

NOTA TÉCNICA Nº 05/2026

O **CENTRO DE INTELIGÊNCIA DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, instituído pelo Provimento CSM nº 2.622/2021, parcialmente alterado pelo Provimento nº 2.735/2024, por seus membros e com a ratificação do seu Grupo Decisório composto pelo Exmo. Des. Presidente FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO, pela Exma. Sra. Des. Corregedora SILVIA ROCHA, pelo Exmo. Des. Vice Presidente LUIZ FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, declara sua **ADESÃO à Nota Técnica nº 64/2026**, elaborada pela Rede Nacional de Inteligência do Poder Judiciário. A referida adesão tem por finalidade orientar e subsidiar a atuação dos magistrados em questões relativas ao **Tema Repetitivo 1396 do STJ**, versando sobre a conformação do interesse de agir e a necessidade de prévia tentativa de solução extrajudicial em lides consumeristas, tendo em vista a racionalização do acesso à justiça, a eficiência do serviço judiciário o fortalecimento do modelo constitucional de Justiça Multiportas.

O Tema 1396 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que tem como recurso representativo de controvérsia o REsp 2.209.304/MG, discute 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”.

O REsp 2.209.304/MG foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) n. 91/TJMG, no qual, por maioria expressiva de votos – vencidos o Desembargador Relator e, por divergência na fundamentação, o 5º Vogal – a Corte mineira firmou precedente no sentido da necessidade de prévia tentativa extrajudicial de solução da controvérsia para configuração do interesse de agir, nas lides prestacionais de consumo. No IRDR 91 do TJMG, a Relatora para o acórdão, Des. Lílian Maciel, ressaltou que a exigência de prévia tentativa de solução extrajudicial não suprime o direito de ação, não cria instância administrativa de curso forçado e não viola a inafastabilidade da jurisdição. Prevaleceu o entendimento de que, na realidade, constitui técnica de qualificação do interesse de agir, compatível com o modelo constitucional de Justiça Multiportas e com a função jurisdicional, que busca harmonizar os princípios constitucionais envolvidos e efetivar o acesso à justiça.

De fato, necessário contextualizar a discussão sobre interesse de agir, sobretudo considerando o amplo acesso à justiça viabilizado pelas facilidades decorrentes do processo eletrônico.

Para contribuir com o debate, a presente nota técnica compartilhará dados empíricos e elementos descritivos que podem auxiliar à compreensão do fenômeno observado no julgamento do

IRDR 91 do TJMG, relacionado à identificação da necessidade de prévia tentativa de acordo extrajudicial para qualificação do interesse de agir.

O expressivo crescimento da litigiosidade no Brasil, especialmente nas relações de consumo, pode ser compreendido à luz de transformações institucionais recentes, que alteram as condições e os custos associados à utilização do sistema judicial como meio de resolução de conflitos.-

Estudos das ciências comportamentais indicam que o contexto decisório influencia significativamente a escolha dos indivíduos entre resolver conflitos por vias judiciais ou extrajudiciais, especialmente quando há expectativas quanto aos resultados possíveis do processo.

Ademais, a heurística da ancoragem, descrita por Daniel Kahneman e Amos Tversky¹, projeta efeitos particularmente relevantes sobre a dinâmica das demandas indenizatórias. O valor inicialmente indicado pelo autor a título de danos morais tende, por exemplo, a atuar como parâmetro cognitivo de referência para o processo decisório subsequente, influenciando o arbitramento judicial mesmo quando descolado da efetiva gravidade do caso concreto. A partir dessa lógica de influência incremental, cria-se ambiente propício à formulação de pretensões artificialmente inflacionadas, em movimento de retroalimentação dos incentivos à litigiosidade.

¹ Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases Amos Tversky; Daniel Kahneman, in <https://pages.ucsd.edu/~aronatas/project/academic/tversky%20and%20kahneman%20judgment%20under%20uncertainty.pdf>, consultado em 12/5/26.

Um dos aspectos centrais do incremento contemporâneo da litigiosidade reside na progressiva neutralização do risco econômico associado ao ajuizamento de demandas. A concessão ampla da gratuidade de justiça opera como um verdadeiro seguro social para o litígio. Ao eliminar o risco financeiro da derrota (custas e honorários de sucumbência), o sistema reduz mecanismos econômicos tradicionalmente aptos a desestimular demandas destituídas de adequada viabilidade.

Em termos de análise econômica do processo, a eficiência depende da minimização do custo social, que é a soma dos custos administrativos e dos custos de erro.

Quando os custos individuais do acesso à jurisdição são significativamente reduzidos, pode ocorrer utilização intensiva do aparato judicial, com impactos relevantes sobre a capacidade institucional do Poder Judiciário de assegurar prestação jurisdicional adequada, eficiente e tempestiva em perspectiva coletiva. Nesse contexto, o Tema 1.396 apresenta-se como relevante oportunidade de reflexão sobre mecanismos de racionalização do acesso à jurisdição, em consonância com o modelo constitucional de Justiça Multiportas.

Neste panorama, a compreensão do interesse processual exige, hodiernamente, um distanciamento da visão formalista clássica para abraçar o conceito de acesso à ordem jurídica justa. Esta evolução é imperativa diante de um sistema que, ao tentar universalizar o

acesso, acabou por comprometer a própria efetividade da prestação jurisdicional.

O interesse de agir na distribuição da ação envolve análise de conveniência e oportunidade, mas, principalmente, parte do pressuposto de que o pleno e eficaz exercício da garantia de ingresso em juízo e acesso à justiça depende da liberdade de a parte atuar segundo suas estratégias e vontade².

Verifica-se, portanto, que o conceito de interesse de agir é aberto e relacional, dependendo da identificação no caso concreto, pelo magistrado, dos requisitos de necessidade, adequação e utilidade, sobretudo perquirindo-se quanto à existência de pretensão resistida.

A liberdade conferida às partes para o exercício do direito de ação insere-se, contudo, em contexto normativo constitucional e legal que conforma o sistema processual a partir da premissa de antecipação, pelo autor, dos custos relacionados à prestação jurisdicional no momento do ajuizamento da demanda, bem

² “O pleno e eficaz exercício das garantias de *ingresso em juízo e acesso à justiça* (art. 5º, inc. XXX), do *contraditório* e da *ampla defesa* (art. 5º, inc. LV) etc depende da liberdade que as partes tenham de atuar segundo suas próprias estratégias, suas escolhas, sua vontade e sua conveniência. O conteúdo dessa liberdade é representado pelo conjunto de *faculdades* de que as partes dispõem ao longo de todo o processo, qualquer que seja a espécie deste ou o tipo de procedimento. Sua medida é medida das outras garantias constitucionais do processo, cuja efetivação depende da livre atuação dos litigantes – porque a *liberdade das partes* outra coisa não é senão a faculdade de desfrutar dos benefícios oferecidos por aquelas. Respeitados os limites postos pela lei em harmonia com o sistema constitucional, cada uma das partes atuará como quiser quando quiser, formulando pedidos e requerimentos na medida do que quiser e omitindo-se, se assim preferir, nos momentos em que entender de omitir-se. (...) O *exercício da ação* é em primeiro plano regido pela faculdade de demandar em juízo, fazendo-o sujeito *no momento que o escolher* (respeitados, naturalmente, os prazos prescricionais ou decadenciais). (...) Pelo aspecto puramente técnico-formal, a liberdade das partes é assegurada mediante a regra geral de *liberdade das formas* (CPC, art. 188), segundo a qual os atos processuais revestir-se-ão, em princípio, da forma que seu produtor preferir.”. Instituições de Direito Processual Civil – vol. I, Cândido Rangel Dinamarco, Malheiros, 8ª edição, revista e atualizada, segundo o novo Código de Processo Civil e de acordo com a Lei 13.256, de 4.2.2016, fls. 356/359).

como de sua responsabilização integral pelos encargos decorrentes da sucumbência em hipóteses de improcedência ou litigância temerária.

Tais premissas representam importante estímulo econômico para fomentar lides responsáveis na medida em que, no primeiro caso, desestimula lides temerárias, em razão da necessidade de arcar antecipadamente com o custo do processo, e, no segundo, desestimula ações oportunistas, ao assegurar que a parte sem razão irá arcar integralmente com os custos do processo³.

A estruturação do sistema processual com essa conformação permite equilíbrio sensível que resulta, de um lado, liberdade responsável da parte, fomentando uso consciente do Poder Judiciário, e, do outro, assegura ao mesmo tempo racionalidade da utilização de recursos públicos escassos a ele destinados, dando concretude ao princípio constitucional da eficiência administrativa, em benefício da sociedade como um todo. Atendia-se, assim, ao princípio da proporcionalidade na interpretação dos diversos vetores constitucionais que orientam o ordenamento jurídico brasileiro.

Em um contexto de processos predominantemente físicos – como aquele vigente à época da entrada

³ “Nesse quadro de ônus e obrigações revelam-se três linhas estruturais que norteiam a disciplina da atribuição do custo do processo. A primeira delas, é premissa das demais, consiste na opção do Estado por *não custear o exercício da jurisdição e da defesa das partes*. Em virtude dessa opção, ele cobra custas ou taxas judiciárias aos consumidores desse serviço público (taxas) e deixa que cada um contrate o próprio defensor, ajustando o pagamento de honorário – salvo no caso de assistência judiciária. [...] A segunda linha fundamental consiste na exigência de adiantamento de despesas, como ônus a serem cumpridos pelo interessado na realização de atos ou em sua eficácia. Essa exigência completa a intenção de evitar a litigiosidade irresponsável, pondo os possíveis demandantes a pensar sobre a viabilidade de suas pretensões, sem se arriscar em aventuras a sua própria custa. [...] A terceira ordem de raciocínio apoia-se em uma premissa ética e econômica de grande valia e legitimidade, que é a de que a *necessidade de servir-se do processo para obter razão não deve reverter em dano a quem tem razão* (Chioevenda). A parte que tem razão e precisou adiantar as despesas da causa e contratar defensor habilitado (até porque a defesa técnica constitui explícita exigência legal: CP 36), suportaria esse desfalque patrimonial se não recebesse o reembolso do que houvesse despendido” (DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2017. v. II, p. 748-7499).

em vigor do atual Código de Processo Civil (CPC), em março de 2016 — e independentemente do efeito de facilitação do acesso ao Poder Judiciário decorrente de regras protetivas previstas em legislações especiais, como o Código de Defesa do Consumidor, a conformação normativa do sistema processual, aliada à sua leitura pela dogmática tradicional do processo civil, mostrava-se suficiente para assegurar o adequado funcionamento do sistema de acesso à Justiça, a racional utilização de escassos recursos orçamentários do Poder Judiciário e, ainda, a efetividade de políticas públicas voltadas ao fomento de meios alternativos — e possivelmente mais adequados — de solução de conflitos menos complexos.

