

**(Re)Pensando a Assistência Judiciária Gratuita Como Forma de Garantir o Efetivo  
Acesso à Justiça**  
Trabalho empírico

**Tiago Fontoura de Souza (Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de  
Magistrados – ENFAM)**

Tema: outros temas relacionados à Administração da Justiça

**RESUMO**

O presente trabalho tem o objetivo de analisar os impactos da amplitude do benefício da assistência judiciária gratuita no funcionamento do sistema de justiça brasileiro, principalmente na disseminação de ações frívolas, as quais ocupam o mesmo espaço dado às demais ações de relevante impacto na sociedade. A metodologia utilizada é a pesquisa quantitativa, em que se pretende observar a relação de causalidade entre a concessão ampliada do benefício da gratuidade judiciária e a existência de ações frívolas ou inconsequentes, mediante a coleta e análise de dados extraídos do sistema de processo eletrônico da Justiça Federal de Santa Catarina. Conclui-se pela necessidade de se repensar o instituto da assistência judiciária gratuita no sentido de restringir o seu alcance, como forma de viabilizar o efetivo acesso à justiça.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça; Assistência judiciária gratuita; Litigância frívola; Restrição de alcance.

**ABSTRACT**

The present work aims to analyze the impacts of the extent of the benefit of free legal assistance on the functioning of the Brazilian justice system, mainly in the dissemination of frivolous actions, which occupy the same space given to other actions of relevant impact on society. The methodology used is quantitative research, which intends to observe the causal relationship between the extended granting of the benefit of legal gratuity and the existence of frivolous or inconsequential actions, through the collection and analysis of data extracted from the electronic process system of Justice Federal of Santa Catarina. It concludes that there is a need to rethink the institution of free legal assistance in the sense of restricting its scope, as a way of enabling effective access to justice.

**Keywords:** Access to justice. Free legal aid. Frivolous litigation. Restriction of the scope.

1



## 1. Introdução

A assistência judiciária gratuita foi concebida como um instrumento para a garantia do acesso à justiça aos desprovidos de recursos financeiros, mediante o afastamento das barreiras econômicas e/ou técnicas que inviabilizariam o ingresso de demandas judiciais das camadas mais desfavorecidas da população brasileira.

Diante da expansão da judicialização devido à constitucionalização de direitos processuais pela Constituição Federal de 1988, que alçou o direito de acesso à justiça à categoria de direito fundamental, notou-se um incremento das demandas sob a responsabilidade do Poder Judiciário, levando à ineficiência e inefetividade da resposta estatal aos conflitos levados ao seu conhecimento.

Nesse excesso de litígios analisados pelo Poder Judiciário, surgem inúmeras demandas que não teriam a mínima chance de êxito, por conterem pretensões contrárias à jurisprudência dominante sobre o tema – litígios frívolos ou inconsequentes –, mas que, mesmo assim, são ajuizadas em virtude da ausência de riscos a serem suportados pelos litigantes beneficiados com a assistência judiciária gratuita.

Diante deste contexto, a problemática que se apresenta é a seguinte: a concessão, de forma ampla, da assistência judiciária gratuita contribui para o surgimento de demandas inconsequentes? Verificada essa hipótese, quais os impactos da litigância frívola no acesso à justiça e que medidas podem ser adotadas para evitar a existência desta espécie de litígio?

Como estratégia de pesquisa, será utilizada uma abordagem quantitativa mediante a coleta de dados e análise documental, consistente em sentenças proferidas no âmbito da Justiça Federal de Santa Catarina, objetivando convalidar os dados e informações obtidos através de prévio levantamento bibliográfico sobre o tema.

Num primeiro momento, abordam-se as definições de acesso à justiça e acesso ao Poder Judiciário, apontando-se as distinções conceituais entre um e outro.

Na sequência, sob a perspectiva da análise econômica do direito, pretende-se estabelecer a relação de consequência dos estímulos da assistência judiciária gratuita à existência de litígios inconsequentes.

Por fim, sugere-se, como medida de contenção desses litígios que afetam à racionalidade e efetividade do sistema de justiça, a criação de limites à concessão do benefício da assistência judiciária gratuita.

## 2



## 2. Acesso à justiça e acesso ao poder judiciário: distinção de conceitos

O acesso à justiça passou a receber atenção pelas legislações internas de cada país e documentos internacionais a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. A referida temática constou na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, como também no Pacto de San José da Costa Rica.

