

6 Essa expressão foi nacionalmente divulgada por ocasião do voto do Min. Herman Benjamin no julgamento do Tema nº 1.198, que assim registrou*: "É importante que nós alertemos a doutrina, e os juízes, que existe a litigância predatória reversa. Grandes litigantes, empresas normalmente, que se recusam a cumprir decisões judiciais, súmulas, repetitivos, texto expresso de lei. Quando são chamados, não mandam representante – ou então, mandam sem poderes para transigir, nos casos dos órgãos administrativos, que fazem a mediação. E nós estamos, muitas vezes, falando de 200 mil, 500 mil litígios provocados por um comportamento absolutamente predatório por parte de um dos agentes econômicos, ou do próprio Estado – porque o próprio Estado pode praticar, e pratica, comportamentos predatórios."*

7 Segundo Zanetti Jr. e Maia, *"A 'litigância predatória reversa' revela uma cruel faceta da vulnerabilidade jurídico processual conectada aos litigantes vulneráveis frente às grandes corporações que, enquanto litigantes habituais, arquitetam abusivas estratégias defensivas com lastro na técnica processual, apostando na mora*

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

A pesquisa adota método dedutivo, contemplando análise documental de atos normativos, precedentes jurisprudenciais e relatórios estatísticos, conjugada com revisão bibliográfica da doutrina especializada e análise empírica de dados das plataformas de ODR (*Online Dispute Resolution*).

A análise parte da constatação de que o ordenamento jurídico brasileiro enfrenta paradoxo estrutural: de um lado, o princípio constitucional da inafastabilidade do controle jurisdicional assegura o direito fundamental de acesso à justiça; de outro, o exercício abusivo desse direito por determinados atores processuais compromete gravemente a capacidade de prestação jurisdicional.

Os números apontados pelo Relatório *"Justiça em Números"*[8] revelam que o acervo nacional, em 2023, alcançou 83,8 milhões de processos, com taxa de congestionamento persistentemente elevada. Já na Edição 2025 do Relatório Justiça em Números, apontou-se uma queda de 3,5 milhões no acervo em 2024, o que representa uma 5,3%, e consiste na maior redução da série histórica[9].

Segundo o Relatório *"Justiça em Números"*[10], "Essa grande redução de casos pendentes no último ano ocorreu devido à Política de Eficiência das Execuções Fiscais do CNJ, que reduziu o acervo de execuções fiscais em 5,5 milhões de processos". Os números e as conclusões, portanto, estão inteiramente alinhados ao quanto será sustentado no presente trabalho, especialmente quanto à necessidade de tratamento da litigiosidade tendo como principal foco os maiores litigantes, por serem estes os maiores responsáveis pela sobrecarga do Poder Judiciário.

A hipótese central que orienta essa investigação é de que a manutenção deficitária de forma deliberada de suas próprias infraestruturas resolutivas ou não submissão efetiva às portas de solução consensual gera como consequência a baixa resolutividade extrajudicial dos problemas jurídicos por litigantes habituais. Entende-se que esses comportamentos configuram modalidades específicas de litigância abusiva que subvertem a lógica do sistema de justiça multiportas, transformando a exigência de prévia tentativa de solução extrajudicial em barreira ilegítima ou obstáculo temporal ao acesso à justiça[11].

---

judiciária e até mesmo contribuindo para essa demora e para o acúmulo de feitos pendentes no ordenamento jurídico brasileiro" ZANETI JR., Hermes; MAIA, Maurilio Casas. *Os vulneráveis e a litigância predatória ou abusiva reversa*. Consultor Jurídico, 11 jul. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-jul-11/os-vulneraveis-e-a-litigancia-predatoria-ou-abusiva-reversa/. Acesso em: 2025.

8 CNJ. *Op. cit.,* p. 15.

9 Em contrapartida, no ano de 2024 houve um aumento de 2,5 milhões no número de novos processos, representando acréscimo de 6,7% e o maior valor da série histórica. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2025*. Brasília: CNJ, 2025.

10 CNJ. *Op. cit*, p. 246.

11 Certeira, pois, a observação de Didier Jr. e Fernandez de que *"Bem vistas as coisas, a existência de parcela expressiva das estruturas do Poder Judiciário justifica-se especialmente em razão da solução de problemas jurídicos com litigantes habituais. Simplesmente não é possível pensar em administração judiciária ou em reformas legislativas para redução do acervo de processos sem levar esse tipo de litigante em consideração"*. DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Op. cit*. p. 522.

Essas condutas, ao transferir indevidamente para o Poder Judiciário custos operacionais que deveriam ser suportados pelas próprias entidades geradoras de conflitos, não apenas compromete a eficiência do sistema, mas viola o dever de cooperação.[12] O enfrentamento efetivo dessa patologia sistêmica demanda reconhecimento normativo expresso e implementação de mecanismos de responsabilização que transcendam as sanções processuais tradicionais, assegurando que todas as portas do sistema estejam efetivamente abertas e operantes para a resolução adequada dos conflitos.

2. O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS E A ADEQUADAÇÃO

O sistema brasileiro de justiça multiportas representa evolução paradigmática na compreensão dos métodos de resolução de conflitos, superando a concepção monolítica da jurisdição estatal como única via legítima de acesso à justiça. Essa transformação, consolidada pela Resolução CNJ nº 125/2010 e pelo Código de Processo Civil de 2015, fundamenta-se no reconhecimento de que o tratamento adequado dos problemas jurídicos, por ser plurais e diversos, demandam igualmente diversidade de métodos de solução, cada qual com suas características, vantagens e adequação específica.

2.1. A multiplicidade de portas e a análise relacional de adequação

A atual compreensão do sistema de justiça brasileiro é que a realização da justiça se faz de muitas outras formas para além do sistema judiciário. A justiça, portanto, é concretizada de múltiplas maneiras, sendo o Judiciário uma das suas possibilidades, que se alia a tantas outras, sendo todas elas denominadas portas de acesso à justiça.[13]

Essa multiplicidade não representa mera justaposição de alternativas, mas sistema integrado entras as mais diversas portas – jurisdição estatal, câmaras de arbitragem, mediação ou conciliação, negociação direta, tribunais administrativos, serventias extrajudiciais, Tribunais de Contas, CNJ, *dispute boards,* plataformas de ODR (*Online Dispute Resolution*), entre outras já existentes ou que poderão vir a existir[14].

12 ZUFELATO, Camilo. Análise comparativa da cooperação e colaboração entre os sujeitos processuais nos projetos de novo CPC. In: FREIRE, Alexandre (org.) et al. *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2013-2014. v. ISBN 8577618099. p. 101-123.

13 Sobre o sistema de justiça multiportas, amplamente, DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Op. cit.* 2025.

14 Neste sentido, em relação exemplificativa, foi aprovado o Enunciado 705 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC): *707. (art. 3º, § 3º; art. 151, caput, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021) A atuação das serventias extrajudiciais, dos comitês de resolução de disputas (dispute boards) e dos Núcleos de Prática Jurídica vinculados às instituições de ensino superior também integra o sistema brasileiro de justiça multiportas. (Grupo: Práticas não jurisdicionais de solução de conflito; redação revista no XIII FPPC-Brasília*). Outros exemplos de portas de justiça também constam no Enunciado 708: *708. (art. 3º, §3º; art. 35, III da lei 12.594/2012; art. 1º, III, da Resolução CNJ nº 225/2016; arts. 13-14 da Resolução CNMP nº 118/2014) As práticas restaurativas são aplicáveis ao processo civil. (Grupo: Práticas não jurisdicionais de solução de conflito).*

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

A escolha da porta mais adequada constitui análise sempre relacional, pressupondo exame multifatorial que considera: (i) a natureza do conflito e sua complexidade técnica; (ii) a urgência na obtenção da solução; (iii) os custos diretos e indiretos envolvidos; (iv) o tempo estimado para resolução; (v) a necessidade de preservação de relacionamentos continuados; (vi) a capacidade institucional de cada porta para tratar adequadamente a matéria; e (vii) a efetividade esperada da solução obtida[15] [16].

Um conflito empresarial complexo pode, muitas vezes, encontrar melhor solução na arbitragem especializada; uma disputa familiar, na mediação; uma violação massiva de direitos consumeristas, em ação civil pública; uma questão técnica regulatória, no processo administrativo da agência competente. Essa análise relacional implica que nenhuma porta é intrinsecamente superior às demais. A adequação deve ser aferida casuisticamente, considerando as características específicas do conflito e das partes envolvidas, visando o tratamento adequado ao problema jurídico[17].