Vale observar que o TJSP, pioneiro na utilização de processos eletrônicos, somente se tornou 100% digital em dezembro de 2015⁴.

É de se destacar que é do ano de 2010 a Resolução CNJ nº 125, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, estabelecendo diretriz nacional voltada à promoção da mediação e da conciliação no âmbito do Poder Judiciário. Posteriormente, no atual CPC, a mencionada política foi positivada em lei, tendo sido previsto em seu artigo 3º, § 2º que “*O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos*”. Além disso, o legislador impôs a magistrados e todas as partes que atuam no processo o dever de estimular a conciliação, conforme se infere do § 3º do referido artigo 3º: “*A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por*

⁴ <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=28967>.

juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

O adequado funcionamento da política pública de fomento de meios alternativos de solução de litígios ancora-se no sistema de estímulos e incentivos previstos na legislação processual civil.

Não se podem desconsiderar, contudo, os relevantes impactos estruturais produzidos pelo processo eletrônico sobre a dinâmica de funcionamento da atividade jurisdicional e, reflexamente, sobre o próprio comportamento das partes, em período historicamente bastante reduzido.

A necessidade física de juntar documentações, assinar documentos reais e dirigir-se fisicamente a fóruns para a prática de atos processuais, em especial a distribuição da ação, conferia às partes tempo necessário para reflexão sobre a maior conveniência de se recorrer a formas alternativas e mais céleres de solução de litígios. O risco do impositivo de custeio de verbas de sucumbência e o tempo gasto com a prática de atos processuais reforçavam a maior adequação dos meios extrajudiciais como forma alternativa de soluções de litígio.

O processo eletrônico modificou radicalmente o contexto em que as partes tomam a decisão de litigar, na medida em que promoveu drástica redução dos custos operacionais e do trabalho historicamente associados ao ajuizamento de demandas, além de diminuir significativamente a necessidade de participação ativa do jurisdicionado no desenvolvimento do processo.

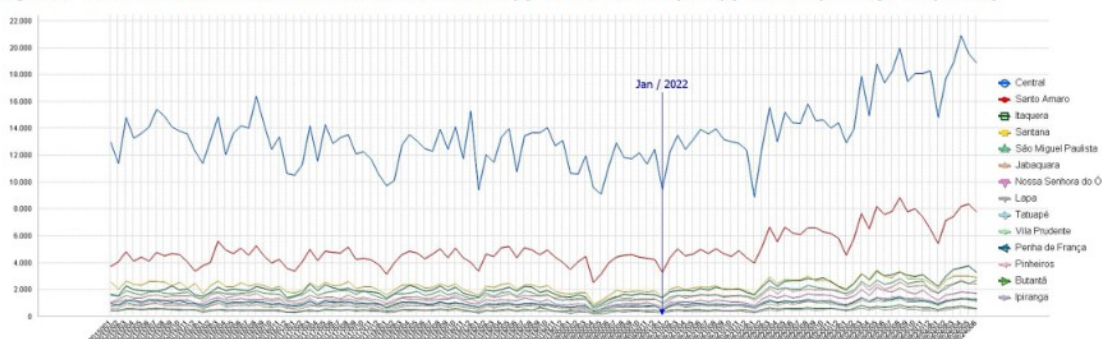
Esse fenômeno, associado aos mecanismos de facilitação do acesso à justiça previstos em diplomas como o Código de Defesa do Consumidor e a legislação relativa à gratuidade da justiça, produz impactos relevantes sobre a racionalidade decisória do litigante. Isso porque, ao reduzir a percepção individual dos custos institucionais envolvidos na judicialização dos conflitos, cria-se ambiente favorável ao incremento da litigiosidade, inclusive em hipóteses nas quais a demanda judicial se revela economicamente mais vantajosa do que a solução extrajudicial, especialmente em razão da dinâmica das verbas sucumbenciais e da reduzida percepção de risco quanto à eventual responsabilização pelos custos do processo.

A situação narrada no parágrafo acima resulta em dois efeitos indesejados. O primeiro, de desestimular meios alternativos de solução de litígios, os quais não conseguem concorrer com a oferta do prêmio das verbas de sucumbência. O segundo, o de resultar, em hipóteses de litigância destituída de adequada racionalidade processual em estímulo ao uso intensivo e assimétrico da capacidade jurisdicional por poucos agentes particulares, em razão do aumento progressivo do número de distribuições por estes. Referida assimetria é fomentada por estratégias processuais potencialmente incompatíveis com a racionalidade distributiva inerente ao sistema constitucional de justiça. Dados empíricos bem se prestam a corroborar, ao menos em parte, essa realidade.

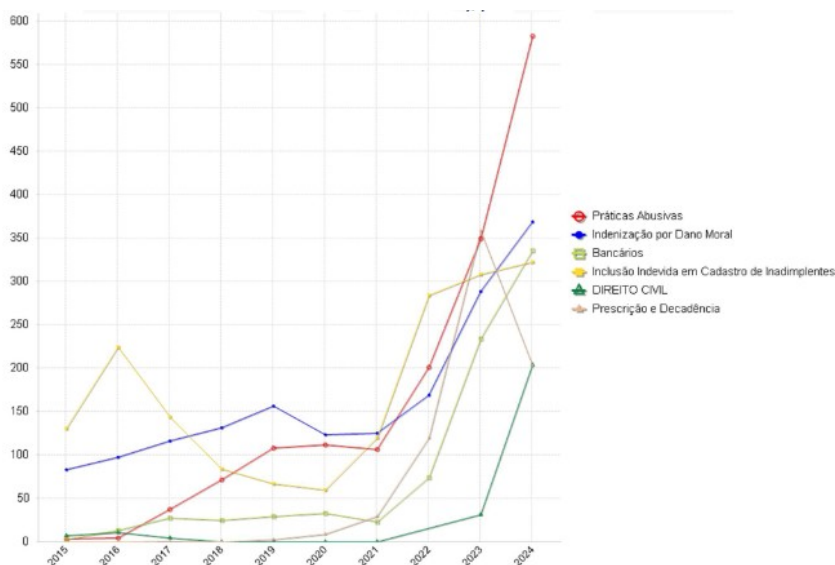
Em um estudo conduzido pelo NUMOPEDE do TJSP nas distribuições de ações cíveis em todos os Foros da Capital do

Estado de São Paulo, identificou-se expressiva tendência de crescimento a partir de 2022, e, em especial, considerando o período de 2021 a 2024, crescimento variando entre 33% a 66% nos Foros da Capital que atuam na competência “cível”, sendo que em 6 fóruns tal aumento foi superior a 50%, conforme se evidencia do gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Casos Novos de Conhecimento não-Criminal, por Foros da Capital, por Mês (2015-junho/2024)



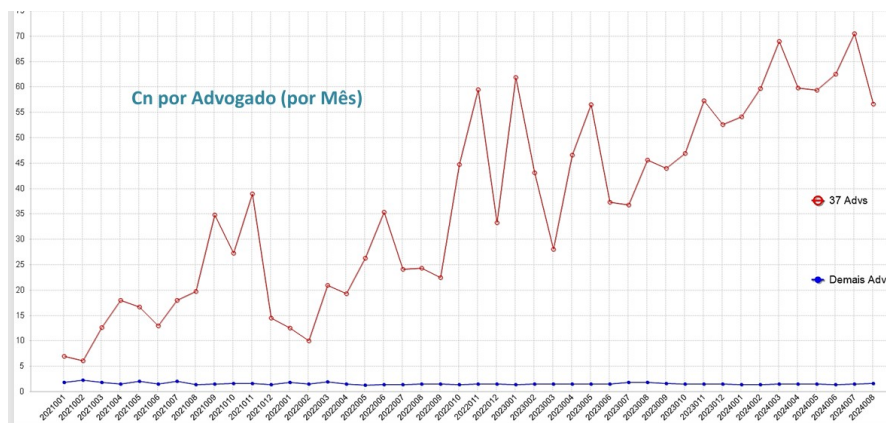
Tentando compreender as causas do aumento vertiginoso observado em período tão curto de tempo (3 anos), procedeu-se à pesquisa dos assuntos que mais tiveram crescimento a partir de 2021 nos Foros da Capital nos quais se observou aumento superior a 50% na distribuição de casos novos. Apurou-se, dessa indagação, que o assunto com maior crescimento em distribuição foi o de “Práticas Abusivas” – assunto este tradicionalmente associado às demandas de massa -, o qual, apenas no Foro de Santo Amaro, teve crescimento médio mensal de distribuição superior a 449% no período de 2021/2023:



Diante das evidências apontadas acima, optou-se por estudar o perfil da distribuição de processos que utilizaram o assunto “Práticas Abusivas” entre 2021 a agosto/2024, apurando-se que nesse período foram distribuídos na Capital de São Paulo cerca de 73.600 novos casos por cerca de 16.400 advogados.