Com o objetivo de facilitar o acesso à justiça no Brasil, instituiu-se a assistência judiciária gratuita, a qual pode ser exercida por meio de atuação da Defensoria Pública ou de advogado particular.

A assistência judiciária gratuita foi prevista, inicialmente, na legislação brasileira em 1950. Posteriormente, em 1988, a Constituição brasileira previu aos mais necessitados assistência jurídica integral e gratuita. Mais, recentemente, o Código de Processo Civil (2015) também garantiu aos hipossuficientes a gratuidade judiciária, a qual pode ser formulada na própria petição inicial, contestação ou recurso, presumindo-se verdadeira a declaração de insuficiência de recursos financeiros apresentada exclusivamente por pessoa natural. O juiz apenas poderá indeferir o pedido se houver elementos que evidenciem a inexistência dos pressupostos legais do benefício, porém, antes de não acolher o pleito, deve intimar a parte para comprovar o preenchimento dos referidos pressupostos.

Esses estímulos e incentivos dados pela legislação processual, entre outras causas, acarretaram o incremento de litigiosidade, ocasionando a sobreutilização do Poder Judiciário (Gico Jr., 2014).

Reforça-se esse panorama a confusão feita pela doutrina brasileira quanto à definição de acesso à justiça e acesso ao Poder Judiciário.

Acesso à justiça não é sinônimo de acesso ao Poder Judiciário. O seu conceito é mais amplo<sup>1</sup>. O direito de *acesso à justiça* deve ser entendido como direito à uma ordem jurídica justa (Parizzi, 2019). De acordo com Paroski (2006), *acesso à justiça* significa a garantia do ordenamento jurídico de prover, de forma igualitária, às pessoas os meios necessários para a obtenção de uma decisão justa aos conflitos de interesses individuais ou coletivos.

O *acesso ao Poder Judiciário*, por sua vez, configura “[...] um direito meramente formal e com nítida adjetividade em relação à obtenção efetiva de justiça”. (Tenenblat, 2011).

O princípio da inafastabilidade de jurisdição trata-se de um dever imposto ao legislador, como princípio norteador da atividade legiferante, do que um imperativo normativo de que o acesso à justiça se dará única e exclusivamente pela via do Poder Judiciário (Parizzi, 2019).

### 3



Contudo, a par de toda essa discussão, o que o usuário do sistema de justiça deseja é o acesso ao seu direito e não o acesso ao Poder Judiciário, que se trata de mero instrumento à sua pretensão (Gico Jr., 2014).

Como visto, acesso à justiça não se limita ao acesso ao Poder Judiciário, tornando-se até desejável que se pense em medidas que objetivem desestimular as resoluções de conflitos somente pela via judicial.

Assim, partindo-se desta distinção, não se mostra desarrazoada e incoerente a hipótese de que se repense o instituto da assistência judiciária gratuita como forma de tornar mais efetivo o acesso à justiça.

### 3. A concessão de assistência judiciária gratuita como estímulo à litigiosidade frívola ou inconsequente

No capítulo anterior, notou-se que o legislador optou por garantir o amplo acesso ao Poder Judiciário. O desenho institucional brasileiro foi moldado a partir da lógica de transferência dos custos do processo para a sociedade, permitindo que quem alega não possuir recursos financeiros tem o direito de litigar sem arcar com os respectivos custos.

Nesse aspecto, a abordagem da análise econômica do direito se mostra relevante aos objetivos deste estudo, porque possui como característica precípua analisar o comportamento das partes, levando-se em conta que as normas e regras jurídicas trazem custos e benefícios aos usuários do sistema de justiça, os quais pautam as suas ações ou omissões a partir destes incentivos (Gico Jr., 2014). A análise econômica do direito parte da premissa que os agentes fazem escolhas racionais dentro de uma visão de que os recursos disponíveis são limitados em comparação com os desejos dos homens (Posner, 2011 como citado em Pimentel, 2019).

Para Tenenblat (2011), “[...] qualquer expectativa de ganho (chance de sucesso), por mínima que seja, faz com um agente de comportamento racional opte pela propositura de uma ação judicial” (p. 24).