2.2. O pressuposto da adequação infraestrutural

A efetividade do sistema multiportas, contudo, pressupõe duas condições fundamentais frequentemente negligenciadas: que cada porta esteja adequadamente estruturada para permitir a solução do problema jurídico, sobretudo quando imposta por lei ou considerada condição para acesso ao Judiciário, além de ser genuinamente acessível e/ou estejam os sujeitos causadores dos problemas jurídicos dispostos a solucioná-los. A mera existência formal de múltiplas portas, sem que estas possuam capacidade real de processar e resolver adequadamente os conflitos ou haja interesse meramente formal dos litigantes habituais em dessas participar, transforma o sistema em ficção jurídica que mascara a negação do acesso à justiça.[18]

Quando uma porta se encontra deliberadamente subdimensionada, com recursos insuficientes, procedimentos excessivamente burocráticos ou prazos incompatíveis com a natureza dos direitos em discussão, ou os sujeitos nela presentes não estejam sujeitos à solução do problema, compromete-se não apenas sua própria função, mas

15 Como ressaltado por Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, *"o uso desse modelo é capaz de aprimorar em quantidade e qualidade os mecanismos de acesso à justiça, de modo a tornar o sistema mais diversificado e acessível, o que pode acarretar a diminuição dos custos do processo e no aumento da credibilidade, da transparência e legitimidade do sistema como um todo".* DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Reconstruindo a jurisdição pela construção adequada do processo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 284, p. 189-222, out. 2018.

16 Didier e Fernandez enunciaram o conteúdo da avaliação da adequação (juízo referencial): a) aptidão para a resolução do problema; b) interesse e o comportamento das partes; c) custo e o tempo exigidos; d) características do objeto e natureza do problema; e) existência de urgência; f) exame da eficiência do sistema, inclusive sob o prisma das capacidades institucionais. DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Op.cit*, 2024.

17 Dessa concepção se extrai premissa fundamental para o crescimento e compreensão do sistema de justiça multiportas: o processo justo pressupõe tratamento adequado, devendo o operador do direito ampliar os instrumentos para assegurar que a análise e resolução de um problema jurídico seja a melhor possível.

18 DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Op. cit.,* p. 540–541.

todo o sistema, gerando efeito cascata: conflitos que deveriam ser resolvidos naquela instância migram forçadamente para outras, sobrecarregando-as e comprometendo sua capacidade de atender adequadamente suas demandas originárias.

Este fenômeno é particularmente claro na análise da postura de litigantes habituais perante a plataforma ODR *"consumidor.gov.br"*[19], como será demonstrado neste trabalho. O resultado é a sobrecarga crônica do Poder Judiciário, que passa a operar como instância substitutiva de primeira análise, não como espaço de controle e revisão.

2.3. A primazia da solução consensual e suas implicações sistêmicas

A ideia de estímulo à autocomposição, a ponto de reconhecer nessa o método preferencial de resolução dos litígios, é fruto de construção doutrinária e jurisprudencial de mais de trinta anos no Direito brasileiro, e encontrou abrigo normativo na Resolução 125/2010/CNJ[20]. Na sequência, o CPC/15 reafirmou a premissa da preferência pela autocomposição[21], como se infere de diversos dispositivos do diploma, inclusive nas denominadas Normas Fundamentais. O artigo 3º do CPC estabelece que o Estado promoverá, *"sempre que possível, a solução consensual dos conflitos"*, consagrando princípio que constitui verdadeira diretriz estruturante do sistema de justiça. Essa primazia da autocomposição, contudo, somente se legitima quando as portas consensuais estão efetivamente disponíveis e operantes.

A análise dos dados do *consumidor.gov.br* revela o paradoxo dessa primazia formal: litigante habituais participam da plataforma com índices de resposta próximos a 100%, mas mantêm níveis de satisfação baixos, evidenciando que a participação formal não se traduz em compromisso real com a solução consensual. Essa discrepância entre

19 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Consumidor.gov.br. Painéis/relatórios de desempenho (dados consultados em 2025). Disponível em: https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/geral/abrir. Acesso em: 14 dez. 2025.

20 A Resolução elevou o tratamento adequado dos litígios ao nível de política pública, e já dos *Considerandos* se infere a pretensão de reconstrução do sistema de justiça para reconhecer a autocomposição como tratamento adequado de litígio e, com isso, estimular o acesso a *"outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação"* e "*consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios".* Também o parágrafo único do art. 1º dispõe que "*Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Código de Processo Civil de 2015, combinado com o art. 27 da Lei 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação), antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020)".*

21 É bem verdade que do CPC/73 se extraíam normas sobre a autocomposição, como a que impunha ao juiz tentar conciliar as partes antes de iniciar a instrução (art. 448), a designação de audiência de conciliação antes da contestação no rito sumário (art. 277) e a possibilidade de homologação, por sentença, da transação entre as partes (art. 269, III). Todavia, destes dispositivos não se poderia inferir, de maneira clara e direta, uma primazia do modelo autocompositivo em detrimento do heterocompositivo, e sim a admissão da autocomposição ou o prestígio para resolver litígios submetidos a determinados procedimentos, como o sumário. Também neste sentido a Lei 9.099/95.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

forma e substância transforma a porta consensual em mero requisito procedimental adicional, contrariando o próprio fundamento do sistema multiportas.

2.4. O dever de cooperação e a responsabilidade pela manutenção das portas

O sistema multiportas impõe a todos os atores – públicos e privados – dever de cooperação para sua adequada operacionalização.[22] Esse dever, derivado do princípio da boa-fé processual (art. 5º do CPC) e da própria função social da empresa, implica responsabilidade pela manutenção adequada das portas sob sua gestão ou influência.

O dever de cooperação, contudo, não se exaure em comportamentos pontuais ou em manifestações formais de adesão às políticas de consensualidade. Ele projeta efeitos no plano organizacional e infraestrutural, exigindo que os sujeitos que concentram a produção de conflitos estruturarem, de modo efetivo, canais capazes de absorver, tratar e solucionar os problemas jurídicos decorrentes de sua atuação. A cooperação, nesse contexto, assume dimensão institucional: não se limita a "participar" das portas do sistema, mas a torná-las funcionalmente aptas à resolução adequada dos conflitos.[23]

Os maiores litigantes, especialmente aqueles que operam em mercados regulados e prestam serviços essenciais, não podem tratar a manutenção de canais adequados de resolução extrajudicial como mera liberalidade. A posição que ocupam no sistema econômico e o volume de relações jurídicas que estabelecem geram responsabilidade proporcional pela infraestrutura necessária ao tratamento dos conflitos inevitavelmente decorrentes de suas atividades. Essa responsabilidade intensifica-se quando consideramos que muitos desses litigantes são beneficiários diretos de políticas públicas, subsídios, concessões ou autorizações estatais. Estes benefícios geram, como contrapartida necessária, o dever qualificado de manter infraestrutura adequada para resolução dos conflitos com seus usuários.

A violação desse dever manifesta-se de forma particularmente sensível quando há dissociação entre cooperação formal e cooperação material. A participação em plataformas, a resposta a reclamações ou a submissão procedimental a mecanismos consensuais, quando desacompanhadas de capacidade real de resolução e de disposição institucional para enfrentar a causa dos conflitos, convertem-se em práticas meramente aparentes.[24] Nesses casos, a cooperação deixa de cumprir sua função sistêmica e

22 ZUFELATO, Camilo. Análise comparativa da cooperação e colaboração entre os sujeitos processuais nos projetos de novo CPC. In: FREIRE, Alexandre (org.) et al. *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2013-2014. v. ISBN 8577618099. p. 101-123.

23 SOMMA, Rafaela. A litigância predatória e o desvirtuamento da garantia constitucional do acesso à justiça. In: CAMBI, Eduardo et al. (Coords). *Direito, Ação & Jurisdição, número especial: Estudos em homenagem à Ministra Rosa Weber*. Curitiba, PR: Ed. Dos Autores. p. 801–822, 2023.

24 TESSARI, Claúdio; PINHEIRO, Camila Bandel Nunes. A efetividade da tutela jurisdicional e o compromisso com os escopos sociais do processo por meio da instrumentalidade. *Revista de Processo*. v. 311. ano 46. p. 17-38. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2021. p. 19

passa a operar como fator de retardamento, desgaste ou filtragem indevida do acesso à tutela jurisdicional.

3. A LITIGÂNCIA ABUSIVA PELOS LITIGANTES HABITUAIS NO POLO PASSIVO

A Recomendação CNJ nº 159/2024[25] define litigância abusiva como *"o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política e/ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça*". Essa conceituação, embora represente avanço significativo, apresenta limitação fundamental ao concentrar-se predominantemente nas condutas do polo ativo, relegando a segundo plano práticas sistemáticas desenvolvidas por grandes litigantes no polo passivo.