A despeito do grande universo de profissionais que atuaram nesse assunto – cerca de 16.400 advogados -, o estudo do perfil de distribuição revelou a existência de dois comportamentos absolutamente distintos entre os membros integrantes desse universo.

Foi curioso observar que apenas 37 advogados – ou seja, 0,23% do total - distribuíram mais do que 3 casos novos por mês, com curva crescente de distribuição, ao passo que todos os demais advogados que atuaram nesse assunto no período de 2021 a agosto/2024 manifestaram padrão uniforme, linear e estável de distribuição (até 3 casos novos/mês):



Depreende-se, dos dados empíricos analisados, que enquanto 99,77% dos advogados mantiveram, durante o período de estudo, tendência de estabilidade de distribuição de casos novos mensais (3 casos novos/mês), no grupo dos 37 advogados com média mensal superior a 3 casos novos por profissional foi verificada curva exponencial de distribuição, com média mensal consideravelmente maior.

O padrão de estabilidade da distribuição mensal observada pelo grupo formado por 99,77% dos advogados que atuam no assunto “Práticas Abusivas” é compatível com cenário econômico-social brasileiro no período, no qual não houve qualquer fato específico que justificasse tendência persistente, exponencial e crescente de ajuizamento de feitos no Poder Judiciário.

Vale ressaltar que como consequência direta da diferença dos perfis de distribuição de feitos identificados é que o grupo de 37 advogados, ou seja, 0,23% do total, foi responsável por cerca de

28.000 feitos distribuídos no assunto “Práticas Abusivas” no período de estudo, o que representa 38% do total de processos distribuídos.

Ao comportamento adotado por maciça maioria dos advogados (99,77%) e ao cenário macroeconômico estável, contrapõe-se padrão de distribuição absolutamente distinto, observado em apenas 0,23% dos advogados que atuam no assunto “Práticas Abusivas”. Diante de padrões tão distintos de litigar e da inexistência de causa econômico-social específica, mostra-se relevante investigar os fatores que podem contribuir para padrões de litigância tão distintos.

É de se destacar, do resultado da mencionada pesquisa, o grande impacto provocado na estrutura da organização judiciária (cerca de 40%) por grupo tão inexpressivo de profissionais (0,23%), em especial diante da tendência exponencial de crescimento de distribuições.

Receia-se, diante desse volume relevante e da tendência vertiginosa de crescimento, que fatalmente a estrutura judiciária existente esteja fadada a não ser capaz de acomodar todas as demandas, comprometendo severamente a capacidade de absorção da estrutura judiciária.

Questiona-se, nesse contexto, sobretudo considerando o comportamento observado em maioria maciça de profissionais (99,77%), se parte significativa das demandas ajuizadas pelo grupo de 0,23% dos profissionais não refletiria padrões atípicos de litigiosidade.

Para melhor compreender a forma de peticionamento dos advogados que integravam o grupo dos 37 profissionais cujo perfil de distribuição destoava do padrão uniforme de litigância observado nos demais (99,77% do total), aprofundou-se estudo conduzido.

Observou-se que, desses 37 profissionais: **(i)** 15 advogados haviam distribuído de 4 a 20 processos por mês, com média mensal de 6 processos/mês, totalizando cerca de 2.100 processos no período de estudo (ou 2,85% do total); **(ii)** 7 advogados haviam distribuído entre 21 a 50 processos novos por mês, com média mensal de 31 casos novos/mês, totalizando cerca de 4.300 processos no período de estudo (ou 5,84% do total); **(iii)** 11 advogados haviam distribuído entre 51 a 100 processos novos por mês, com média mensal de 65 casos novos/mês, totalizando cerca de 7.300 processos (ou 9,91% do total) e **(iv)** 4 advogados haviam distribuído mais do que 100 processos novos por mês, com média mensal de 126 casos novos/mês, totalizando cerca de 17.800 processos (ou 24,18% do total). Dentro desse grupo de 4 advogados que distribuíram mais de 100 processos novos por mês, as médias mensais de distribuição de casos novos para cada um deles foi de 107, 109, 132 e 524.

É de se ressaltar que dentro do grupo de 37 advogados estudados não se identificou membro integrante da Defensoria Pública.

Chama a atenção, por fim, que do universo de cerca de 16.400 advogados que distribuíram feitos no período de 2021 a agosto/2024 no assunto “Práticas Abusivas” na Capital do maior Estado brasileiro, somente 4 foram responsáveis por cerca de 24,18% dos feitos distribuídos, produzindo utilização desproporcional da capacidade jurisdicional estatal de prestar serviço público essencial em detrimento dos demais profissionais e das partes por estes representadas.

Como etapa subsequente do estudo realizado, procedeu-se ao cotejo dos advogados que distribuíram mais de 21 casos novos por mês no assunto “Práticas Abusivas” entre os anos de 2021 e 2024 — universo correspondente a 22 profissionais — com análises anteriores de perfil de litigância elaboradas pelo NUMOPEDE do E. TJSP. Identificou-se que diversos desses advogados já haviam sido objeto de estudos específicos, nos quais se observaram padrões reiterados de atuação processual, dentre os quais se destacam a fragmentação de pretensões em múltiplas demandas, repetição de pares idênticos de autores e réus em curto intervalo temporal, formulação de pedidos genéricos, requerimentos padronizados de aplicação do Código de Defesa do Consumidor e de inversão do ônus da prova, além de reiterados pedidos de concessão dos benefícios da gratuidade da justiça.

O estudo descrito acima permitiu identificar, portanto, que, a despeito da coincidência de assunto – “Práticas Abusivas” - existiam dois perfis bastante distintos de comportamentos: em contraposição a um padrão uniforme e estável de litigância, observado em 99,77% dos advogados que atuam nessa área, constatou-

se perfil crescente e exponencial de distribuição em feitos patrocinados por 0,23% dos advogados que integram o universo de análise.

A fim de se compreender o que poderia justificar padrão processual tão peculiar de distribuição de feitos, identificado nesse grupo correspondente a apenas 0,23% dos advogados, mostra-se pertinente destacar que, conforme estudo empírico realizado acerca do perfil de litigância do profissional que, na primeira pesquisa, apresentou a maior média mensal de distribuições, constatou-se o ajuizamento de 524 feitos por mês)⁵.

Esse segundo estudo conduzido revelou que os autores pessoas físicas patrocinados pelo mencionado profissional possuíam grandes médias de distribuição de feitos em curto período, sobretudo se comparada com a média de distribuição de todas as pessoas físicas no mesmo assunto, foro e período.

Identificou-se que a média de distribuição de processos por pessoa patrocinada pelo referido profissional foi de 24 feitos no período de setembro/2023 a fevereiro/2024, sendo a maior delas de 67 processos por autor.

Também esse dado trouxe evidências de atipicidade. Isso porque, enquanto a média de distribuição por pessoas físicas no Foro e assunto em que esse profissional atuou no período de setembro/23 a fevereiro/24 foi de 1 caso para 87% das pessoas físicas, 2 casos para 8% das pessoas físicas e 3 casos para 2% das pessoas

⁵ CPA 2024/80525.

físicas, a média de distribuição por pessoa física patrocinada pelo mencionado advogado foi de 24 casos novos no mesmo período.

Outra constatação interessante, extraída do perfil de litigância adotado pelo referido advogado, foi identificar que, no período de junho/22 a dezembro/23, dentro do grupo de pessoas físicas patrocinadas por ele, havia muitos casos em que a mesma pessoa física chegava a distribuir muitas ações em face da mesma instituição financeira. O “par” autor/réu com maior número de feitos distribuídos no período foi observado em 23 processos. Destaca-se que em todos os pedidos formulados por este advogado requeria-se a concessão da gratuidade da justiça.

Por fim, identificou-se que a maioria das ações distribuídas por esse advogado, no período de estudo, possuía valor da causa ínfimo. Essa constatação não é irrelevante, visto que, para tais casos, a legislação processual, no artigo 85, §8º e §8º-A, do Código de Processo Civil – CPC, indica que o juiz deve observar, no arbitramento de honorários advocatícios sucumbenciais, o valor recomendado pelo Conselho Seccional da OAB, cujo patamar mínimo para procedimentos ordinários é de R\$ 5.716,05.

A fragmentação atípica de pedidos formulados pelas mesmas pessoas físicas – muitos deles envolvendo a mesma parte ré -, em curto período, traz indagação sobre qual seria o efeito jurídico pretendido em favor da parte autora com a utilização desta estratégia.

Considerando que, no estudo referido, as pretensões formuladas vinham sistematicamente acompanhadas de requerimentos de concessão dos benefícios da gratuidade judiciária — circunstância que desonerava a parte autora do adiantamento dos custos inerentes às 23 demandas ajuizadas contra o mesmo réu, no exemplo anteriormente mencionado —, revela-se plausível a hipótese de que a fragmentação das pretensões buscasse promover artificial diluição dos riscos de sucumbência. Paralelamente, não se pode afastar a possibilidade de que a estratégia estivesse vinculada à lógica econômica da litigância em escala, na medida em que eventual taxa mínima de êxito já seria suficiente a tornar financeiramente vantajoso o ajuizamento massificado de demandas, especialmente em razão das verbas sucumbenciais potencialmente percebidas.

Em qualquer um desses cenários, contudo, a estratégia não parece orientada à obtenção da solução mais eficiente e adequada para os interesses materiais das partes envolvidas, mas sim para, potencialmente extrapolando os parâmetros de racionalidade e proporcionalidade inerentes ao adequado exercício do direito de ação, excedendo à função econômico e social do direito de definir a estratégia de defesa, utilizar intensivamente estruturas públicas de prestação jurisdicional em dinâmica processual cuja racionalidade econômica pode não coincidir integralmente com os interesses materiais subjacentes ao conflito. Necessário destacar que essa estratégia somente é viável diante das facilidades dos processos eletrônicos, que permitem a distribuição de inúmeras peças no mesmo dia, sem necessidade de ter que se locomover ao foro competente, apenas reutilizando-se por inúmeras vezes os mesmos documentos.