Além disso, ainda que a legislação processual preveja sanções para os postulantes da assistência judiciária gratuita em caso de requerimentos de má-fé, a jurisprudência dominante se mostra leniente e deixa de empregar os meios legais para evitar o uso abusivo dessa benesse. A roborar esse posicionamento da jurisprudência, no sentido de amplificar o acesso das partes à assistência judiciária gratuita, tem-se a decisão do STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5766/DF, que declarou a inconstitucionalidade dos artigos 790-B, *caput* e § 4º, e 791-A, § 4º, da Consolidação das

4



Leis do Trabalho (CLT). Tais dispositivos visavam restringir as hipóteses de concessão de assistência judiciária gratuita na Justiça do Trabalho.

O sistema de justiça brasileiro permite um acesso expandido das partes ao benefício da gratuidade de justiça. Os dados contidos no relatório da Justiça em números 2022 (ano base 2021), realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ratificam essa afirmação, pois revelaram crescimento nos processos arquivados definitivamente com pedidos de assistência judiciária gratuita, entre os anos de 2015 a 2018, com redução dois anos seguintes e retomada da curva de crescimento em 2021.

Assim, subsidiar os custos do conflito e transferi-los para a sociedade, embora se mostre necessária para garantir o acesso à justiça, por outro lado cria incentivos para as partes litigarem (Pimentel, 2019). Essa transferência de custos gera incentivos para o acesso irresponsável ao Judiciário, como referido por Pimentel (2019). Esse acesso irresponsável pode se dar por meio de litígios predatórios, do qual decorre como uma de suas espécies a litigância frívola, escopo deste estudo.

A *litigância frívola* caracteriza-se pela propositura de demandas que tenham a mínima probabilidade de êxito dos pedidos apresentados ao juiz, em total desconsideração aos custos inerentes ao processo judicial. O fenômeno da litigância frívola torna-se mais evidente diante das ações de massa, quando a questão jurídica já foi definida pela jurisprudência em sentido contrário à pretensão da parte (Tenenblat, 2011). Tal conceito é derivado de estudos realizados, primordialmente, nos Estados Unidos e em Portugal, já que não existem muitas pesquisas sobre o tema no Brasil (Parizzi, 2019).

A litigância frívola viola os fins sociais e econômicos do processo, impactando negativamente a prestação jurisdicional, tendo em vista que acarreta a denominada sobreutilização do Poder Judiciário.

De acordo com a análise econômica do direito, o uso excessivo do sistema de justiça gera a tragédia dos comuns, cuja definição permeia a ideia de que a exploração pelos indivíduos, considerando apenas os seus benefícios privados em detrimento do seu custo social, tem a potencialidade de destruir um recurso comum em razão da sua sobreutilização.

Nesse sentido, o sistema judicial possui características de recurso de uso comum de livre acesso, não se podendo impedir a entrada de usuários não autorizados. No entanto, o Poder Judiciário também é um recurso rival, na medida que a utilização por um usuário implica na diminuição da sua utilidade para os outros. Em suma, a sobrecarga do Judiciário, gerada a partir da excessiva judicialização de demandas, compromete o

5



funcionamento do sistema de justiça, levando a ocorrência de filas para julgamento e, por conseguinte, acarreta a morosidade da prestação jurisdicional. O Poder Judiciário equivale, em termos exemplificativos, à uma estrada, onde a procura por determinado trecho, pode ocasionar filas e demora na chegada do destino. A mesma circunstância se observa no uso, em larga escala, da prestação jurisdicional para a resolução de conflitos. Como consequência da morosidade, temos outro efeito deletério, que se trata da seleção adversa.

Dentro desse cenário, o acesso à justiça fica comprometido pela ausência de filtros e de mecanismos de contenção de demandas inconsequentes/frívolas, afigurando-se mais benéfico às partes, ante a ausência de custos, entregar seus conflitos para serem solucionados por um terceiro, em detrimento de buscarmos, por si próprias ou por meio de mecanismos de autocomposição, a solução das suas controvérsias.

A litigância abusiva e frívola obstaculiza o acesso à justiça, impedindo o funcionamento eficiente e tempestivo do sistema judicial para as respostas que a sociedade exige do Poder Judiciário.

### **3.1. Litigância frívola na Justiça Federal: as ações visando à correção das contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e à indenização por danos morais em caso de fraudes em contas bancárias**

A litigância frívola também é um fenômeno presente na Justiça Federal.

Neste capítulo, busca-se, por meio da análise de dados referentes às sentenças proferidas nas ações em que os autores buscam a alteração do índice de correção monetária na conta do FGTS, bem como a indenização por danos morais em caso de fraudes bancárias, validar a hipótese de que a ausência de critérios para a concessão de assistência judiciária gratuita permite a existência de ações sem possibilidade de êxito.