Em contraste com as limitações da Recomendação do CNJ, o conceito desenvolvido pelo Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC) no Enunciado nº 761[26] apresenta virtudes técnicas significativas ao estabelecer que *"a litigância abusiva pode envolver qualquer sujeito do processo e ocorrer em qualquer fase, incidente ou ato processual, não se restringindo à postulação inicial*". Essa formulação supera o enviesamento da conceituação oficial ao reconhecer expressamente a bilateralidade do fenômeno, abrangendo tanto condutas de autores quanto de réus, além de qualquer outro sujeito, em todas as fases e incidentes processuais.

Se a premissa é a de que qualquer sujeito do processo pode praticar litigância abusiva, cumpre pesquisar e apresentar quais são as possíveis práticas próprias dos sujeitos que figuram no polo passivo, demonstrando a insuficiência da Recomendação 159/CNJ.[27]

As condutas analisadas, consistentes na manutenção deliberada de infraestruturas resolutivas deficitárias e na resistência sistemática às portas extrajudiciais, não se esgotam em falhas organizacionais ou deficiências administrativas. Quando reiteradas e funcionalmente orientadas à absorção do conflito apenas na fase judicial, tais práticas

25 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação n. 159, de 11 de junho de 2024*. Dispõe sobre a identificação, prevenção e repressão à litigância abusiva no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br. Acesso em: 5. dez. 2025.

26 FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS (FPPC). Enunciado n. 761. Grupo: Gestão e tratamento adequado da litigiosidade. XIV Fórum Permanente de Processualistas Civis, Brasília, 28–29 mar. 2025. In: KOEHLER, Frederico (org.). *Rol de enunciados e boas práticas do FPPC: inclui os aprovados em 2025*. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.academia.edu/128623168/Rol_de_enunciados_e_boas_pr%C3%A1ticas_do_FPPC_inclui_os_aprovados_em_2025. Acesso em: 15 dez. 2025.

27 Cf. SOUSA, Alexandre Rodrigues de; OLIVEIRA JÚNIOR, Délio Mota de; SOARES, Carlos Henrique. Notas sobre a chamada litigância predatória: investigação de um conceito e métodos de mitigação. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 355, ano 49, p. 23-51, set. 2024. Os autores distinguem a litigância predatória da litigiosidade repetitiva, ressaltam o dever de atuação cooperativa também do litigante habitual e observam que o caráter abusivo da litigância, por disfarçar-se de ato aparentemente lícito, em regra somente se verifica no plano extraprocessual.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

ingressam no plano jurídico como comportamentos relevantes para a compreensão do abuso do direito processual.[28] Essa abusividade é juridicamente vedada pelo art. 187 do Código Civil, segundo o qual comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. Trata-se do que ilícito denominado na doutrina estrangeira como técnica de *rent-seeking* processual, que consiste no comportamento de indivíduos, empresas ou grupos de interesse que utilizam mecanismos burocráticos, jurídicos e políticos para obter vantagens indevidas – no caso, a transferência de custos operacionais privados para o sistema público de resolução de disputas. [29]

O ponto central não reside na ilicitude de um ato isolado, mas na conformação de um padrão institucional que condiciona a própria formação do litígio, deslocando de modo sistemático ao jurisdicionado e ao Poder Judiciário custos que deveriam ser suportados pelo litigante habitual. Nesse contexto, a judicialização deixa de ser resposta contingente a um conflito e passa a operar como etapa previsível da gestão do passivo.[30]

Essa dinâmica revela a insuficiência de uma leitura restrita do abuso, limitada à prática de ilícitos endoprocessuais típicos.[31] A abusividade manifesta-se, aqui, no plano pré-processual e organizacional, por meio de condutas formalmente compatíveis com o ordenamento, mas materialmente incompatíveis com os deveres de cooperação e com a lógica do sistema de justiça multiportas.[32]

Sob esse enquadramento, examinam-se a seguir as duas modalidades pelas quais o abuso se manifesta no polo passivo: a inadequação proposital da infraestrutura institucional própria e a resistência sistemática às demais portas extrajudiciais do sistema.

---

28 FRANCO, Marcelo Veiga; LEROY, Guilherme Costa. Boa-fé processual e abuso do direito de ação: o assédio processual definido pelo Superior Tribunal de Justiça e outras modalidades estrangeiras de ilícito processual. *Revista Eletrônica de Direito Processual*. v. 26, n. 2, 2025

29 Sobre a temática, conferir DA ROSA, Alexandre Morais; GUASQUE, Bárbara. Análise econômica da litigância e o custo da demora. *Revista de Direito Brasileira*, v. 38, n. 14, p. 294-321, 2024. A constatação é corroborada por Fuga, ao destacar que o STJ, no já referido julgamento do Tema 1.198, foi expressamente alertado pelo Min. Herman Benjamin sobre a litigância abusiva reversa praticada por grandes litigantes "*que se recusam a cumprir decisões judiciais, súmulas, repetitivos, texto expresso de lei*", conduta que configura, segundo o Ministro, *"comportamento absolutamente predatório por parte de um dos agentes econômicos, ou do próprio Estado"*. FUGA, Bruno Augusto Sampaio. *O problema é a litigância abusiva reversa, não a abusiva*. Consultor Jurídico, São Paulo, 1 maio 2025.

30 SOMMA, Rafaela. A litigância predatória e o desvirtuamento da garantia constitucional do acesso à justiça. In: CAMBI, Eduardo et al. (Coords). *Direito, Ação & Jurisdição, número especial: Estudos em homenagem à Ministra Rosa Weber*. Curitiba, PR: Ed. Dos Autores. p. 801–822, 2023.

31 CARVALHO, Ângelo Prata de. O abuso do direito de ação no processo civil brasileiro: contornos teóricos e práticos do assédio processual a partir da análise do Recurso Especial 1.817.845. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 319, n. 46, p. 339-357, set. 2021.

32 SOARES, Carlos Henrique; LAGES, Cintia Garabini. Abuso do direito processual: litigância de má-fé e litigância predatória. *Revista de Processo*. v. 365. ano 50. p. 25-49. São Paulo: Ed. RT, julho 2025. p. 28-29.

3.1. A inadequação proposital da infraestrutura institucional

A inadequação proposital da infraestrutura institucional configura uma dessas modalidades específicas de litigância abusiva, pelo polo passivo. Essa conduta encontra correspondência parcial no inciso XX da Resolução GP nº 1/2025 do TRT-2ª Região[33], que tipifica a *"atuação processual descomprometida com a busca de soluções, caracterizada pela ausência injustificada a audiências de conciliação ou mediação ou pelo envio de representantes sem poderes para transigir"*.

Embora a Resolução se refira ao comportamento dos sujeitos já no processo judicial em curso, é de todo recomendável a extensão da sua aplicação mesmo para fases anteriores ao ajuizamento da ação.

O INSS exemplifica de forma paradigmática a problemática da inadequação infraestrutural. A autarquia previdenciária figura como o maior litigante do país, com 3,8 milhões de processos, representando 4,5% do acervo nacional.

O STF, no Tema 350, fixou a tese de que *"a concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS"*. Essa exigência, contudo, deve pressupor que o órgão detenha estrutura adequada para fornecer resposta substantiva aos requerimentos.[34]

No Tema nº 1.066 da Repercussão Geral[35], o STF homologou acordo estabelecendo prazos máximos, no limite de noventa dias, para análises administrativas. Tais marcos temporais, todavia, servem apenas como critério procedimental para configurar o interesse de agir e permitir o acesso ao Poder Judiciário, não impondo sanções efetivas pela mora administrativa.

Contrariando a lógica do descumprimento de obrigações, o transcurso do prazo administrativo não produz responsabilização institucional, mas apenas legitima a transferência massiva de demandas para o Poder Judiciário, expondo pessoas e situação de vulnerabilidade ao risco de estratégia deliberada de externalização de custos operacionais.

Em determinados recortes do contencioso previdenciário, a via administrativa passa a operar em chave de recusa seriada. Indeferimentos sucessivos são proferidos apesar da apresentação de documentação idônea; exigências são formuladas sem cor-

33 BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (2. Região). *Resolução GP nº 1, de 26 de março de 2025*. Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: Caderno Administrativo [do] Tribunal Regional do Trabalho da 2. Região, São Paulo, n. 4191, p. 6-10, 27 mar. 2025.

34 CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda; PINTO, Lucas José Bezerra. Litigância predatória: entre o acesso à justiça e os abusos sistemáticos do direito ao processo. *Cadernos de Direito Atual*, n. 25, p. 48–74, 2024.