Necessário reforçar que o fenômeno identificado pelo NUMOPEDE do TJSP não se refere à distribuição de ações de massa. Ao contrário, no primeiro estudo empírico realizado, que analisou assunto abordado em ações de massa, observou-se que o comportamento padrão da maioria massiva de profissionais (99,77%) era consistente e estável: esse grupo majoritário observou curva linear de distribuição, evidenciando que, a despeito do grande volume de feitos, havia consistência na sua atuação, sem picos dissociados de qualquer evento fático que justificasse esse comportamento.

O fenômeno destoante observado pelo NUMOPEDE do TJSP está restrito a grupo ínfimo de profissionais, 0,23%, os quais, senão pelo volume extraordinariamente elevado de distribuições – quase 40% das ações com assunto “Práticas Abusivas” na Capital do Estado de São Paulo -, poderia ser considerado estatisticamente irrelevante. Os dados empíricos revelam concentração estatisticamente relevante da utilização da estrutura jurisdicional em grupo extremamente reduzido de profissionais, sobretudo se comparado com outro grupo majoritário que atua na mesma competência e com a mesma temática.

As situações acima descritas indicam que a atuação de poucos profissionais, valendo-se das facilidades de acesso à justiça propiciada pelo processo eletrônico e pela utilização assimétrica de mecanismos processuais protetivos voltados à tutela de litigantes vulneráveis, sobrecarregam excessivamente a estrutura judiciária existente, circunstância apta a produzir impactos sistêmicos sobre a

capacidade institucional de prestação jurisdicional em perspectiva coletiva.

Constata-se, igualmente, que a ausência de reconfiguração das normas processuais em face das profundas transformações introduzidas pelo processo eletrônico — somada à ampliação dos instrumentos legais de proteção aos litigantes vulneráveis — enfraqueceu mecanismos tradicionalmente aptos a estimular comportamentos processuais responsáveis. Nesse cenário, a insuficiência de freios normativos compatíveis com a litigância digital contemporânea contribui para a proliferação de demandas temerárias ou oportunistas em larga escala, com repercussões negativas para a funcionalidade do sistema de justiça e para a própria coletividade.

Há, ainda, relevante consequência sistêmica decorrente do descompasso anteriormente identificado entre a facilitação do acesso à justiça promovida pelo processo eletrônico e a ausência de instrumentos processuais adequados à contenção de práticas litigiosas oportunistas ou temerárias. A eliminação dos custos operacionais historicamente associados à tramitação física dos processos, desacompanhada de correspondente adaptação normativa, acabou por criar ambiente de estímulo econômico à judicialização, reduzindo os incentivos à utilização de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos e favorecendo o incremento de litigiosidade socialmente mais onerosa.

A atual conformação do sistema processual civil brasileiro gera distorção sistêmica relevante na estrutura de incentivos

processuais, tornando mais interessante, sob uma perspectiva econômica, a via processual do que a autocompositiva extrajudicial de conflitos. No contexto atual, a via processual concorre com a via extrajudicial, com estrutura de incentivos potencialmente mais favorável à utilização da tutela jurisdicional estatal, diante dos estímulos econômicos existentes, não ponderados por ônus equivalentes.

Os dados divulgados pela plataforma pública **consumidor.gov** indica altas taxas de acordo entre consumidores que utilizam a mencionada plataforma e empresas prestadoras de serviços, superiores a **75%**, conforme se infere do gráfico abaixo (os dados são de 2023)⁶:



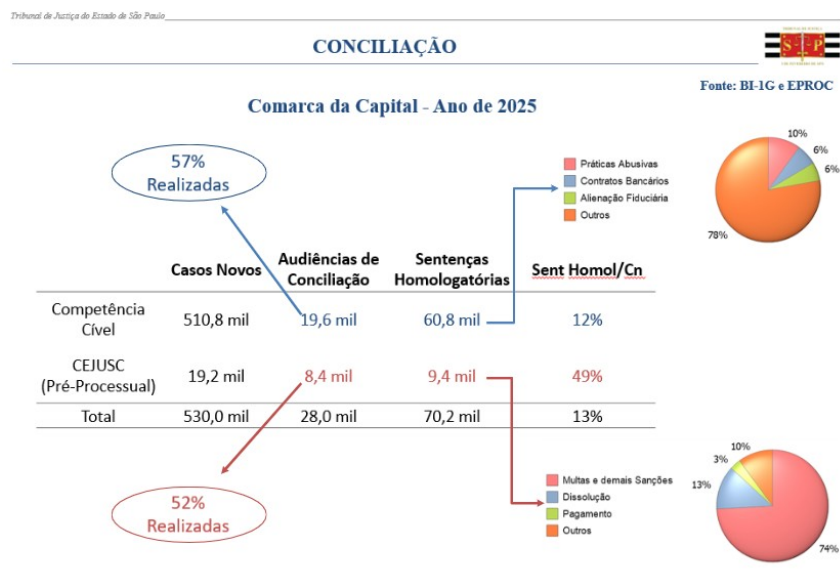
As altas taxas de acordo, quando o consumidor procura direta e ativamente empresas prestadoras de serviços de consumo se observa em setores econômicos diversos, tais como setor de saúde suplementar (75,8%), setor bancário (78,4%), setor elétrico (81,3%), setor aéreo (82,3%), dentre outros. Tais taxas evidenciam,

⁶ https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/senacon-lanca-boletins-anuais-com-apuracao-de-dados-sobre-reclamacoes-de-consumidores-referente-ao-ano-de-2023-2/BoletimConsumidor.gov.br2023_diagramado_v7.pdf

também, que a despeito da volumetria de questões massificadas observadas em tais segmentos, há interesse tanto de empresas quanto de consumidores em procurar na autocomposição via para encerramento de seus conflitos.

As taxas de sucesso da conciliação obtidas extrajudicialmente não são, infelizmente, observadas quando essa interação ocorre internamente ao Poder Judiciário – ainda que em contexto de reclamações pré-processuais -, conforme dados extraídos da Comarca da Capital no ano de 2025.

Segundo estudo realizado pelo Departamento de Planejamento do TJSP, em 2025 foram distribuídos cerca de 510 mil processos cíveis e 19.200 reclamações pré-processuais em CEJUSC's, todos na Capital de São Paulo. Desse montante, o índice de conciliação foi de 12% e 49%, conforme se verifica do gráfico abaixo:



Verifica-se que no âmbito do TJSP foi desenvolvido projeto para desjudicialização de processos ajuizados em face de companhias aéreas, por meio da Portaria nº 10.195, de 2022, o qual, todavia, foi arquivado em 2025, em razão do insucesso da medida, com baixíssimas taxas de conciliação⁷ - que oscilavam, na média, em 10%:

PROJETO COMPANHIAS AÉREAS (PORTARIA Nº 10.195/2022)
ESTATÍSTICAS DAS SESSÕES - 2023-2025 (levantamento: 20/02/2025)

Audiências Agendadas (até 11/06/2025)															
Clas. Aéreas	2023	2024	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
AZUL	80	166	12	15	18	17	13								321
GOL	355	790	25	73	64	62	60								1.429
LATAM	435	1.010	51	112	114	125	118	45							2.010
MAP	0	0	0	0	0	0	0								0
VOEPASS	3	10	3	2	1	0	3	1							23
TOTAL	873	1.976	91	202	197	204	194	46	0	0	0	0	0	0	3.783

Audiências Instaladas (até 19/02/2025)																
Clas. Aéreas	2023	2024	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
AZUL	76	167	9	10											262	61,22%
GOL	348	773	29	49											1.199	83,90%
LATAM	428	964	49	71											1.512	75,22%
MAP	0	0	0	0											0	#DIV/0!
VOEPASS	1	8	2	1											12	52,17%
TOTAL	853	1.912	89	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.985	79,91%

Audiências Realizadas com partes presentes (frutíferas, infrutíferas e redesignadas)																
Clas. Aéreas	2023	2024	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
AZUL	47	133	6	6											186	64,12%
GOL	303	647	24	40											1.014	84,57%
LATAM	337	703	25	53											1.119	74,01%
MAP	0	0	0	0											0	#DIV/0!
VOEPASS	1	6	1	0											8	66,67%
TOTAL	688	1.467	57	97	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.309	77,35%
% (por mês)	78,81%	74,24%	62,64%	48,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	61,04%

Audiências Redesignadas																
Clas. Aéreas	2023	2024	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
AZUL	8	2	1	0											11	6,35%
GOL	46	16	0	0											62	5,11%
LATAM	45	15	0	0											60	5,36%
MAP	0	0	0	0											0	#DIV/0!
VOEPASS	0	0	0	0											0	0,00%
TOTAL	99	33	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	133	5,76%
% (por mês)	14,39%	2,25%	1,75%	0,03%	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	5,76%