Nesse sentido, convém contextualizar as questões postas nestas demandas que ingressam na Justiça Federal.

Na primeira hipótese, o contexto decorre que, após a declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62/2009 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADI nº 4357/DF, entendeu-se que a Taxa Referencial (TR) não recompõe o poder aquisitivo do credor da Fazenda Pública.

Em razão deste entendimento, surgiram várias ações visando à aplicação da mesma regra de julgamento às contas do FGTS, que também são corrigidas pela TR, excluindo-se o referido índice de correção monetária.

A questão chegou ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), tendo se firmado entendimento, em recurso submetido à sistemática dos recursos repetitivos, que não há previsão legal para a aplicação de índice de correção monetária diverso.

A partir da publicação do acórdão paradigma, o sistema processual permite que os juízes profiram, liminarmente, sentenças de improcedência, dispensando-se, inclusive, a citação da parte adversa. Porém, a questão não possui decisão definitiva, uma vez que pende de julgamento no âmbito do STF a ADI nº 5090/DF, que tem como objeto a declaração de inconstitucionalidade da TR na correção das contas do FGTS. Essa ausência de resolução definitiva torna viável o ajuizamento de ações que pretendam a revisão do índice de correção monetária das suas contas de FGTS.

Na segunda hipótese, os correntistas da Caixa Econômica Federal (CEF) pretendem que a instituição financeira seja condenada ao pagamento de indenização por danos morais em decorrência de fraude em suas contas bancárias. Nessas ações, os correntistas são vítimas de golpes, em que os criminosos se utilizam de engenharia social para obter informações sensíveis e de uso exclusivo dos clientes. Diante disso, os autores destas demandas postulam a responsabilização da CEF pelo pagamento de indenização por danos morais sofridos em razão da atuação dos criminosos que causaram prejuízos financeiros.

Ainda que não exista provimento vinculante a respeito do tema, há jurisprudência dominante que afirma não existir o dever de reparação pela instituição financeira, uma vez que as senhas e cartões das contas bancárias são fornecidas voluntariamente pelos próprios correntistas, incidindo a excludente de responsabilidade em virtude de culpa exclusiva da vítima.

Na coleta de dados, quanto às ações referentes à atualização monetária das contas do FGTS, obtidos por meio de pesquisa no sistema de processo eletrônico de sentenças proferidas no âmbito da Justiça Federal de Santa Catarina, relativo ao período de 02 de dezembro de 2020 a 02 de dezembro de 2022, observou-se que ainda existem ações desta natureza, embora o STJ já tenha decidido em sentido contrário à pretensão dos autores destas demandas, conforme descrito na tabela 01:

7



**Tabela 01**
*Sentenças Proferidas No Âmbito Da Justiça Federal De Santa Catarina*

Órgão	Tipo de sentença	Data	Subseção de Origem
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	31/08/21	Rio do Sul
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	02/09/21	Rio do Sul
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	22/12/21	Blumenau
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	22/12/21	Rio do Sul
SCFLP03	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	10/01/22	Florianópolis
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	08/04/22	Rio do Sul
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	25/04/22	Rio do Sul
SCBLU01	Sentença – Extinto o processo sem Resolução de Mérito – tipo C	07/05/22	Florianópolis

Foram encontrados 8 (oito) sentenças com resultados para essa temática, sendo que todas essas demandas tiveram pedido de assistência judiciária gratuita. As ações foram ajuizadas por advogados diferentes, não se tratando, portanto, apenas de um profissional que não estava ciente da decisão do STJ. A maioria dos processos tiveram origem na cidade de Rio do Sul e quase todos foram distribuídos à Subseção Judiciária de Blumenau/SC, por força da Resolução nº 55/2020, do Tribunal Regional Federal da 4ª

**8**




Região (TRF4)<sup>ii</sup>. A pequena proporção de casos em período de 24 (vinte e quatro) meses se justifica em virtude da questão já se encontrar solvida pelo STJ e estar apenas aguardando posicionamento do STF. No entanto, apesar de já existir decisão de tribunal superior em recurso repetitivo, não foi suficiente para evitar a propositura de ações.

Nos casos em análise, foram prolatadas sentenças de extinção sem resolução de mérito, por conta do reconhecimento da coisa julgada. Ou seja, além de terem ajuizado ação com pedido já rechaçado pelo STJ em julgamento de recurso repetitivo, as partes renovaram pleitos que já tinham sido julgados improcedentes em outra oportunidade.