35 Neste, discutia-se a possibilidade de o Poder Judiciário (i) estabelecer prazo para o Instituto Nacional do Seguro Social realizar perícia médica nos segurados da Previdência Social e (ii) determinar a implantação do benefício previdenciário postulado, caso o exame não ocorra no prazo.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

respondência com o caso concreto; rotinas decisórias transformam exceções em regra. Nesse cenário, a porta administrativa deixa de funcionar como espaço de solução e passa a atuar como etapa de conservação do conflito.[36]

Forma-se, assim, o primeiro núcleo do funcionamento abusivo: o segurado é empurrado à ação judicial como condição prática para a existência do próprio direito. A judicialização não surge como resposta contingente à falha administrativa, mas como consequência previsível da maneira pela qual a instituição organiza sua porta de entrada, estruturando-a de modo a terceirizar a solução do conflito ao Poder Judiciário.[37]

Essa estratégia repercute diretamente no plano processual: ao dar causa ao ajuizamento por meio da não resolução adequada na origem, a autarquia compromete a lealdade na reconstrução dos fatos e esvazia o contraditório substancial. A defesa passa a operar menos como exercício dialógico de refutação e mais como técnica de administração de risco, voltada a ganhar tempo e deslocar custos, explorando a assimetria estrutural entre uma instituição que litiga em massa e um segurado que depende do benefício para sua subsistência.[38]

O elemento decisivo está na possibilidade de identificar um padrão verificável de atuação que articula dois momentos complementares: de um lado, a autarquia provoca o ajuizamento ao não solucionar adequadamente o requerimento administrativo; de outro, uma vez demandada, adota resistência padronizada que multiplica etapas e alonga o tempo de satisfação do direito.[39] É nesse encadeamento que a inadequação infraestrutural deixa de ser contingência administrativa e passa a revelar-se como prática institucional funcional à externalização sistemática de custos.

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Tema 1.124[40], fixou tese que agrava substancialmente a problemática da inadequação infraestrutural ao estabelecer requisitos qualificados para configuração do interesse de agir em demandas previdenciárias. A tese determina que o segurado deve apresentar *"requerimento administrativo apto, ou seja, com documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento"*, sob pena de caracterizar *"indeferimento forçado"* que impede o reconhecimento do interesse de agir.

36 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça*. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/acoes-previdenciariasaumentam-com-decisoes-divergentes-do-inss-e-da-justica/. Acesso em: 15 dez. 2025.

37 SOARES, Carlos Henrique; LAGES, Cintia Garabini. Abuso do direito processual: litigância de má-fé e litigância predatória. *Revista de Processo*, v. 365, ano 50, p. 25-49. São Paulo: Ed. RT, jul. 2025. p. 30-31.

38 DIDIER JUNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Litigância abusiva: esboço de uma dogmática jurídica aplicável ao problema das estratégias de litigância ilícita e volumosa*. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2025. p. 87.

39 SOUZA, Filipe Rodrigues de. O acesso à justiça pela via do litígio estratégico: enfrentando a litigiosidade habitual predatória. *Revista Científica do STJ*, n. 1, p. 193–221, 2020.

40 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Tema repetitivo n. 1.124*. Requisitos do interesse de agir em demandas previdenciárias. Julgado sob o rito dos recursos repetitivos (art. 1.036 do CPC). Brasília, DF. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/TemasRepetitivos/1124. Acesso em: 30 dez. 2025.

A decisão estabelece que quando o requerimento for acompanhado de documentação apta ao conhecimento, porém insuficiente à concessão do benefício, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado para complementação. Contudo, se o órgão não cumprir esse dever de cooperação, o interesse de agir estaria configurado. A tese também determina que o segurado somente pode levar a juízo os mesmos fatos e provas apresentados administrativamente, devendo formular novo requerimento se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos.

Essa construção jurisprudencial, embora tecnicamente defensável sob a perspectiva da necessidade de amadurecimento do litígio na via administrativa, ignora completamente a realidade estrutural da autarquia previdenciária e, sobretudo, a realidade social da população que acessa esta porta do sistema de justiça. Isso porque, em sua imensa maioria, estes requerimentos são formalizados sem a assistência técnica-jurídica, no que tornará potencialmente inúteis em eventual futuro processo judicial os requerimentos apresentados pelas próprias partes.

Ao estabelecer requisitos rigorosos para o segurado sem impor contrapartidas proporcionais ao INSS, e sem ao menos considerar a realidade de pessoas hipervulneráveis desassistidas, o precedente consolida assimetria que favorece a estratégia de inadequação infraestrutural deliberada.

A exigência de *"documentação minimamente suficiente"* pressupõe que o segurado disponha de informação adequada sobre quais documentos são necessários para seu caso específico. Contudo, o atendimento presencial deficitário, a qualidade de hipervulneráveis da maioria dos beneficiários da previdência e os canais digitais frequentemente inadequados do INSS dificultam essa compreensão.

A autarquia, que deveria atuar cooperativamente orientando o segurado sobre a documentação necessária, passa a poder alegar *"indeferimento forçado"* para bloquear o acesso à tutela jurisdicional.

A contradição sistêmica torna-se ainda mais evidente quando se analisa o item 1.4 da tese, que estabelece o dever do INSS de intimar o segurado para complementação documental quando o requerimento é apto ao conhecimento, mas insuficiente à concessão. Esse dever de cooperação administrativa, embora previsto, carece de mecanismos efetivos de constranger o INSS a fazê-lo. O segurado que deixa de complementar documentação após intimação perde o interesse de agir, mas o INSS que deixa de intimar adequadamente não sofre qualquer sanção estrutural, apenas configura o interesse de agir do segurado.

Essa assimetria revela-se particularmente perversa ao permitir que o órgão utilize sua própria deficiência estrutural como escudo processual. A autarquia pode alegar que o segurado não apresentou documentação adequada, quando a inadequação decorre, em verdade, da falta de orientação adequada prestada no momento do atendimento inicial. Ou pode simplesmente deixar de intimar para complementação,

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

arcando apenas com a consequência de configurar o interesse de agir, sem qualquer responsabilização pela conduta não cooperativa.

A exigência de que o segurado leve a juízo apenas os mesmos fatos e provas apresentados administrativamente, sob pena de extinção por falta de interesse de agir, também merece análise crítica. Embora o precedente admita exceção para *"documentos complementares ou em reforço à prova já apresentada"*, a aplicação prática desse critério gera insegurança jurídica, especialmente considerando que muitos segurados não dispõem de orientação jurídica adequada ao formular o requerimento administrativo.

A tese do Tema 1.124, portanto, ao estabelecer requisitos rigorosos para o segurado sem criar mecanismos efetivos de responsabilização pela inadequação infraestrutural do INSS, consolida modelo que incentiva a manutenção deliberada de estruturas deficitárias. O órgão obtém dupla vantagem: primeiro, ao dificultar a compreensão sobre documentação necessária e não cumprir adequadamente o dever de cooperação administrativa; segundo, ao poder alegar posteriormente que o segurado não apresentou requerimento apto ou trouxe documentação nova em juízo.

Essa construção jurisprudencial, embora formalmente fundada no princípio da subsidiariedade da jurisdição, ignora que tal princípio pressupõe equivalência funcional entre as vias administrativa e judicial. Quando a porta administrativa se encontra subdimensionada, a exigência de seu prévio esgotamento não constitui exercício legítimo da subsidiariedade, mas imposição de barreira ilegítima ao acesso à justiça.

O ônus imposto ao cidadão de submissão prévia à via administrativa deve ter, como contrapartida necessária, o dever da administração de prover tratamento adequado e tempestivo.

A adequada solução demandaria que o reconhecimento da inadequação infraestrutural sistemática dispensasse o requisito do prévio requerimento administrativo ou, minimamente, invertesse o ônus da prova sobre a adequação do atendimento prestado ao segurado.

A situação configura clara violação ao princípio da duração razoável do processo, aplicável também aos procedimentos administrativos por força do artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. Quando o tempo de espera administrativa supera o prazo razoável, forçando o cidadão – frequentemente idoso, doente ou em situação de vulnerabilidade – a aguardar indefinidamente por resposta que pode significar sua própria subsistência, materializa-se o abuso institucional e danos ao sistema.

Em síntese, a inadequação proposital da infraestrutura institucional, de que o INSS constitui o exemplo mais eloquente, revela modalidade de litigância abusiva que opera já no plano pré-processual: ao manter deliberadamente subdimensionada a porta sob sua responsabilidade, o litigante habitual transfere ao jurisdicionado e ao Poder Judiciário custos que lhe competiriam, convertendo a exigência de prévio esgotamento administrativo em barreira ilegítima ao acesso à justiça. Resta examinar a segunda

modalidade, na qual a abusividade não decorre da deficiência da porta própria, mas da resistência sistemática às demais portas extrajudiciais do sistema.