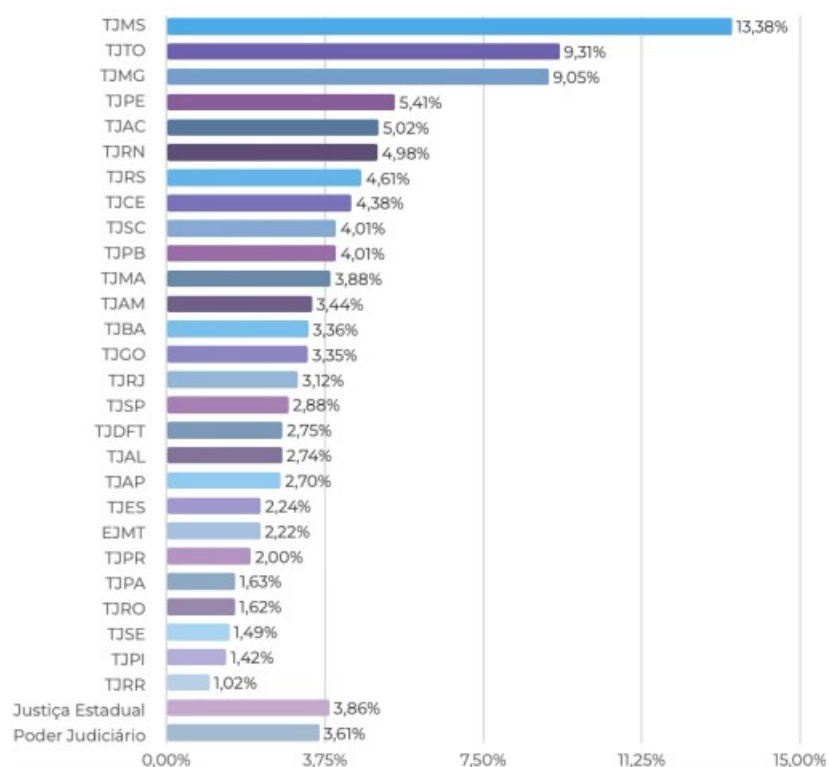
Conciliações obtidas																
Clas. Aéreas	2023	2024	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL	%
AZUL	8	7	0	0											15	6,93%
GOL	11	1	0	0											12	1,18%
LATAM	61	130	6	5											202	16,05%
MAP	0	0	0	0											0	#DIV/0!
VOEPASS	1	1	0	0											2	25,00%
TOTAL	81	139	6	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	231	10,00%
% (por mês)	11,77%	9,48%	10,33%	5,15%	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	10,00%

O baixo índice de conciliação observado em Anexo do TJSP criado para Transporte Aéreo – média de 10% - foi também identificado pelo CNJ no setor de saúde suplementar, em que se apurou índice médio de 3,86% na Justiça Estadual⁸, conforme se verifica abaixo:

⁷ CPA 2022/00121992.

⁸ <https://www.cnj.jus.br/diagnostico-do-cnj-aponta-alto-indice-de-procedencia-e-baixa-conciliacao-em-aco-es-de-saude/>, fl. 58.

Figura 18: Índice de conciliação da Justiça Estadual – saúde suplementar (agosto/2024-julho/2025)



Segundo estudo conduzido pelo CNJ, nos tribunais estaduais em que se verificaram maiores índices de conciliação eles não superaram 13%.

Os dados empíricos acima analisados evidenciam que, em contexto judicial, as chances de se obter acordos são fatalmente reduzidas, sobretudo se comparadas com a taxa de sucesso de acordo em ambiente extrajudicial (médias próximas a 10%, no primeiro caso, e superiores a 75%, no segundo).

Vale destacar que mesmo no contexto de reclamação pré-processual, em procedimentos conciliatórios realizados nos CEJUSC's, a taxa de sucesso de realização de acordos é substancialmente inferior àquela observada em ambiente extrajudicial (médias próximas a 49%, no primeiro caso, e superiores a 75%, no segundo caso).

Em outras palavras, recorrer à via judicial, sem antes se tentar obter composição extrajudicial, consiste em solução que concorre e, portanto, frustra a utilização de via extrajudicial. A possibilidade de se obter verbas de sucumbência, pode tornar a via judicial potencialmente mais atrativa, desincentivando o uso da via extrajudicial. Esse cenário é claramente um contrassenso, considerando a política pública de fomento da autocomposição, inclusive positivada no Código de Processo Civil.

Há fatores econômicos, estratégicos e comportamentais inerentes ao próprio conflito judicial que frequentemente desestimulam a autocomposição espontânea em contexto judicial.

A literatura de análise econômica do direito e de economia comportamental identifica múltiplos mecanismos que dificultam a formação de acordos, especialmente após a instauração do litígio.

A análise clássica da *Law and Economics* pressupõe agentes racionais que tomam decisões baseadas na maximização do ganho (*outcome-maximizing decisions*). Contudo, a

Análise Comportamental da Litigância demonstra que a racionalidade é limitada e as decisões em ambiente de risco são frequentemente emocionais e cognitivamente enviesadas.

A aplicação da Teoria Prospectiva (*Prospect Theory*) de Kahneman e Tversky ao Processo Civil⁹ revela que os agentes decidem conforme um padrão quadripartite de risco. Na chamada "litigância ordinária" (ganhos ou perdas de moderada a alta probabilidade) demandantes exibem aversão ao risco, enxergando tanto o julgamento quanto o acordo como ganhos; réus exibem busca pelo risco, pois enxergam ambas as opções como perdas.

A literatura especializada aponta que, após a instauração do conflito judicial, fatores psicológicos e econômicos tendem a reduzir a propensão das partes à autocomposição, seja pela percepção assimétrica de riscos, seja pelo envolvimento progressivo com os custos do processo. Essas dinâmicas contribuem para a menor efetividade dos mecanismos conciliatórios quando acionados apenas em momento posterior ao ajuizamento da ação.

A par disso, a teoria econômica dos custos afundados (*sunk costs*) demonstra que investimentos já realizados influenciam irracionalmente decisões futuras, ainda que tais custos sejam irrecuperáveis.

⁹ TVERSKY, Amos e KAHNEMAN, Daniel. Prospect Theory: An analysis of decision under risk, in https://web.mit.edu/curhan/www/docs/Articles/15341_Readings/Behavioral_Decision_Theory/Kahneman_Tversky_1979_Prospect_theory.pdf, consultado em 12/5/26.

No contexto judicial, a progressiva internalização de despesas financeiras, tempo, desgaste emocional, produção probatória e expectativa subjetiva de vitória reduz a disposição das partes para soluções consensuais posteriores. Essa situação se verifica mesmo em momento preliminar do processo, visto que ainda que se designe audiência conciliatória inicial, a parte ré provavelmente terá que arcar com honorários contratuais de advogado, para não se sentir em desvantagem em face de autor que já contará com assessoria técnica.

A parte litigante tende a compreender a desistência ou a composição como perda do investimento já realizado no processo. Daniel Kahneman e Amos Tversky¹⁰¹¹¹² identificam esse fenômeno como manifestação típica de vieses cognitivos relacionados ao comprometimento progressivo com decisões pretéritas. O investimento pode ser, também, o tempo despendido na contratação de um profissional, por mais que se tenha pactuado que honorários serão auferidos apenas no êxito.

No mesmo sentido, Richard Thaler¹³ observa que agentes econômicos frequentemente persistem em estratégias ineficientes apenas para justificar custos anteriormente suportados.

Aplicada ao processo judicial, essa lógica demonstra que o simples oferecimento de mecanismos conciliatórios não

¹⁰ TVERSKY, Amos e KAHNEMAN, Daniel, op. cit.

¹¹ TVERSKY, Amos e KAHNEMAN, Daniel. The Framing of Decisions and the Psychology of Choice, in <https://sites.stat.columbia.edu/gelman/surveys/course/TverskyKahneman1981.pdf>, consultado em 12/5/26.

¹² TVERSKY, Amos e KAHNEMAN, Daniel. Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model, in <https://bear.warrington.ufl.edu/brenner/mar7588/Papers/tversky-kahneman-qje1991.pdf>, consultado em 12/5/25.

¹³ THALER, Richard H. Misbehaving – a construção da economia comportamental. Rio de Janeiro. Intrínseca: 2019, fls. 78-87.

elimina, por si só, os incentivos psicológicos e econômicos que favorecem a continuidade do litígio.

Necessário destacar que a relação entre advogado e cliente também produz incentivos econômicos complexos no ambiente processual.

A literatura de análise econômica do direito descreve essa relação como típica hipótese de “principal-agent problem”, na qual o representado (cliente) não possui o mesmo nível de informação técnica que o representante (advogado).

Robert Cooter e Thomas Ulen¹⁴ observam que, em ambientes de assimetria informacional, podem surgir desalinhamentos entre os interesses econômicos do cliente e os incentivos profissionais envolvidos na condução do litígio. Essa situação é agravada pelo fato de que, em situação em que não haja necessidade de pagamento de custas, sequer haverá necessidade de o profissional esclarecer à parte sobre riscos de perdas.

Não se trata de presumir atuação antiética da advocacia, mas de reconhecer que o modelo econômico do processo pode produzir incentivos institucionais favoráveis à continuidade da disputa judicial.

Em determinados contextos, especialmente em demandas de elevada expressão econômica ou caracterizadas por

¹⁴ COOTER, Robert e ULEN, Thomas. LAW AND ECONOMICS (pdf 6th edition), in <https://lawcat.berkeley.edu/record/1127400/files/CompleteText.pdf>, capítulos 10 e 11, consultado em 12/5/26.

litigância repetitiva, a própria dinâmica de incentivos econômicos associada ao prolongamento da relação processual pode operar como fator objetivamente desestimulador da composição precoce do litígio.

Steven Shavell¹⁵, ao examinar os modelos econômicos de acordo e julgamento, demonstra que a decisão racional de litigar frequentemente decorre da percepção estratégica das partes acerca da distribuição futura de riscos, custos e vantagens processuais.

Por fim, a economia comportamental também identifica o chamado “overconfidence bias”, consistente na tendência dos indivíduos de superestimar suas probabilidades de sucesso.

No ambiente processual, litigantes frequentemente supervalorizam provas favoráveis, subestimam riscos processuais, e atribuem elevada probabilidade de êxito às próprias teses jurídicas.

Esse fenômeno reduz significativamente a propensão ao acordo, pois cada parte passa a considerar irracional aceitar solução consensual inferior ao resultado judicial que acredita provável. Consequentemente, a ausência de composição não necessariamente decorre de resistência ilegítima ou de insuficiência dos meios conciliatórios, mas de limitações cognitivas inerentes à tomada de decisão em ambientes adversariais.