Em relação às ações de indenização por danos morais em decorrência de fraude bancária, no mesmo período alusivo à análise de dados antes mencionado, verificou-se a existência de 26 (vinte e seis) sentenças abordando a questão. Extrai-se da amostra que a maioria dos processos ajuizados foram distribuídos nas Subseções Judiciárias de Jaraguá do Sul (17) e Florianópolis (6), encontrando-se, também, ações em trâmite nas unidades judiciárias de Joinville (2) e Tubarão (1).

Destes 26 (vinte e seis) processos, apenas 2 (dois) não apresentaram pedido de assistência judiciária gratuita desde o protocolo da inicial e tramitaram pelo rito do juizado especial federal, o qual, por disposição legal, dispensa o pagamento de custas e honorários advocatícios em primeira instância. Em um dos casos antes mencionados, o advogado da parte requereu o benefício da gratuidade de justiça na fase recursal. Assim, a quase totalidade das ações analisadas se utilizaram da assistência judiciária gratuita para viabilizar os seus pedidos perante o Poder Judiciário.

Analisando-se a amostra, observou-se que, em todas as sentenças proferidas dentro do período acima referido, o pedido formulado pelos autores foi julgado improcedente pelos magistrados responsáveis, conforme representado na tabela 02:

**Tabela 02**

*Sentenças Proferidas No Âmbito Da Justiça Federal De Santa Catarina*

Órgão	Tipo de sentença	Data	Subseção de Origem
SCTUB01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	07/05/21	Tubarão
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido –	13/05/21	Jaraguá do Sul

9



	tipo A		
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	14/05/21	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	18/10/21	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	23/11/21	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	13/01/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	10/02/22	Jaraguá do Sul
SCJOI06	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	17/02/22	Joinville
SCFLP03	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	24/02/22	Florianópolis
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	14/03/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	17/03/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	10/05/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	19/05/22	Jaraguá do Sul
SCFLP06	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	05/07/22	Florianópolis
SCFLP06	Sentença – Julgado improcedente o pedido –	18/07/22	Florianópolis

10



	tipo A		
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	12/08/22	Jaraguá do Sul
SCJOI06	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	24/08/22	Joinville
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	08/09/22	Jaraguá do Sul
SCFLP03	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	11/09/22	Florianópolis
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	03/10/22	Jaraguá do Sul
SCFLP03	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	13/10/22	Florianópolis
SCFLP03	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	16/10/22	Florianópolis
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	18/10/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	19/10/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	19/10/22	Jaraguá do Sul
SCJAR01	Sentença – Julgado improcedente o pedido – tipo A	25/11/22	Jaraguá do Sul

As situações ora em análise são apenas um pequeno recorte da realidade que permeia o Poder Judiciário, que se vê diante de várias demandas abusivas e inconsequentes, que, somente chegaram ao conhecimento de juízes federais e estaduais

11



brasileiros, em razão do incentivo gerado pela ausência de risco decorrente da concessão da assistência judiciária gratuita. Aqui, entende-se a ausência de risco a não submissão dos autores aos ônus da sucumbência previstos na legislação processual civil.

Não parece crível, dentro de critérios de racionalidade, que se houvesse custos a serem arcados pelos postulantes, na primeira hipótese, o pedido seria apresentado ao Poder Judiciário, tendo em vista o teor do precedente consolidado no âmbito do STJ.

No segundo caso, mesmo diante da existência de jurisprudência dominante e decisões em sentido contrário às pretensões das partes, tais circunstâncias não foram suficientes para impedir o ajuizamento de ações que visavam a condenação do banco ao pagamento da indenização por danos morais.

Nesse sentido, a possibilidade de concessão de assistência judiciária gratuita, sem a mínima possibilidade de sofrer quaisquer outras consequências processuais ou não, foi um importante incentivo à propositura destas demandas.

Como dito por Arake e Gico Jr. (2014), e, corroborado pela análise dos dados obtidos neste estudo, a gratuidade judiciária não está ampliando o acesso à justiça aos mais pobres, mas permitindo a existência de ações frívolas e temerárias, o que afeta, por conseguinte, o acesso à justiça em seu sentido material.

#### **4. Limites à concessão da assistência judiciária gratuita como meio de garantir o uso racional do sistema de justiça**

Não se discute que a assistência judiciária gratuita é uma das formas possíveis de se garantir o acesso à justiça. O que se aborda neste trabalho é a proporção que se deu ao instituto da assistência judiciária gratuita tanto pelo legislador brasileiro quanto pela jurisprudência dos tribunais.