3.2. A resistência sistemática às portas extrajudiciais

A resistência sistemática às portas extrajudiciais manifesta-se de múltiplas formas, particularmente pelos dados empíricos da plataforma *consumidor.gov.br*, que revelam o paradoxo entre participação formal e efetividade real.

Os dados extraídos da plataforma *consumidor.gov.br* em 2025 demonstram que os principais litigantes nacionais mantêm aparência de adesão aos mecanismos extrajudiciais enquanto perpetuam práticas que comprometem sua efetividade.

Instituições financeiras como Banco Bradesco, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco Itaú e Banco Santander apresentam índices de resposta entre 97,9% e 100%, cumprindo formalmente o requisito de participação na plataforma. Contudo, a análise qualitativa revela realidade distinta. A satisfação com o atendimento dessas mesmas instituições varia entre 2,1 e 2,7 em escala de 1 a 5, demonstrando que a mera resposta não se traduz em solução efetiva dos problemas.

O Banco Pan exemplifica a sistematização dessa inadequação: com 17.702 reclamações finalizadas e índice de solução de 81,4%, apresenta satisfação de apenas 1,9, a mais baixa entre todos os litigantes analisados. Esse padrão revela estratégia deliberada de manutenção de canais formalmente operacionais, mas substancialmente ineficazes.

No setor de saúde suplementar, as principais operadoras, como Amil, Qualicorp, SulAmérica Saúde, Bradesco Saúde e Unimed Seguros Saúde, apresentam índices de resposta entre 96,3% e 99,5%, cumprindo formalmente o requisito de participação na plataforma. Contudo, a análise qualitativa revela realidade distinta. A satisfação com o atendimento dessas operadoras varia entre 2,0 e 2,5 em escala de 1 a 5. Os índices de solução extrajudicial oscilam entre 71,7% e 81,9%, com prazos médios de resposta variando de 4,3 a 8,7 dias, evidenciando disparidades significativas na qualidade do atendimento prestado mesmo dentro do mesmo segmento econômico.

O setor de energia elétrica apresenta comportamento heterogêneo que exemplifica como diferentes estratégias empresariais podem produzir resultados substancialmente distintos. Enquanto distribuidoras regionais, como Energisa Paraíba, Energisa Tocantins, Equatorial Piauí, Neoenergia Elektro e CPFL Santa Cruz demonstram performance diferenciada, grandes concessionárias como Enel Distribuição Ceará, Light, CPFL Paulista e Energisa Minas Rio apresentam resultados diversos. A satisfação com o atendimento no setor varia amplamente, desde 3,4 até 4,1 pontos, sendo que distribuidoras regionais frequentemente superam a performance das grandes concessionárias, especialmente pelo número reduzido de reclamações.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

O setor de transporte aéreo confirma que a participação efetiva em mecanismos extrajudiciais é viável mesmo em segmentos de alta complexidade operacional. As principais companhias aéreas como Azul Linhas Aéreas, Gol Linhas Aéreas e Latam Airlines apresentam índices de resposta de 100% com satisfação média de 3,9 pontos e taxas de solução entre 84,7% e 85,8%, segundo dados do *consumidor.gov.br* de 2025. Os prazos médios de resposta variam de 1,0 a 3,2 dias, demonstrando capacidade de resposta ágil. Essa performance superior em relação aos setores financeiro e de saúde suplementar comprova que a baixa efetividade na resolução extrajudicial não constitui inevitabilidade técnica, mas resulta de escolhas deliberadas sobre alocação de recursos e estruturação de processos internos de atendimento ao consumidor.

A participação formal nas plataformas de ODR, sem compromisso real com a solução dos conflitos, transforma esses mecanismos em meras barreiras procedimentais adicionais. Como observado no contexto empresarial, como sinalizam Didier Jr. e Fernandez, *"em muitos casos, a litigância habitual é considerada parte de um modelo de negócio ou de uma estratégia institucional, com seus custos absorvidos pelo preço de produtos ou serviços"*[41,42].

A utilização dessas plataformas como requisito formal, dissociada de compromisso real com a solução do conflito, revela padrão que não se confunde com ineficiência ocasional. Trata-se de método institucionalizado, no qual a inadequação dos canais extrajudiciais opera como mecanismo de contenção, retardamento ou desgaste do demandante.[43]

Essa estratégia revela-se particularmente perversa ao criar aparência de cumprimento dos requisitos de tentativa de solução extrajudicial, enquanto mantém práticas que tornam essa via deliberadamente ineficaz. O consumidor é obrigado a percorrer etapa adicional – registrar reclamação, aguardar prazo de resposta, receber negativa ou proposta inadequada – antes de poder buscar tutela judicial, configurando verdadeiro "*pedágio temporal*" para acesso à justiça.

---

41 Também neste sentido, Zaneti Jr. e Maia afirmam que litigantes habituais *"arquitetam abusivas estratégias defensivas com lastro na técnica processual, apostando na mora judiciária e até mesmo contribuindo para essa demora e para o acúmulo de feitos pendentes no ordenamento jurídico brasileiro"*. DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 524; ZANETI JR.; MAIA, 2025.

42 Estudo empírico no âmbito do CNJ com a FGV confirma que práticas empresariais podem gerar *"potencial de conflito"* através *da "falta de regulamentação adequada*" e da *"deficiência da informação transmitida pelo fornecedor"*, comprovando a premissa de que a violação sistemática de direitos constitui estratégia empresarial que sobrecarrega o sistema judicial. GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (coord.). *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: relatório final de pesquisa*. São Paulo: FGV Direito SP, 2010, p. 99-100.

43 SOMMA, Rafaela. A litigância predatória e o desvirtuamento da garantia constitucional do acesso à justiça. In: CAMBI, Eduardo et al. (Coords). *Direito, Ação & Jurisdição, número especial: Estudos em homenagem à Ministra Rosa Weber*. Curitiba, PR: Ed. Dos Autores. p. 801–822, 2023.

O tempo deixa de ser mera consequência natural do procedimento e passa a funcionar como ativo econômico, sendo a judicialização incorporada como etapa previsível e normalizada da administração do passivo.[44]

O caráter abusivo dessas práticas emerge justamente da sua reiteração e previsibilidade: respostas padronizadas, políticas restritivas de acordo e estruturas deliberadamente subdimensionadas revelam que a baixa resolutividade não é acidental, mas funcional ao modelo adotado pelo litigante habitual.[45]

Esse ponto é substancialmente relevante, sobretudo porque tem sido crescente o movimento de atrelar o acesso ao Poder Judiciário à demonstração do interesse de agir dos autores por meio da comprovação de prévia tentativa de solução extrajudicial, a exemplo da plataforma *consumidor.gov.br*. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por exemplo, no recente julgamento do IRDR 1.0000.22.157099-7/002 (Tema 91), publicado em 25 de outubro de 2024[46], no qual se discutia a configuração do interesse de agir do consumidor e a exigência de prévia tentativa de solução extrajudicial, não dispensou o acesso às portas extrajudiciais nem mesmo em caso de risco de perecimento do direito alegado[47,48]. Ao receber o recurso interposto em tal processo, o STJ instaurou o incidente para formação de precedentes sob o Tema 1.396, cuja questão submetida a julgamento será *"definir a prescindibilidade ou não da comprovação da prévia tentativa de solução extrajudicial da controvérsia para a caracterização do interesse de agir nas ações de natureza prestacional das relações de consumo*" [49].

---

44 MACÊDO, Lucas Buril de. Litigância predatória. *Revista de Processo*. v. 351. p. 445-462. São Paulo: Ed. RT, maio 2024.

45 ANDRADE, Juliana Melazzi; DAVID, Fernanda Rocha. Litigância predatória nos processos de execução: o uso abusivo do requerimento de falência pelo credor. *Civil Procedure Review*, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 163–192, mai./ago. 2024. Disponível em: https://www.civilprocedurereview.com/revista/article/view/391. Acesso em: 13 dez. 2025.

46 TJ-MG. 2ª Seção Cível. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) 1.0000.22.157099-7/002 (Tema 91), 25 out. 2024.

47 Em casos tais, o tribunal firmou tese no sentido de que, mesmo após ajuizada a ação e pedida a tutela provisória, *"caberá ao consumidor exibir a prova da tentativa de solução extrajudicial em até 30 (trinta) dias úteis da intimação da decisão que analisou o pedido de concessão da tutela de urgência, sob pena de extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC*".