¹⁵ SHAVELL, Steven. Economic Analysis of Litigation ant The Legal Process, in https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9697/w9697.pdf

As percepções da análise econômica quanto ao comportamento das partes indicam que há maiores chances de sucesso na utilização de meios alternativos de solução de litígio se feitos em cenário extrajudicial: evita-se que as partes incorram em custos com a contratação de advogados ou tenham percepções equivocadas quanto às chances de erros, assim como assimetrias informacionais e custos de agência.

Além disso, a exigência de tentativa prévia de solução extrajudicial por meio de plataformas públicas — a exemplo do Consumidor.gov.br — introduz estrutura regulatória de incentivos que atua como verdadeiro mecanismo de *screening*. Sob a ótica da assimetria informacional, tal dinâmica favorece a autorrevelação comportamental dos agentes, permitindo identificar, com maior precisão, pretensões efetivamente merecedoras de tutela jurisdicional daquelas impulsionadas por incentivos oportunistas à litigância.

Para o consumidor efetivamente interessado na solução do conflito, os custos associados à utilização de plataformas públicas de resolução extrajudicial mostram-se reduzidos, restringindo-se, em regra, ao preenchimento das informações necessárias ao registro da reclamação. Nessa perspectiva, a obtenção de solução consensual tende a representar o resultado racionalmente esperado.

A exigência de prévia tentativa de solução extrajudicial por intermédio de plataformas públicas e institucionais opera como relevante mecanismo de filtragem informacional, permitindo distinguir controvérsias efetivamente irresolvidas na esfera administrativa

daquelas suscetíveis de composição imediata. Trata-se de instrumento apto a contribuir para a adequada identificação da pretensão resistida, elemento indispensável à caracterização do interesse processual.

Soma-se a isso o fato de que tais plataformas apresentam características estruturais capazes de favorecer maior transparência e confiabilidade na delimitação dos conflitos submetidos à apreciação jurisdicional.

Autenticação qualificada: a vinculação da manifestação ao CPF e aos níveis de autenticação do Gov.br assegura maior individualização e rastreabilidade das reclamações formuladas.

Autorreferência do resultado pelo consumidor: a necessidade de confirmação, pelo próprio consumidor, acerca da satisfação com a resposta apresentada permite aferição mais precisa quanto à persistência da controvérsia.

Elevada resolutividade administrativa: os índices expressivos de solução consensual evidenciam a aptidão desses mecanismos para absorver parcela significativa dos conflitos em fase pré-processual, reservando a intervenção jurisdicional às hipóteses em que efetivamente subsista resistência à pretensão deduzida.

Diante dos impactos estruturais decorrentes da digitalização do processo judicial e da ampliação do acesso à jurisdição, a qualificação do interesse de agir mediante a verificação de tentativa prévia de solução extrajudicial revela-se medida compatível com os

princípios da proporcionalidade, da eficiência e da consensualidade, contribuindo para a preservação da funcionalidade do sistema de Justiça Multiportas e para a adequada alocação dos recursos públicos disponíveis.

Essas percepções da análise econômica bem como da economia comportamental são corroboradas pelos dados empíricos anteriormente apreciados.

Cumprе destacar que diversas agências regulatórias têm investido na estruturação de mecanismos extrajudiciais voltados à solução consensual de conflitos. Sob essa perspectiva, a qualificação do interesse processual a partir da valorização da tentativa prévia de composição administrativa tende a funcionar como relevante vetor de aprimoramento institucional desses mecanismos, incentivando sua eficiência e confiabilidade, sem que disso decorra indevida limitação ao direito fundamental de acesso à justiça, preservado sempre que subsista efetiva pretensão resistida.

A ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica instituiu seu sistema multiportas para composição de litígios no Decreto 2.335/97, prevendo como estruturas a ouvidoria (art. 22, lei 13.848/19; REN 8 1.061/23), a Superintendência de Mediação Administrativa, a Ouvidoria Setorial e a Participação Pública. Observa-se, também, o disposto na Lei 10.848/2004, assim como o art. 4º, §5º, da Resolução

Normativa ANEEL n.º 957, de 7 de dezembro de 2021 (câmaras arbitrais credenciadas pela CCEE) e a Lei 9.427/96 (SMA/ANEEL)¹⁶¹⁷.

A ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações possui mecanismos formais de resolução administrativa de conflitos tanto entre operadoras quanto entre elas e consumidores. Disponibiliza mecanismo de resolução de conflitos em sua página, [página "Procedimento de Resolução de Conflito" no site da Anatel](#).

Também a ANS – Agência Nacional da Saúde Suplementar desenvolveu um modelo de resolução extrajudicial do país: a Notificação de Intermediação Preliminar (NIP), regulamentado pela Resolução Normativa nº 483/2022 (que sucedeu a RN 388/2015) e a RN 444/2019 alterando procedimentos de fiscalização. Trata-se de procedimento administrativo de mediação entre consumidores e operadoras de planos de saúde, que objetiva solução rápida de reclamações, reparação voluntária da conduta, redução da judicialização e prevenção de processo sancionador. A NIP integra modelo regulatório responsivo na medida em que prioriza correção da falha; utiliza mediação antes da sanção e incentiva conformidade regulatória. Contribui, portanto, para equilibrar a relação de consumo ao dar voz ao beneficiário e fornecer à ANS dados em tempo real para fiscalizar o mercado de saúde suplementar.

¹⁶ <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-consensuais/405763/mediacao-no-setor-da-energia--painel-do-v-congresso-internacional>.

¹⁷ https://www.gov.br/pt-br/servicos/registra-reclamacao-sobre-demanda-junto-a-distribuidora-de-energia-eletrica-ANEEL?utm_source=chatgpt.com.

A atuação de agências reguladoras, disponibilizando estrutura administrativa para solução extrajudicial de conflitos, contribui não apenas para a solução do litígio em si, mas, também, para o aprimoramento do setor, permitindo melhor fiscalização regulatória quanto à atuação dos agentes. Infelizmente, por falta de estímulos processuais normativos adequados, todos os esforços regulatórios para composição extrajudicial de conflitos perdem significativamente sua força.

Vale destacar, por fim, a evolução do sistema normativo de conciliação mais genericamente considerado. Observa-se que houve regulação dos serviços de atendimento ao consumidor (SAC), pelo Decreto 11.034/2022, estabelecendo a resolutividade como princípio estruturante do atendimento consumerista. O antigo modelo, disciplinado pelo Decreto nº 6.523/2008, centrava-se na obrigatoriedade do atendimento telefônico. A nova normativa importou em modernização da regulação, considerando contexto da realidade digital, centrando-se na resolutividade do problema do consumidor como princípio estruturante.

Observa-se que o artigo 13 do Decreto nº 11.034/2022¹⁸, estipula prazo geral para que fornecedor apresente resposta à reclamação efetuada pelo consumidor, ressaltando que as agências reguladoras poderão alterá-lo, conforme as necessidades do setor. O objetivo de fixação do mencionado prazo é assegurar que o

¹⁸ Art. 13. As demandas do consumidor serão respondidas no prazo de sete dias corridos, contado da data de seu registro. § 1º O consumidor será informado sobre a conclusão do tratamento de sua demanda e, mediante solicitação, receberá do fornecedor a comprovação pertinente por correspondência ou por meio eletrônico, a critério do consumidor. § 2º A resposta do fornecedor: I - será clara, objetiva e conclusiva; e II - abordará todos os pontos da demanda do consumidor. § 3º Quando a demanda tratar de serviço não solicitado ou de cobrança indevida, o fornecedor adotará imediatamente as medidas necessárias à suspensão da cobrança. § 4º Os órgãos ou as entidades reguladoras competentes poderão estabelecer, no setor regulado, prazo para resolução das demandas no SAC.

fornecedor apresente solução definitiva à questão apontada pelo consumidor, assegurando resolutividade ao sistema de tratamento de demandas concebido pelo legislador para tratamento de questões surgidas nas relações de consumo. O mencionado decreto prevê, também, que esse serviço de atendimento ao consumidor será monitorado pela Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o intuito de assegurar constante aprimoramento¹⁹.

Diante do contexto empírico anteriormente identificado, a demonstração da prévia tentativa de utilização de mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos passa a integrar, de modo indissociável, a própria aferição do interesse de agir, revelando-se relevante para o exame da adequação da tutela jurisdicional pretendida, sobretudo à luz dos escopos social, político e jurídico do processo²⁰.

¹⁹ Art. 14. O recebimento e o processamento imediato do pedido de cancelamento de serviço feito pelo consumidor, por meio do SAC, observará as seguintes diretrizes: I - o pedido de cancelamento será permitido e assegurado ao consumidor por todos os meios disponíveis para a contratação do serviço, observadas as condições aplicáveis à rescisão e as multas decorrentes de cláusulas contratuais; II - os efeitos do pedido de cancelamento serão imediatos, independentemente do adimplemento contratual, exceto quando for necessário o processamento técnico da demanda; III - será assegurada ao consumidor a informação sobre eventuais condições aplicáveis à rescisão e as multas incidentes por descumprimento de cláusulas contratuais de permanência mínima, quando cabíveis; IV - o comprovante do pedido de cancelamento será encaminhado por correspondência ou por meio eletrônico, a critério do consumidor; e V - poderá ser oferecida a opção para cancelamento programado, sujeita à anuência do consumidor. Parágrafo único. Os órgãos ou as entidades reguladoras competentes fixarão prazo para a conclusão do processamento técnico da demanda de que trata o inciso II do caput.