A falta de estabelecimento de critérios objetivos ou a simplificação para a postulação do benefício constituem-se em incentivos para o ingresso de demandas no Poder Judiciário. Esses incentivos viabilizam não só acesso aos mais pobres – que é a finalidade precípua do instituto –, mas também àqueles que não teriam direito a litigar gratuitamente e que se utilizam da máquina judiciária para trazer demandas sem nenhum fundamento. Essa concepção alargada leva à judicialização de demandas frívolas, que ocupam o mesmo espaço que as ações de elevado impacto jurídico, econômico, social e político.

Morais da Rosa e Nöthen Becker (2018) assinalam que se impõe à administração pública uma alteração na estrutura de incentivos, o que pode levar a uma mudança de

conduta, que é também a ideia central do direito, que visa, por meio de leis, desestimular condutas danosas e estimular condutas adequadas.

Essa alteração na estrutura de incentivos, no que tange ao tema de acesso à justiça, foi percebida na reforma trabalhista trazida pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, a qual restringiu o âmbito de incidência do benefício da assistência judiciária gratuita na esfera da jurisdição da Justiça do Trabalho. De acordo com Da Costa Silva (2020), o número de ações trabalhistas caíram após a alteração legislativa<sup>iii</sup>.

Nesta perspectiva, a fim de se pensar na ideia de viabilizar o acesso à justiça, em seu sentido material (ordem jurídica justa), há necessidade de se repensar o instituto da assistência judiciária gratuita, com o objetivo de se garantir os meios e resultados tendentes à efetividade e tempestividade do pronunciamento judicial, o que não se observa e até se revela contraditório diante da excessiva judicialização de demandas.

A criação de restrições ao acesso ao Poder Judiciário se afiguram necessárias e satisfatórias como forma de melhor funcionamento da máquina judiciária (Tenenblat, 2011). O estreitamento da porta de entrada implicará na preservação do Poder Judiciário, dando-lhe condições de exercer a sua função como garantidor de direitos. Paradoxalmente, essa iniciativa gerará um alargamento da porta de saída, democratizando-se o acesso à justiça (Sadek, 2014).

Não se confundindo acesso ao Poder Judiciário com acesso à justiça, não se afigura incoerente e inviável a racionalização da gratuidade judiciária, limitando-se o seu uso apenas para aqueles que realmente necessitem do benefício, mediante o estabelecimento de critérios objetivos de avaliação da situação econômico-financeira do postulante. Para coibir abusos, o critério de renda a ser avaliado pelo juiz não pode expressar valor demasiado, a ponto de se deixar a porta excessivamente aberta para as demandas inconsequentes.

Essa é uma tarefa precípua do legislador, a quem incumbe a criação de critérios que norteiem os magistrados na análise de pedidos de gratuidade processual, bem como de filtros que dificultem o abuso deste instituto por quem não possui direito. As atuais consequências para o mau uso da assistência judiciária gratuita não se mostram suficientes para desestimular esse comportamento e nem mesmo são aplicadas pelos tribunais. Nesse sentido, indispensável também se pensar em medidas que visem à repressão daqueles que se utilizam do benefício para fins escusos.

Enquanto não há alteração legislativa, cabe ao magistrado fazer a verificação do implemento das condições necessárias à concessão do benefício da assistência judiciária

gratuita, exigindo a comprovação documental da situação econômica do litigante. A legislação processual civil autoriza que o juiz exerça essa atividade fiscalizatória e para o bom funcionamento do sistema é indispensável que assim se faça. Com base nessa autorização legal, pode o magistrado frear a concessão indiscriminada do benefício e, por conseguinte, conter as demandas frívolas ou inconsequentes. No plano institucional do Poder Judiciário, há a necessidade de se avaliar os impactos do mau uso da assistência judiciária gratuita no sistema de justiça e de se promover as políticas públicas tendentes ao uso adequado desta ferramenta de acesso à justiça.

A restrição de acesso ao Poder Judiciário deve vir acompanhada do fortalecimento das instituições essenciais à justiça, as quais devem ter um papel mais proeminente na promoção de direitos e de acesso à justiça da população brasileira. O Poder Judiciário não é a única porta de acesso à justiça, existindo outros espaços disponíveis para a solução de controvérsias e efetivação de direitos (Sadek, 2014).