48 Tema 91 (...) *iv) A exigência da prévia tentativa de solução extrajudicial poderá ser excepcionada nas hipóteses em que o consumidor comprovar risco de perecimento do direito alegado (inclusive na eventualidade de iminente transcurso de prazo prescricional ou decadencial), situação em que o julgador deverá aferir o interesse de agir de forma diferida. Nesses casos, caberá ao consumidor exibir a prova da tentativa de solução extrajudicial em até 30 (trinta) dias úteis da intimação da decisão que analisou o pedido de concessão da tutela de urgência, sob pena de extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.*

49 O Tema 1.396 foi submetido a audiência pública pelo Superior Tribunal de Justiça, em duas sessões realizadas em 14 e 27 de maio de 2026, sob a relatoria do Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, organizadas em três eixos: o jurídico-dogmático (repercussão sobre o interesse de agir e a formação da pretensão resistida), o empírico (eficiência e resolutividade dos canais extrajudiciais) e o sistêmico (impacto sobre a litigiosidade de massa e a política judiciária). As manifestações distribuíram-se em três blocos. Os favoráveis à indispensabilidade da prévia tentativa extrajudicial — entre os quais a Escola Paulista da Magistratura, o Instituto dos Advogados de São Paulo, a FGV Justiça e o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e Inovação — sustentaram que a exigência

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Configura-se, assim, padrão simétrico ao da modalidade anterior: também aqui a baixa resolutividade não é acidental, mas funcional ao modelo institucional do litigante habitual, que converte a exigência de prévia tentativa extrajudicial em obstáculo temporal ao acesso à justiça. Em ambas as modalidades, a resposta adequada não se esgota nas sanções processuais tradicionais, exigindo medidas estruturadas que constituem o objeto do capítulo seguinte.

4. PROPOSTAS DE ENFRENTAMENTO E RESPONSABILIZAÇÃO

O enfrentamento da litigância abusiva, inclusive quando praticada pelo polo passivo, exige medidas estruturadas que transcendam as sanções processuais tradicionais. Na esteira do precedente estabelecido pelo CNJ com a edição da Recomendação 159/2024, compete-lhe adotar os critérios aqui propostos como indícios de litigância abusiva, sendo recomendável que tal implementação ocorra mediante inclusão de hipóteses específicas nos Anexos A, B e C da referida Recomendação. O descumprimento sistemático destes padrões ora expostos, tal qual consta na Recomendação 159/CNJ, deve ser considerado como indício de litigância abusiva. Dito isso, em relação às duas modalidades de litigância abusiva praticadas tipicamente por sujeitos que figuram no polo passivo, propõe-se as seguintes medidas para enfrentamento:

a) Estabelecimento de métricas mínimas de efetividade: com base nos dados do *consumidor.gov.br*, propõe-se o estabelecimento de parâmetros mínimos obrigatórios para participação em plataformas de ODR: a) índice de solução mínimo de 70%; b) satisfação com atendimento mínima de 2,5; c) taxa de resolutividade na primeira interação de, pelo menos, 60%. O não atendimento a tais critérios deve ser inserido como hipótese no Anexo A da Recomendação.

b) Criação de índice de litigância abusiva infraestrutural (ILAI): propõe-se a criação pelo CNJ de índice destinado à análise do comportamento dos litigantes habituais que

racionaliza o sistema e qualifica o interesse de agir mediante a demonstração de pretensão resistida, invocando a resolutividade e a celeridade de canais como o *consumidor.gov.br* e os serviços de atendimento regulados. Os contrários, defensores da prescindibilidade — como a OAB/MG, a Defensoria Pública (ANADEP), o Instituto Defesa Coletiva e diversos grupos de pesquisa universitários —, sustentaram que condicionar o direito de ação violaria a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal) e a teoria da asserção, além de onerar consumidores vulneráveis e atingidos pela exclusão digital, carecendo a condicionante de previsão legal para sua criação por via jurisprudencial. As posições intermediárias — sustentadas, entre outros, pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual e pelo Ministério Público — propuseram que a exigência seja afastada em hipóteses de urgência, hipervulnerabilidade ou omissão do fornecedor, cogitando-se a suspensão do processo, e não a sua extinção, para a tentativa de composição. Destaca-se a manifestação da Rede de Inteligência do Poder Judiciário, por Mônica Silveira Vieira, que, reportando-se à Nota Técnica n. 64/2026 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, sustentou que a litigância abusiva pode ser praticada tanto no polo ativo quanto no passivo (STJ, Tema 1.198), indicou o Tema 1.124 do STJ — examinado no item 3.1 — como inspiração para o julgamento e defendeu que, reconhecida a necessidade de prévia tentativa de solução administrativa, deverá haver atribuição de responsabilidade também ao ocupante do polo passivo que resista indevidamente a atendê-la, a ser sopesada pelo julgador, orientação que converge com a tese central aqui sustentada.

considere: a) proporção entre reclamações extrajudiciais e ações judiciais; b) taxa de reversão judicial de negativas extrajudiciais; e c) tempo médio de resolução *vs.* complexidade da demanda. Esse índice, a ser publicado periodicamente, promoveria transparência sobre quais instituições mantêm infraestrutura deliberadamente inadequada, permitindo tanto controle social quanto atuação focada dos órgãos de fiscalização.

A regulamentação deve fixar parâmetros objetivos de adequação infraestrutural, sobretudo em setores regulados ou serviço público, inclusive por delegação, considerando volume de demandas, prazos máximos de resposta e índices mínimos de resolutividade. O não atendimento a tais critérios deve ser inserido como hipótese no Anexo A da Recomendação

c) Inversão do ônus da prova: demonstrada a inadequação estrutural através de indicadores objetivos (tempo médio de atendimento, taxa de resolutividade, proporção entre demanda e capacidade instalada), deve-se presumir a abusividade, cabendo ao litigante habitual demonstrar a adequação de sua infraestrutura. Trata-se de sugestão aos juízes, a qual deve ser inserida no Anexo B da Recomendação.

d) Responsabilização diferenciada: litigantes habituais que mantêm infraestrutura deliberadamente deficitária devem sujeitar-se a, por exemplo: (i) dispensa do requisito de prévio requerimento administrativo; (ii) condenação majorada em honorários; e (iii) obrigações de fazer voltadas à adequação estrutural. Para isso, deverão os juízes também observar a regra do art. 139, X, CPC, *"oficiar o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva"*. Trata-se de sugestão aos juízes, a qual também deve estar inserida no Anexo B da Recomendação.

e) Criação de grupos de trabalho interinstitucionais[50]*:* fundados na cooperação judiciária prevista nos artigos 69, §3º, e 139, X, do CPC, e na própria Recomendação 159/CNJ, esses grupos devem monitorar sistematicamente a adequação das infraestruturas administrativas e propor medidas corretivas, envolvendo Centros de Inteligência, Mi-

50 Este tema foi enfrentado no artigo publicado em coautoria com Bruno Cavaco, tendo lá sido concluído que *"O enfrentamento adequado deste fenômeno exige a formação de espaços plurais de discussão que assegurem a participação equilibrada de todos os atores do sistema de justiça e impeçam que interesses corporativos de litigantes habituais direcionem a formulação de políticas públicas em detrimento da tutela efetiva de direitos fundamentais*", e "*A formação de grupo de trabalho permanente, envolvendo Ministério Público, Conselho Nacional do Ministério Público, Poder Judiciário, sobretudo por meio do Conselho Nacional de Justiça e Centros de Inteligência dos Tribunais, Defensoria Pública, Advocacia e organizações da sociedade civil, apresenta-se como instrumento indispensável para produção de conhecimento qualificado sobre o fenômeno, bem como com vistas ao desenvolvimento de propostas de enfrentamento que não reproduzam o viés restritivo ao acesso à justiça".* PARADELA, André Sigiliano; CAVACO, Bruno de Sá Barcelos. Litigância abusiva e a necessária formação de grupo de trabalho multissetorial: o papel do Ministério Público na defesa da sociedade e na preservação do acesso à justiça. In: TOSCAN, Anissara; SILVA, Marco Antonio Chaves da (coord.). *O Ministério Público como porta de acesso à justiça*. Londrina: Thoth Editora, 2026. p. 189–216.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

nistério Público, Defensoria Pública, Advocacia, Agências reguladoras, órgãos de defesa do consumidor, entidades representativas dos setores específicos, etc.[51, 52] .

A inteira viabilidade do projeto de criação de grupos de trabalhos interinstitucionais encontra respaldo em múltiplos atos normativos do CNJ que demonstram a consolidação desse mecanismo como ferramenta de gestão judiciária. A própria Recomendação CNJ nº 159/2024, no Anexo C, já estabelece expressamente a *"adoção de práticas de cooperação entre tribunais, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública e instituições afins, para compartilhamento de informações e estabelecimento de estratégias conjuntas de tratamento da litigiosidade abusiva"*[53].