²⁰ “Há sempre uma relação de legítima adequação entre as diversas situações jurídicas que levam o sujeito a valer-se do socorro jurisdicional e as técnicas mediante as quais, segundo a ordem jurídico processual, o serviço jurisdicional deve ser realizado. Essa relação tem forte conotação de *ordem pública*, porque as inúmeras variáveis processuais são instituídas também com a finalidade de propiciar ao Estado-Juiz a possibilidade de exercer seu mister de modo eficiente e em benefício da comunidade em geral – e não somente para beneficiar o sujeito concretamente necessitado da tutela jurisdicional. Daí a exigência de que, ao vir a juízo, o sujeito peça adequadamente e provoque precisamente as medidas processuais adequadas ao caso segundo a lei (...) Pedindo inadequadamente ou mediante vias processuais inadequadas, em princípio o processo de conhecimento será extinto sem julgamento do mérito (a inadequação produz a falta de interesse de agir – CPC, arts. 17, 485, VI e 337, inc. XI – infra n. 632). Mas quando o erro do demandante consiste somente em pedir o processamento de sua pretensão pelas vias de um *procedimento inadequado*, é dever do juiz fazer de ofício a correção – embora diga a lei que ele extinguirá o processo quando o autor, chamado a emendar-se, não o faça no prazo (art. 321, caput, e par.)” (fls. 40/41) *Instituições de Direito Processual Civil – vol. II, Cândido Rangel Dinamarco, Malheiros, 7ª edição, revista e atualizada, segundo o novo Código de Processo Civil e de acordo com a Lei 13.256, de 4.2.2016 e Lei 13.363, de 2511.2016.*

O direito processual e a estrutura judiciária de prestação de jurisdição não atuam em benefício de uma única parte, mas à realização das necessidades da coletividade em cujo contexto o conflito individual se insere. O uso racional de recursos públicos escassos, de modo a potencializar sua adequada fruição por todos os jurisdicionados, constitui imperativo de ordem pública que não pode ser afastado em razão da estratégia processual adotada por litigante específico. É dever do juiz, portanto, ao analisar o interesse de agir, aferir sua conformidade com os objetivos constitucionais do processo²¹, sob pena de permitir que interesses privados relacionados à utilização das estruturas estatais condicionem solução que possui natureza eminentemente pública, com risco de comprometimento da própria funcionalidade do sistema de justiça.

Essa perspectiva encontra fundamento, dentre outros vetores normativos, na teoria do abuso de direito, positivada no artigo 187 do Código Civil, segundo o qual: *“Também 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 de preceito que estabelece estreita vinculação sistemática com a diretriz da eticidade, prestigiando a valorização dos pressupostos éticos no exercício das posições jurídicas subjetivas.

²¹ “(...) Atuar a vontade concreta da lei ou dar acabamento à norma de regência são *funções puramente jurídicas* e nada dizem sobre a utilidade do sistema processual em face da sociedade. (...) Por serem estritamente jurídicas – embora antagônicas nas colocações propostas – essa duas posições metodológicas favoreciam o dogma da *natureza técnica do processo* como instrumento do direito material, sem conotações éticas ou deontológicas, além de dificultar a valorização dos meios alternativos de solução de conflitos. Constituem conquistas das últimas décadas a perspectiva sociopolítica da ordem processual e a valorização dos meios alternativos. A consciência dos *escopos sociais e políticos do processo* valeu também como alavanca propulsora da visão crítica de suas estruturas e do seu efetivo modo de operar; além de levar as especulações dos processualistas a horizontes antes excluídos de suas preocupações.” (*Instituições de Direito Processual Civil – vol. I, Cândido Rangel Dinamarco, Malheiros, 8ª edição, revista e atualizada, segundo o novo Código de Processo Civil e de acordo com a Lei 13.256, de 4.2.2016, fls. 218/220*)

Em demandas consumeristas, a aferição da prévia tentativa de solução extrajudicial do conflito, como componente relevante da demonstração da necessidade da tutela jurisdicional — e, portanto, do interesse de agir —, constitui expressão do controle de legalidade exercido pelo magistrado sobre o exercício dos poderes processuais das partes, à luz da teoria do abuso de direito, alcançando, inclusive, o exame da própria petição inicial.

Observa-se que a qualificação do interesse de agir pela prévia comprovação de requisição administrativa pelo interessado não se mostra proposta inovadora, já tendo sido acolhida pelo E. STJ no Tema 1.124:

1) Configuração do interesse de agir para a propositura da ação judicial previdenciária:
1.1) O segurado deve apresentar requerimento administrativo apto, ou seja, com documentação minimamente suficiente para viabilizar a compreensão e a análise do requerimento.1.2) A apresentação de requerimento sem as mínimas condições de admissão ("indeferimento forçado") pode levar ao indeferimento imediato por parte do INSS. 1.3) O indeferimento de requerimento administrativo por falta de documentação mínima, configurando indeferimento forçado, ou a omissão do segurado na complementação da documentação após ser intimado, impede o reconhecimento do interesse de agir do segurado; ao reunir a documentação necessária, o segurado deverá apresentar novo requerimento administrativo.1.4) Quando o requerimento administrativo for acompanhado de documentação apta ao seu conhecimento,

porém insuficiente à concessão do benefício, o INSS tem o dever legal de intimar o segurado a complementar a documentação ou a prova, por carta de exigência ou outro meio idôneo. Caso o INSS não o faça, o interesse de agir estará configurado.1.5) Sempre caberá a análise fundamentada, pelo Juiz, sobre se houve ou não desídia do segurado na apresentação de documentos ou de provas de seu alegado direito ou, por outro lado, se ocorreu uma ação não colaborativa do INSS ao deixar de oportunizar ao segurado a complementação da documentação ou a produção de prova. 1.6) O interesse de agir do segurado se configura quando este levar a Juízo os mesmos fatos e as mesmas provas que levou ao processo administrativo. Se desejar apresentar novos documentos ou arguir novos fatos para pleitear seu benefício, deverá apresentar novo requerimento administrativo (Tema 350/STF). A ação judicial proposta nessas condições deve ser extinta sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir. A exceção a este tópico ocorrerá apenas quando o segurado apresentar em juízo documentos tidos pelo juiz como não essenciais, mas complementares ou em reforço à prova já apresentada na via administrativa e considerada pelo Juiz como apta, por si só, a levar à concessão do benefício. 2) Data do início do benefício e seus efeitos financeiros: 2.1) Configurado o interesse de agir, por serem levados a Juízo os mesmos fatos e mesmas provas apresentadas ao INSS no processo administrativo, em caso de procedência da ação o Magistrado fixará a Data do Início do Benefício na Data de Entrada do Requerimento, se entender que os requisitos já estariam preenchidos quando da apresentação do requerimento administrativo, a partir da análise da prova produzida no processo administrativo ou da prova produzida em juízo que confirme o conjunto probatório do processo administrativo.

Se entender que os requisitos foram preenchidos depois, fixará a DIB na data do preenchimento posterior dos requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.2) Quando o INSS, ao receber um pedido administrativo apto, mas com instrução deficiente, deixar de oportunizar a complementação da prova, quando tinha a obrigação de fazê-lo, e a prova for levada a Juízo pelo segurado ou produzida em Juízo, o magistrado poderá fixar a Data do Início do Benefício na Data da Entrada do Requerimento Administrativo, quando entender que o segurado já faria jus ao benefício na DER, ou em data posterior em que os requisitos para o benefício teriam sido cumpridos, ainda que anterior à citação, reafirmando a DER nos termos do Tema 995/STJ. 2.3) Quando presente o interesse de agir e for apresentada prova somente em juízo, não levada ao conhecimento do INSS na via administrativa porque surgida após a propositura da ação ou por comprovada impossibilidade material (como por exemplo uma perícia judicial que reconheça atividade especial, um PPP novo ou LTCAT, o reconhecimento de vínculo ou de trabalho rural a partir de prova surgida após a propositura da ação), o juiz fixará a Data do Início do Benefício na citação válida ou na data posterior em que preenchidos os requisitos, nos termos do Tema 995/STJ. 2.4) Em qualquer caso deve ser respeitada a prescrição das parcelas anteriores aos cinco últimos anos contados da propositura da ação. (negritamos)

E, pelo E. STF no Tema 350:

Tese: I - 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, ou se excedido o

prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas; II – A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado; III – Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo – salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração –, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão; IV – Nas ações ajuizadas antes da conclusão do julgamento do RE 631.240/MG (03/09/2014) que não tenham sido instruídas por prova do prévio requerimento administrativo, nas hipóteses em que exigível, será observado o seguinte: (a) caso a ação tenha sido ajuizada no âmbito de Juizado Itinerante, a ausência de anterior pedido administrativo não deverá implicar a extinção do feito; (b) caso o INSS já tenha apresentado contestação de mérito, está caracterizado o interesse em agir pela resistência à pretensão; e (c) as demais ações que não se enquadrem nos itens (a) e (b) serão sobrestadas e baixadas ao juiz de primeiro grau, que deverá intimar o autor a dar entrada no pedido administrativo em até 30 dias, sob pena de extinção do processo por falta de interesse em agir. Comprovada a postulação administrativa, o juiz intimará o INSS para se manifestar acerca do pedido em até 90 dias. Se o pedido for acolhido administrativamente ou não puder ter o seu mérito analisado devido a razões imputáveis ao próprio requerente, extingue-se a ação. Do contrário, estará

caracterizado o interesse em agir e o feito deverá prosseguir; V – Em todos os casos acima – itens (a), (b) e (c) –, tanto a análise administrativa quanto a judicial deverão levar em conta a data do início da ação como data de entrada do requerimento, para todos os efeitos legais. (negritamos)

Necessário destacar que não se está, aqui, criando impedimento de acesso ao sistema judicial de solução de litígios. Muito o contrário.

Defende-se, apenas, sobretudo diante dos impactos transformadores trazidos pelo processo eletrônico, que fragilizaram mecanismos que fomentavam nas partes maior reflexão e que resultavam em comportamentos processualmente responsáveis e racionalmente adequados, indispensável requalificação da análise do interesse de agir.

Na ausência de mecanismos normativos capazes de induzir as partes, em seu processo de tomada de decisão, à prévia utilização de meios autocompositivos de solução de conflitos — usualmente mais céleres, eficientes e adequados — antes da provocação de mecanismos jurisdicionais socialmente mais custosos, impõe-se examinar a opção pela judicialização imediata à luz dos parâmetros de boa-fé, cooperação e proibição do abuso de direito extraídos do art. 187 do Código Civil e dos arts. 6º e 8º do Código de Processo Civil.