Desse modo, a excessiva litigiosidade deve ser objeto de preocupação de todos os agentes políticos, devendo cada um atuar na sua esfera de atuação para conter esse demandismo pernicioso, e, nesse sentido, a expansão da assistência judiciária gratuita tem contribuído para esse cenário. Disso resulta que reduzir o alcance da gratuidade de justiça terá o efeito de diminuir a litigância fútil, e, conseqüentemente, tornar mais eficiente e racional o sistema de justiça.

## 5. Considerações finais

A assistência judiciária gratuita é um dos instrumentos que visa garantir o acesso dos hipossuficientes à justiça.

Por meio da transferência de custos do processo para a sociedade, é possível que as partes ajuízem as suas ações sem a necessidade de pagamento das despesas processuais e dos ônus de sucumbência. O formato atual do instituto permite que a parte pleiteie o benefício mediante simples declaração de ausência de recursos financeiros para suportar os custos do processo, sendo prescindível, *a priori*, a comprovação documental do estado econômico do litigante.

Como consequência desse estímulo, surgem as denominadas demandas frívolas ou inconsequentes, as quais são definidas como aquelas ações que não possuem nenhuma possibilidade de êxito, na medida em que os pedidos formulados se encontram em desacordo com a jurisprudência e precedentes dos tribunais. Mas, mesmo diante deste panorama, essas ações são propostas pelas partes, porque inexistem custos e riscos em seu

ajuizamento.

Os efeitos deletérios das ações frívolas decorrem da sobreutilização do Poder Judiciário, cuja situação obsta o funcionamento eficiente e tempestivo do sistema de justiça. A sobreutilização, por sua vez, acarreta outro efeito igualmente pernicioso ao sistema, que é o da seleção adversa, a qual consiste justamente no uso do Poder Judiciário para fins escusos e ilegítimos. A partir da morosidade decorrente do excessivo uso da máquina judiciária, os legítimos detentores de direito deixam de trazer as suas demandas ao Poder Judiciário, ao passo que aqueles que não desejam cumprir as suas obrigações se utilizam de ações judiciais para postergar o seu cumprimento. Nessa vertente, não basta garantir o acesso formal à justiça, mediante a criação de mecanismos que facilitem o ingresso de demandas. O acesso à justiça também se torna viável através de medidas que visem que a resposta esperada pelo usuário do sistema de justiça chegue em tempo razoável. O funcionamento eficiente da máquina judiciária também garante o acesso à justiça.

A atual conformação da assistência judiciária gratuita contribui para o ingresso de demandas fúteis ou sem possibilidade de êxito. No presente estudo, mostrou-se que, no caso das ações envolvendo a atualização monetária das contas do FGTS por índice diverso da TR e a indenização por danos morais em casos de fraudes bancárias, embora exista jurisprudência contrária aos interesses dos demandantes, tal circunstância não constituiu óbice para o ajuizamento de demandas desta natureza.

Constatou-se que a ausência de responsabilidade pelos custos foi um fator preponderante para o ajuizamento de ações que não tinham a mínima chance de êxito. Não se afigura lógico e razoável que alguém ingresse com uma demanda fadada ao fracasso, sabendo que terá que arcar com os custos da sua pretensão.

Partindo-se da premissa de que acesso à justiça não se confunde com acesso ao Poder Judiciário, esse trabalho propôs como hipótese para desestimular o ajuizamento de ações frívolas uma releitura do instituto da assistência judiciária gratuita para o fim de reduzir o seu alcance. Reduzir o alcance da assistência judiciária gratuita equivale a estabelecer critérios objetivos para a sua concessão, mediante a instituição de limite de renda, o qual não pode representar valor significativo, sob pena de não desestimular o comportamento nocivo de ajuizamento de ações inconsequentes. Além disso, exigir a comprovação documental da situação econômico-financeira do postulante, objetivando resguardar o pleno funcionamento do sistema de justiça e evitar a sobrecarga do Judiciário, não atuando o juiz, nesse caso, como mero fiscal do pagamento da taxa

15



judiciária.

Assim, reduzindo-se a amplitude da assistência judiciária gratuita gera-se incentivos para um uso racional do sistema judiciário, o que contribui, em último caso, para o efetivo acesso à justiça.

## Referências

Arake, H., & Gico Jr., I.T. (2014, janeiro/junho). De Graça, até Injeção na Testa: análise juseconômica da gratuidade de Justiça. *EALR*, volume 5, nº 1, pp. 166-178.

*Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988). Brasília, DF. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

*Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950*. (1950). Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/11060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm).

*Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. (2015). Código de Processo Civil. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072).

*Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5766/DF*. Supremo Tribunal Federal. (2022, 20 de outubro). Relator: Roberto Barroso. Recuperado de [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=5766&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=5766&sort=_score&sortBy=desc).

Capelletti, M., & Garth, B. (1988) *Acesso à justiça*. Porto Alegre: S.A. Fabris.

Conselho Nacional de Justiça (2022). *Justiça em números 2022: ano-base 2021*. Recuperado de <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022.pdf>.





Da Costa Silva, J. L. (2020) Fatores determinantes e Instrumentos de dissuasão da litigância frívola. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 21, n. 1, pp. 165-192.

De Souza Netto, J.L., Garcel, A., & Hippertt, K.P. (2022). Acesso inautêntico à justiça e a crise da jurisdição: As taxas processuais na litigância predatória. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça*, v. 8, n. 1, pp. 15-47.

Gico Jr., I.T. (2014, setembro/dezembro) A tragédia do Judiciário. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 267, pp. 163-198.

Junior, I.G.; Ribeiro, M.C.P. (2010, junho). Direito e Economia: Uma abordagem sobre a assistência judiciária gratuita. In *Anais do XIX Encontro Nacional do Conpedi* (pp. 2363-2373), Fortaleza, CE.

Morais da Rosa, A.; Nöthen Becker, F. E. (2018, abril). As custas judiciais como mecanismo de desincentivo à litigância abusiva. In *Anais do Encontro de Administração da Justiça (Enajus)* (pp. 1-10), Brasília, DF.

Oliveira, L.S.P. (2022). *Posner na terra de Ariano Suassuna: A relação entre a análise econômica do direito, os custos da litigância e o desfecho dos processos em unidades cíveis paraibanas* (Dissertação de Mestrado). Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM, Brasília, DF.

Parizzi, J. (2019). *Os atores da crise numérica do judiciário brasileiro: uma análise econômica da cadeia de incentivos à litigância abusiva*. Belo Horizonte, EdUEMG.

Paroski, M. V. (2006). Do direito fundamental de acesso à justiça. *Scientia Iuris*, v. 10, pp. 225-242.

Pimentel, W. (2019), *Acesso responsável à justiça: o impacto dos custos na decisão de litigar*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Sadek, M. T. A. (2014). Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, n. 101, pp. 55-66.

Tenenblat, F. (2011). Limitar o acesso ao Poder Judiciário para ampliar o acesso à Justiça. *Revista CEJ, Brasília, Ano XV*, n. 52, pp. 23-35.

Tribunal Regional Federal da 4ª Região (2020). *Dispõe sobre a especialização e regionalização de competências na Seção Judiciária de Santa Catarina, e estabelece outras providências* (Resolução nº 55, de 28 de outubro de 2020). Recuperado de [https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza\\_documento\\_adm.php?orgao=1&id\\_materia=3014999&reload=false](https://www.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3014999&reload=false).

Veloso, R. (Coord.). (2022). *Semiologia, política e instituições do sistema de justiça: em homenagem aos 10 anos do PPGDIR*. EDUFMA.

Ventura, M.M. (2007, setembro/outubro). O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa. *Rev. SOCERJ*.



i “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”. (CAPELLETTI, M.; Garth, B. Acesso à justiça. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1988, p. 12).

ii “Art. 9º Para as Varas Federais a seguir relacionadas fica estabelecida a competência exclusiva para o processamento e julgamento dos processos cíveis do juízo comum e do juizado especial no âmbito territorial das respectivas Subseções Judiciárias, bem como os processos cíveis não vinculados à origem, do juízo comum e do juizado especial, no âmbito territorial das Subseções de Varas Únicas, nos seguintes termos:

a) 1ª e 2ª Varas Federais de Blumenau,

[...]”.

iii “Segundo a Coordenadoria de Estatística do Tribunal Superior do Trabalho (‘TST’), entre janeiro e setembro de 2017, as Varas do Trabalho receberam 2.013.241 reclamações trabalhistas. No mesmo período de 2018, o número caiu para 1.287.208 reclamações trabalhistas, uma queda de 36% no ajuizamento de reclamações. (DA COSTA SILVA, J. L. Fatores determinantes e Instrumentos de dissuasão da litigância frívola. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 21, n. 1, p. 165-192, 2020, p. 182-183).