Nitidamente incide nessa proposta o art. 69, § 3º, do CPC, que estabelece que "*o pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário"*. Embora a dicção legal se refira à cooperação entre diferentes ramos do Poder Judiciário, a grande potencialidade do instituto se alcança por meio da cooperação interinstitucional, conforme já reconhecido pelo próprio CNJ em suas recomendações.

As propostas de enfrentamento desenvolvidas reconhecem a complexidade do fenômeno da inadequação infraestrutural como modalidade específica de litigância abusiva e a necessidade de resposta igualmente estruturada.

O conjunto de medidas apresentadas busca equilibrar a necessidade de combate às práticas abusivas com a preservação do direito fundamental de acesso à justiça, reconhecendo que a mera aplicação pontual de sanções individuais, sem consideração da dimensão sistêmica do fenômeno, revela-se insuficiente para assegurar o funcionamento adequado do sistema de justiça multiportas.

---

51 A proposta de criação de grupos de trabalho temáticos propostos no trabalho encontra respaldo na Recomendação CNJ nº 159/2024, que no Anexo C estabelece a *"adoção de práticas de cooperação entre tribunais, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública e instituições afins, para compartilhamento de informações e estabelecimento de estratégias conjuntas de tratamento da litigiosidade abusiva"*. Nitidamente incide nessa proposta o art. 69, § 3º, do CPC, que estabelece que "*O pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário"*. Embora a dicção legal se refira a cooperação entre diferentes ramos do Poder Judiciário, é inegável que a grande potencialidade do instituto se alcança por meio da cooperação interinstitucional.

52 A inteira viabilidade do projeto de criação de grupos de trabalhos interinstitucionais é corroborada pela recentíssima Recomendação nº CNJ nº 163/2025, de 16 de junho de 2025, que estabelece diretrizes para a identificação e condução de processos estruturais. O objetivo da normativa é uniformizar a atuação do Poder Judiciário em casos que demandam soluções complexas e de impacto social, buscando maior eficiência e efetividade na resolução de litígios.

53 O CNJ aplicou esse modelo na Recomendação nº 152/2024, que instituiu a cooperação judiciária interinstitucional para o enfrentamento da crise decorrente das enchentes no Rio Grande do Sul, criando Núcleos de Justiça 4.0 e Equipes de Trabalho Remoto compostas por magistrados e servidores de diferentes tribunais e ramos do Poder Judiciário. Esse precedente demonstra que a articulação interinstitucional constitui instrumento viável e eficaz para o tratamento de questões sistêmicas que demandam respostas coordenadas. Também a Recomendação nº 163/2025 reforça essa orientação ao buscar maior eficiência e efetividade na resolução de litígios complexos de impacto social. A convergência desses atos normativos evidencia o reconhecimento institucional de que problemas sistêmicos exigem soluções igualmente sistêmicas e coordenadas.

A implementação coordenada dessas propostas - desde o estabelecimento de padrões mínimos infraestruturais até a criação do Índice de Litigância Abusiva Infraestrutural (ILAI) - representa instrumento fundamental para neutralizar estratégias de externalização de custos operacionais e promover a responsabilização adequada dos litigantes habituais pela manutenção das portas sob sua gestão.

A articulação interinstitucional proposta, operando como catalisador do sistema multiportas, permitiria que diferentes órgãos contribuam com suas competências específicas para soluções integrais, evitando fragmentação decisória e assegurando que a exigência de prévio esgotamento das vias extrajudiciais não se transforme em barreira ilegítima ao acesso à justiça.

A relevância das propostas aqui apresentadas encontra recente validação institucional. Em resposta à Consulta nº 0007079-20.2024.2.00.0000, formulada por magistrado do Tribunal de Justiça do Mato Grosso, o Conselho Nacional de Justiça promoveu significativo movimento de correção interpretativa da Recomendação nº 159/2024, especialmente quanto aos riscos de aplicação que pudessem restringir indevidamente o acesso à justiça.

O julgamento, concluído em 12 de setembro de 2025, fixou diretrizes que reafirmam os fundamentos centrais deste trabalho. O Plenário estabeleceu que a Recomendação CNJ nº 159/2024 tem como objetivo prevenir abusos processuais e litigância predatória, não podendo ser interpretada para restringir direitos ou garantias fundamentais. Quanto à gratuidade de justiça, o CNJ reafirmou que a exigência de comprovação documental de hipossuficiência deve respeitar a presunção legal prevista no art. 99, §§ 2º e 3º do Código de Processo Civil e no art. 1º da Lei nº 7.115/1983, sendo admitida apenas em caráter de contraprova quando houver elementos concretos que a infirmem.

No que se refere ao esgotamento da via administrativa, o Conselho estabeleceu que este não constitui condição obrigatória para a caracterização do interesse de agir, exceto nos casos expressamente previstos em lei ou nas hipóteses excepcionais reconhecidas pela jurisprudência consolidada. Embora tenha havido divergência parcial quanto a este ponto, prevaleceu o entendimento que recomenda a interpretação sistemática das diretrizes da Recomendação, promovendo sua aplicação com cautela e fundamentação adequada, em concordância prática com outros direitos e garantias fundamentais.

Esta manifestação do CNJ corrobora as preocupações aqui expostas quanto aos riscos de que o combate à litigância abusiva, quando mal interpretado ou aplicado de forma enviesada, produza exatamente o efeito inverso ao pretendido, transformando-se em obstáculo ilegítimo ao acesso à justiça. A necessidade de equilibrar o combate a práticas abusivas com a preservação dos direitos fundamentais processuais, especialmente de pessoas em situação de vulnerabilidade, constitui desafio que demanda vigilância permanente e ajustes interpretativos tempestivos.

Civil Procedure Review, v. 17, n. 1: jan.-abr. 2026.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

O enfrentamento adequado dessa modalidade de litigância abusiva representa, assim, condição necessária para a efetivação dos princípios constitucionais do acesso à justiça, duração razoável do processo e efetividade da tutela jurisdicional, contribuindo para a construção de sistema judicial mais justo, eficiente e legitimamente comprometido com a pacificação social.

5. CONCLUSÃO

A inadequação proposital da infraestrutura institucional representa face negligenciada, mas extremamente relevante do fenômeno da litigância abusiva. Ao subdimensionar deliberadamente suas estruturas de atendimento e resolução extrajudicial de conflitos, litigantes habituais transferem indevidamente para o Poder Judiciário custos que deveriam suportar, comprometendo a efetividade de todo o sistema de justiça multiportas.

Além disso, colocam-se óbices ao acesso à justiça em vista da tendência de exigência, pelos tribunais, da demonstração do interesse de agir pelo prévio esgotamento das tentativas extrajudiciais de resolução dos problemas.

O reconhecimento dessa modalidade de abusividade é pressuposto para o processo de ressignificação do direito de acesso à justiça e do próprio interesse de agir. Se pretende-se impor ao cidadão o ônus de buscar previamente a solução administrativa, deve igualmente impor ao aos litigantes habituais o dever de prover infraestrutura adequada para tanto.[54]

Permitir que litigantes habituais mantenham deliberadamente portas fechadas ou inoperantes, assim como participem de maneira descomprometida com a solução dos problemas nas demais portas do sistema, sobretudo quando tidas por alguns tribunais e doutrinadores como pressupostos para que haja interesse de agir no processo judicial, significa aceitar a própria negação do sistema multiportas, perpetuando modelo de hiperjudicialização que compromete a eficiência, a legitimidade e a própria razão de ser do sistema de justiça.

O enfrentamento efetivo dessa patologia sistêmica demanda resposta igualmente estruturada, que transcenda sanções pontuais para alcançar reformas institucionais. Apenas com o reconhecimento explícito de que a manutenção de infraestrutura inadequada constitui forma de litigância abusiva será possível reverter o quadro atual de sobrecarga judicial e garantir efetivo acesso à justiça para todos os cidadãos.[55]

---

54 Cf. VIEIRA, Mônica Silveira. *Abuso do direito de ação e seu enfrentamento no contexto do TJMG*. Belo Horizonte: Biblioteca Digital do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 2021, para quem o direito de ação tem natureza instrumental, de modo que o interesse de agir pressupõe lesão ou ameaça concreta a direito, sobretudo nas hipóteses em que a jurisprudência exige prévio requerimento administrativo.

55 Dizia o saudoso professor J.J. Calmon de Passos, ainda no ano de 1985, que *"No bojo dessas lutas, a luta por uma melhor justiça se faz presente, mas a luta maior, a grande luta é antes por um estado de coisas que possibilite a*

REFERÊNCIAS

ALVES, Rogério Pacheco; RIBEIRO, Michelle Bruno. A teoria das capacidades institucionais na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: análise crítica de seus usos e dos problemas daí resultantes. *Revista Estudos Institucionais*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 195-216, jan./abr. 2025.

