



ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO E O BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA: UMA GRANDEZA NÃO CONTABILIZADA¹

ACCESS TO THE COURTS AND THE BENEFIT OF LEGAL FEE WAIVER:
AN UNKNOWN BENEFIT

Gisleni Valezi Raymundo²

Resumo

Trata-se de abordagem que visa a analisar o instituto do benefício da justiça gratuita sob seu aspecto econômico e social, já que essa garantia fundamental prevista no texto constitucional tem sido utilizada como escudo para o ajuizamento de lides temerárias contribuindo para o aumento de processos judiciais. Associado a isso, o trabalho aborda o comportamento do próprio Poder Judiciário ao decidir sobre os requisitos do benefício, o que possibilita que os jurisdicionados não necessitados estejam imunes aos efeitos da sucumbência. Além disso, pontua-se que não há dados estatísticos a dimensionar o custo que o benefício representa para o Estado brasileiro, tampouco seus efeitos econômicos. Assim, é formulada uma proposta, ao final, para que a tributação incidente aos beneficiários da justiça gratuita atenda ao princípio da proporcionalidade, a fim de evitar abusos na utilização da garantia fundamental.

Palavras-chave: Judiciário; Assistência Gratuita; Contabilização.

Abstract

The paper seeks to analyze the institute of benefit of legal fee waiver in its economic and social aspects, as this fundamental guarantee, provided for in the Constitution, has been widely used as a shield for the filing of reckless suits, contributing to the increase of lawsuits. Related to this, the paper discusses the behavior of the judiciary itself over the decision of the requirements of the benefit, that enables plaintiffs without necessity to be immune to the effects of defeat in its broadest sense. Furthermore, the paper notes that there is no statistical data to scale the cost of the benefit to the Brazilian State, nor its economic impacts. Therefore, in the end the paper proposes that the taxation applied to the beneficiaries of legal fee waiver answer to the principle of proportionality in order to prevent abuse of this fundamental guarantee.

Keywords: Judiciary; Freeassistance; Acconuntig.

¹ Artigo recebido em 13/10/2014, pareceres submetidos em 05/11/2014 e 26/10/2014 e aprovação comunicada em 26/11/2014.

² Advogada. Especialista em direito público e em Teoria Geral do Direito pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. E-mail: <gislenivr@yahoo.com.br>.



1 INTRODUÇÃO

O acesso ao Poder Judiciário, inegavelmente, é direito fundamental assegurado ao jurisdicionado com previsão no art. 5º, XXXV, do texto constitucional³. Da forma mais ampla a Constituição da República garante aos nacionais e aos estrangeiros, diante da amplitude interpretativa exarada do art. 5º, *caput*, do texto constitucional, a apreciação pelo Poder Judiciário de demanda que vise a resguardar ameaça ou lesão a direito. Sem dúvida, é uma garantia cuja amplitude traz inúmeros efeitos para o jurisdicionado, o qual está inserido em uma sociedade de perfil essencialmente litigioso, como é o caso do Brasil. Em poucas oportunidades, quase inexistentes é preciso ressaltar, a legislação excepciona a amplitude de referida garantia fundamental, como ocorre em assuntos de justiça desportiva (art. 217, § 1º, do texto constitucional) e em demandas que envolvam pedidos ou revisão de benefícios previdenciários, submetidas à exigência de prévio requerimento administrativo perante a entidade administrativa (julgamento em Recurso Extraordinário n. 631.240 perante do Excelso Supremo Tribunal Federal, ainda sem publicação do inteiro teor do acórdão).

Essa garantia é qualificada por outra garantia fundamental que é conhecida pelo nome de benefício da justiça gratuita, com previsão no art. 5º, LXXIV, do texto constitucional, cuja redação é esclarecedora: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. O benefício foi regulamentado pelas Leis 1.060/50 e 5.584/70, a última aplicável no âmbito da justiça do trabalho. Contudo, sua concessão não tem obedecido a parâmetros objetivos, com aptidão para beneficiar os jurisdicionados efetivamente necessitados e que comprovem insuficiência de recursos, de maneira que a prática forense tem evidenciado verdadeira hipertrofia na concessão de referido benefício, cujos números acerca dos beneficiados não têm sido nem ao menos contabilizados pelos Tribunais. É sobre esse atual cenário que serão propostas reflexões acerca do assunto.

³ A interpretação a ser conferida ao dispositivo, com efeito, nas palavras de Farias (2012, p. 54): “(...) deve ser a mais ampla possível, permitindo-se a revisão judicial dos atos lesivos e abusivos, em todas suas esferas”.



2 DESENVOLVIMENTO

O benefício da justiça gratuita é garantia fundamental cuja natureza, indiscutivelmente, é típica de um Estado Democrático baseado no princípio da igualdade. Ou seja, a todos necessitados e não necessitados, o texto constitucional assegura o acesso ao Poder Judiciário para o fim de igualar eventuais desigualdades decorrentes da situação econômica, para garantir um mínimo existencial como objetivo de que o custo do processo não seja uma barreira ao acesso ao Poder Judiciário.