Qualquer sujeito no processo deve cooperar para que se obtenha em tempo razoável uma solução de mérito justa e efetiva, conforme se depreende do artigo 6º do CPC. Além disso, também está a parte processual subordinada a agir de forma lícita, não podendo exceder no exercício de um direito aos limites impostos pelo seu fim econômico, social ou pela boa fé e bons costumes, tal como preceitua o artigo 187 do Código Civil.

Nesse contexto, muito embora a parte disponha de direito de ação para questionar situação advinda de relação de consumo, distribuir pedido sem que tenha, previamente, contatado a parte contrária para tentativa de composição, não parece que seja solução aderente às conformações normativas e constitucionais de nosso sistema de solução de litígios.

A via judicial, como se sabe, notoriamente é a mais cara para as partes, em razão da cobrança das custas, e, por medida de política pública, também se torna mais cara para a sociedade como um todo, quando há interesse de parte pobre, despida de condições de arcar com os custos do processo.

A utilização da via mais onerosa quando disponível mecanismo mais acessível de solução do conflito não apenas impõe ônus injustificável à coletividade — caracterizando exercício do direito em desconformidade com os fins sociais e econômicos que o legitimam —, como também dificulta a aferição da presença dos pressupostos que autorizam o acionamento da tutela jurisdicional, especialmente a existência de efetiva pretensão resistida.

A mera possibilidade abstrata de resistência não basta, por si só, para justificar imediatamente a utilização da via jurisdicional estatal, quando existirem mecanismos prévios, céleres e funcionalmente adequados para resolução do conflito.

Trata-se de exigência constitucional, evidenciada no artigo 8º do CPC, que o juiz, ao aplicar o ordenamento jurídico, deva atender aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

Somente o comportamento pregresso da parte, indicando prévia tentativa de composição com a parte adversa, permitirá ao magistrado, no caso concreto, verificar se há, de fato, pretensão resistida, indispensável à configuração do interesse de agir da parte ao solicitar a utilização de via de solução de litígios mais onerosa e morosa.

Nesse contexto, a exigência de prévia tentativa de solução consensual em relações de consumo, considerada a profunda reconfiguração dos mecanismos tradicionais de controle da litigiosidade decorrente da virtualização do processo, apresenta-se como instrumento relevante para a requalificação da aferição do interesse de agir. A medida permite verificar, no caso concreto, se a provocação da tutela jurisdicional observou critérios mínimos de proporcionalidade e racionalidade na utilização das múltiplas vias disponíveis de resolução de controvérsias.

Cuida-se, ademais, de solução apta a promover a utilização racional e eficiente do sistema processual de resolução de controvérsias, evitando a sobreposição inadequada entre a tutela jurisdicional estatal e os mecanismos autocompositivos de composição de conflitos. A medida evidencia, ainda, a impropriedade da judicialização prematura sem prévia provocação administrativa minimamente qualificada, hipótese em que a atuação jurisdicional pode revelar-se inadequada e desnecessariamente onerosa, sobretudo porque o Poder Judiciário não constitui, necessariamente, a porta mais apropriada para o tratamento de conflitos consumeristas simples e repetitivos.

Cumprе reiterar que a aferição do interesse processual nos termos anteriormente expostos não se confunde com restrição indevida ao acesso à justiça, nem implica afronta à garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Configurada efetiva pretensão resistida, subsistirá plenamente assegurado o direito de acesso ao Poder Judiciário para obtenção da tutela jurisdicional adequada. Igualmente, situações revestidas de urgência permanecerão sujeitas à imediata apreciação jurisdicional.

Impõem-se, contudo, algumas considerações de cautela. Embora se revele legítima a exigência de demonstração mínima de tentativa prévia de solução consensual como componente relevante da aferição do interesse processual nas relações consumeristas, é igualmente necessário evitar que a correção das disfuncionalidades

identificadas no modelo atual produza novos desequilíbrios sistêmicos em benefício dos fornecedores de produtos e serviços.

Nessa perspectiva, a tentativa prévia de composição não pode ser compreendida como exigência de obtenção de resultado consensual, tampouco como imposição de submissão obrigatória a plataformas privadas, instauração formal de procedimentos administrativos, reiteração excessiva de tentativas conciliatórias, sujeição a prazos irrazoáveis ou utilização compulsória de canais reconhecidamente ineficazes.

É precisamente por essa razão que o recurso a canais institucionais estruturados por entes regulatórios, bem como a plataformas públicas submetidas a adequada governança estatal — como o Consumidor.gov.br —, mostra-se apto a assegurar ponto de equilíbrio entre a necessária valorização do modelo de Justiça Multiportas e a preservação da garantia constitucional de acesso à jurisdição. A racionalidade do sistema processual contemporâneo pressupõe utilização harmônica e coerente dos diversos mecanismos disponíveis de solução de conflitos, evitando tanto a judicialização prematura quanto a criação de obstáculos desproporcionais ao exercício do direito de ação.

Também não se pode ignorar que a exigência de tentativa prévia não se aplica indistintamente, nem ignora situações de vulnerabilidade informacional, tecnológica ou de urgência, devendo ser calibrada segundo as circunstâncias concretas do caso.

Frise-se que a aferição da suficiência da tentativa extrajudicial, bem como de sua adequação ao caso concreto, permanece submetida à apreciação fundamentada do magistrado, não se tratando de requisito automático ou de controle meramente formal.

Em um contexto profundamente impactado pela digitalização do processo judicial e pela progressiva eliminação dos freios econômicos e operacionais historicamente inerentes ao ato de litigar, a requalificação do interesse de agir nas demandas consumeristas, mediante a exigência de prévia tentativa efetiva de solução extrajudicial do conflito, constitui providência necessária à recomposição da racionalidade sistêmica do processo civil brasileiro. Tal perspectiva busca mitigar as disfuncionalidades produzidas pelo processo eletrônico sobre os mecanismos tradicionais de autorregulação decisória e litigância responsável, preservando a funcionalidade do sistema constitucional de Justiça Multiportas e promovendo a harmonização entre acesso à justiça, consensualidade, boa-fé processual e eficiência na administração de recursos públicos escassos, de modo a reservar a intervenção jurisdicional estatal às hipóteses em que ela se apresente efetivamente necessária, adequada e proporcional.

O princípio da inafastabilidade da jurisdição não assegura direito irrestrito à utilização imediata da via judicial mais onerosa, sem prévia verificação da suficiência de meios autocompositivos adequados, céleres e efetivos.

Exigir prévia tentativa extrajudicial não restringe o acesso à justiça; antes, o ordena, reservando a atuação jurisdicional às hipóteses em que ela seja efetivamente necessária.

A formulação aqui defendida não institui requisito geral, abstrato ou automático de admissibilidade da demanda, tampouco condiciona o exercício do direito de ação ao exaurimento de instâncias administrativas. Busca-se, apenas, reconhecer que, em hipóteses compatíveis com a natureza da controvérsia e diante da existência de canais institucionais efetivos de solução consensual, a tentativa prévia mínima de composição pode constituir elemento relevante para a adequada aferição da necessidade da tutela jurisdicional e da efetiva configuração da pretensão resistida.

CONCLUSÃO

Considerando os elementos jurídicos e empíricos apresentados ao longo desta manifestação, o Centro de Inteligência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo elabora a presente Nota Técnica, reafirmando sua adesão à Nota Técnica nº 64/2026 da Rede Nacional de Inteligência do Poder Judiciário, com o objetivo de contribuir para o julgamento do Tema Repetitivo 1396 pelo Superior Tribunal de Justiça.

A análise desenvolvida evidencia a relevância da discussão acerca da reconfiguração do interesse de agir nas demandas de natureza prestacional no âmbito das relações de consumo,

especialmente diante das transformações estruturais provocadas pela digitalização do processo judicial, pela ampliação dos mecanismos de acesso à justiça e pela consolidação do modelo constitucional de Justiça Multiportas.

Os dados empíricos apresentados, aliados às abordagens oriundas da análise econômica do direito e da economia comportamental, permitem identificar dinâmicas contemporâneas da litigiosidade que desafiam os mecanismos tradicionais de autorregulação do sistema processual. Nesse contexto, a consideração da prévia tentativa de solução extrajudicial como elemento relevante para a aferição do interesse de agir revela-se compatível com os princípios constitucionais da eficiência, da proporcionalidade e da adequada prestação jurisdicional, contribuindo para o aprimoramento da racionalidade sistêmica e para a utilização equilibrada dos recursos públicos disponíveis.

Diante da relevância e da magnitude da controvérsia submetida a julgamento, bem como dos potenciais impactos quantitativos e qualitativos decorrentes da fixação de tese no Tema 1396, apresentam-se, por meio desta Nota Técnica, elementos destinados a subsidiar os juízos de ponderação a serem realizados por esse Egrégio Superior Tribunal de Justiça, especialmente no que se refere à delimitação de parâmetros objetivos para a caracterização da pretensão resistida e à adequada integração entre os meios judiciais e extrajudiciais de resolução de conflitos.

Nessa perspectiva, encaminha-se a presente Nota Técnica ao Superior Tribunal de Justiça, na expectativa de que as contribuições aqui reunidas, em conjunto com aquelas sistematizadas na Nota Técnica nº 64/2026, possam ser consideradas na formação de entendimento uniforme, coerente e funcional acerca da matéria, em consonância com os princípios constitucionais que orientam o sistema de justiça e com as exigências contemporâneas de racionalização do acesso à jurisdição.

Por fim, este Centro de Inteligência coloca-se à disposição para colaborar no aprimoramento de soluções institucionais que venham a ser adotadas a partir do julgamento do Tema 1396, especialmente no tocante à articulação com mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos e ao aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão da litigiosidade.