ANDRADE, Juliana Melazzi; DAVID, Fernanda Rocha. Litigância predatória nos processos de execução: o uso abusivo do requerimento de falência pelo credor. *Civil Procedure Review*, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 163–192, mai./ago. 2024. Disponível em: https://www.civilprocedurereview.com/revista/article/view/391. Acesso em: 13 dez. 2025.

CARVALHO, Ângelo Prata de. O abuso do direito de ação no processo civil brasileiro: contornos teóricos e práticos do assédio processual a partir da análise do Recurso Especial 1.817.845. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 319, n. 46, p. 339-357, set. 2021.

CHIARLONI, Sergio. Uma perspectiva comparada da crise na justiça civil e dos seus possíveis remédios. In: EDITORIAL RT (org.). *Doutrinas Essenciais: Arbitragem e Mediação*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. v. 6, cap. 1.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça*. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/acoes-previdenciariasaumentam-com-decisoes-divergentes-do-inss-e-da-justica/. Acesso em: 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2025*. Brasília: CNJ, 2025. 650 p. ISBN 978-65-5972-195-5.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2024*. Brasília: CNJ, 2024. 448 p. ISBN 978-65-5972-140-5.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda; PINTO, Lucas José Bezerra. Litigância predatória: entre o acesso à justiça e os abusos sistemáticos do direito ao processo. *Cadernos de Direito Atual*, n. 25, p. 48–74, 2024.

COBO, Felipe Forte. *Gerenciamento consensual do processo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

DA ROSA, Alexandre Morais; GUASQUE, Bárbara. Análise econômica da litigância e o custo da demora. *Revista de Direito Brasileira*, v. 38, n. 14, p. 294-321, 2024.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Reconstruindo a jurisdição pela construção adequada do processo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 284, p. 189-222, out. 2018.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. 1. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

própria Justiça. Sem essa, a outra é uma superfluidade, porque se resumirá sempre a mero instrumento custoso de solução das quizilas dos que podem tentar resolver seus desentendimentos de superfície, em meio ao grande conflito social ainda não solucionado". PASSOS, J. J. Calmon de. O problema do acesso à justiça no Brasil. Revista de Processo, São Paulo, v. 39, p. 78-88, jul./set. 1985.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Litigância-abusiva: esboço de uma dogmática jurídica aplicável ao problema das estratégias de litigância ilícita e volumosa*. Salvador: JusPodivm, 2025.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o Direito Processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2024b.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. *Civil Procedure Review*, v. 7, n. 3, p. 59-99, set./dez. 2016. Disponível em: https://www.civilprocedurereview.com/revista/article/view/240. Acesso em: 2025.

FERRAZ, Taís Schilling. A litigiosidade como fenômeno complexo: quanto mais se empurra, mais o sistema empurra de volta. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 25, n. 135, p. 163-191, jan./abr. 2023. DOI: http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2023v25e135-2847.

FRANCO, Marcelo Veiga; LEROY, Guilherme Costa. Boa-fé processual e abuso do direito de ação: o assédio processual definido pelo Superior Tribunal de Justiça e outras modalidades estrangeiras de ilícito processual. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 26, n. 2, 2025.

FUGA, Bruno Augusto Sampaio. *O problema é a litigância abusiva reversa, não a abusiva*. Consultor Jurídico, São Paulo, 1 maio 2025.

GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross (coord.). *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*: relatório final de pesquisa. São Paulo: FGV Direito SP, 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_pesquisa_fgv_edital1_2009.pdf. Acesso em: 2025.

GALANTER, Marc. *Por que "quem tem" sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. Organização e tradução Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV Direito SP, 2018.

HAMZEHZADEH, Bahaar. Repeat Player vs. One-Shotter: Is Victory all that Obvious. *UC Law Business Journal*, v. 6, n. 1, p. 239-260, 2010. Disponível em: https://repository.uclawsf.edu/hastings_business_law_journal/vol6/iss1/6. Acesso em: 2025.

JORDÃO, Eduardo. *A teoria da deferência e a prática judicial: elementos para uma autocompreensão democrática do Poder Judiciário*. 2011. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

MACÊDO, Lucas Buril de. Litigância predatória. *Revista de Processo*, v. 351, p. 445-462. São Paulo: Ed. RT, maio 2024.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à Justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2015.

MOURA, Gisele Luiza Soares; DUFLOTH, Simone. Acesso à justiça: atuação cooperativa em um cenário de múltiplas portas. *Revista da AGU,* Brasília, v. 21, n. 3, p. 125-154, jul./set. 2022.

Disponível em: https://revista.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/4454. Acesso em: 2025.

PARADELA, André Sigiliano; CAVACO, Bruno de Sá Barcelos. Litigância abusiva e a necessária formação de grupo de trabalho multissetorial: o papel do Ministério Público na defesa da sociedade e na preservação do acesso à justiça. In: TOSCAN, Anissara; SILVA, Marco Antonio Chaves da (coord.). *O Ministério Público como porta de acesso à justiça*. Londrina: Thoth Editora, 2026. p. 189–216.

PASSOS, J. J. Calmon de. O problema do acesso à justiça no Brasil. *Revista de Processo,* São Paulo, v. 39, p. 78-88, jul./set. 1985.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. *Revista Jurídica Luso-Brasileira,* ano 5, n. 3, p. 791-830, 2019.

SANDER, Frank E. A. Varieties of Dispute Processing. In: UNITED STATES. Congress. House. Committee on the Judiciary. Subcommittee on Courts, Civil Liberties, and the Administration of Justice. *Dispute Resolution Act: hearings*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1978. p. 151-184. (Serial n. 68).

SILVA, Paula Costa e. O acesso ao sistema judicial e os meios alternativos de resolução de controvérsias: alternatividade efectiva e complementariedade. In: EDITORIAL RT (org.). *Doutrinas Essenciais: Arbitragem e Mediação.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. v. 6, cap. 1.

SOARES, Carlos Henrique; LAGES, Cintia Garabini. Abuso do direito processual: litigância de má-fé e litigância predatória. *Revista de Processo*, v. 365, ano 50, p. 25-49. São Paulo: Ed. RT, jul. 2025.

SILVA, Rosalina Pinto da Costa e. *A releitura da inafastabilidade do controle jurisdicional no Estado contemporâneo*: uma análise da adequação da jurisdição estatal e dos meios consensuais de solução de conflitos. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SOMMA, Rafaela. A litigância predatória e o desvirtuamento da garantia constitucional do acesso à justiça. In: CAMBI, Eduardo et al. (Coords). Direito, Ação & Jurisdição, número especial: Estudos em homenagem à Ministra Rosa Weber. Curitiba, PR: Ed. Dos Autores, p. 801–822, 2023.

SOUSA, Alexandre Rodrigues de; OLIVEIRA JÚNIOR, Délio Mota de; SOARES, Carlos Henrique. Notas sobre a chamada litigância predatória: investigação de um conceito e métodos de mitigação. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 355, ano 49, p. 23-51, set. 2024.

SOUZA, Filipe Rodrigues de. O acesso à justiça pela via do litígio estratégico: enfrentando a litigiosidade habitual predatória. *Revista Científica do STJ*, n. 1, p. 193–221, 2020.

TESSARI, Cláudio; PINHEIRO, Camila Bandel Nunes. A efetividade da tutela jurisdicional e o compromisso com os escopos sociais do processo por meio da instrumentalidade. *Revista de Processo*, v. 311, ano 46, p. 17-38. São Paulo: Ed. RT, jan. 2021.

TOFFOLI, José Antonio Dias; PERES, Lívia Cristina Marques. Desjudicialização conforme a Constituição e tratamento adequado dos conflitos de interesse. In: WATANABE, Kazuo;

NOLASCO, Rita Dias; CABRAL, Trícia Navarro Xavier; ÁVILA, Henrique (org.). *Desjudicialização, Justiça Conciliativa e Poder Público*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 15-48.

VIEIRA, Mônica Silveira. *Abuso do direito de ação e seu enfrentamento no contexto do TJMG*. Belo Horizonte: Biblioteca Digital do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 2021.

ZANETI JR., Hermes; MAIA, Maurilio Casas. *Os vulneráveis e a litigância predatória ou abusiva reversa*. Consultor Jurídico, 11 jul. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-jul-11/os-vulneraveis-e-a-litigancia-predatoria-ou-abusiva-reversa/. Acesso em: 2025

ZUFELATO, Camilo. Análise comparativa da cooperação e colaboração entre os sujeitos processuais nos projetos de novo CPC. In: FREIRE, Alexandre (org.) et al. *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2013-2014. p. 101-123.