Sobre o assunto ensina Didier (2008, p. 9) ao citar Luiz Guilherme Marinoni:

Acesso a um processo justo, a garantia de acesso a uma justiça imparcial, que não só lhe possibilite a participação efetiva, mas que também permita a efetividade da tutela dos direitos, consideradas as diferentes posições sociais e as específicas situações de direito substancial.

É importante destacar que Pontes de Miranda, citado por Zanon (1990, p. 94), defendia que o direito à concessão do benefício da justiça gratuita, porque direito fundamental e absoluto é autoaplicável e dispensa a edição de Lei:

O direito à assistência é de tal forma fundamental e absoluto que, ainda segundo os ensinamentos de Pontes de Miranda, a regra constitucional que o emoldura 'é bastante em si, self-executing, a despeito da alusão à forma da lei. Há direito subjetivo à assistência judiciária, há pretensões e ação contra o Estado'.

De outro lado, há duas Leis que regulamentam o assunto e que contemplam os pressupostos necessários para a concessão do benefício, como se passa a comentar no item que segue.

2.1 Regulamentações do benefício da justiça gratuita (Leis 1.060/50 e 5.584/70) e critérios jurisprudenciais

Datada no ano de 1950, a Lei 1.060, em seu art. 4º, dispõe que a parte gozará do benefício da justiça gratuita mediante "simples afirmação" de que não está em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado,



sem prejuízo próprio ou de sua família. Complementa a redação do art. 4º o conceito de **necessitado** previsto no art. 2º, parágrafo único, de referida Lei, o qual se concentra no aludido prejuízo ao sustento do jurisdicionado ou de sua família caso seja efetuado o pagamento das custas e das despesas com honorários.

O ônus da prova pela descaracterização da condição de necessitado da parte recai sobre o outro polo da relação processual, ao qual incumbe o ônus processual, nos termos do art. 7º, da Lei 1.060/50, da prova da “inexistência ou o desaparecimento dos requisitos essenciais à sua concessão”.

A Lei 5.584/70, que regulamenta o assunto no âmbito da justiça do trabalho, em seu contexto, prevê que o beneficiário da justiça gratuita esteja amparado pelo Sindicato da categoria (art. 14, *caput*) mediante a condição de que o jurisdicionado perceba quantia igual ou inferior ao dobro do valor do salário mínimo e diante prova da situação econômica de que a parte não possa demandar sem prejuízo de seu sustento ou de sua própria família caso não goze do benefício da justiça gratuita.

Com efeito, a Lei que regulamenta o assunto no âmbito da justiça do trabalho traz critérios objetivos para a concessão do benefício ao prever que a remuneração inferior ao valor de dois salários mínimos se constitui como pressuposto para a concessão do benefício pleiteado (art. 14, § 1º, da Lei 5.584/70). Esse valor, pode-se concluir, confere ao conceito de necessitado um caráter normativo e deve ser utilizado pelo julgador e pela parte contrária como critério para aferir a possibilidade de concessão do benefício da justiça gratuita.

Entretanto, o que ocorre no cotidiano da prática forense é a ausência de aplicabilidade do caráter normativo indicado, uma vez que, mesmo no âmbito da justiça do trabalho, basta a afirmação de que a parte não tem condições de arcar com as despesas processuais para o deferimento do pedido de concessão do benefício da justiça gratuita.

Esse entendimento é manifestado em decisões judiciais, as quais desprezam o rendimento da parte em detrimento da mera declaração da condição de necessitado. É ilustrativo, por exemplo, o teor da sentença⁴ proferida no processo CNJ n. 1302-58.2013.5.09.0026 (julgamento em 28 de outubro de 2013), que

⁴ Disponível em: <www.trt9.jus.br>. Acesso em: 24 nov. 2014.



tramitou perante o Eg. Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Estado do Paraná, cujos termos se destacam:

Na forma do §1º do artigo 14 da Lei nº 5.584 de 1970 para que lhe seja concedido o benefício da justiça gratuita basta ao trabalhador que receba salário superior ao dobro do mínimo legal a declaração de que não possui condições de arcar com as despesas processuais sem o prejuízo do sustento próprio ou da respectiva família.

Portanto, é irrelevante o valor do salário percebido pelo trabalhador, conforme alegado pela reclamada na contestação.

Assim, ante o pedido formulado à letra “d” de fls. 18, concedo ao reclamante os benefícios da justiça gratuita, dispensando-o do pagamento de custas e despesas processuais.

O tema, inclusive, é consolidado no âmbito jurisprudencial do C. Tribunal Superior do Trabalho (TST) por meio da redação da orientação jurisprudencial n. 304, cujo teor se destaca:

Atendidos os requisitos da Lei nº 5.584/70 (art. 14, § 2º), para a concessão da assistência judiciária, basta a simples afirmação do declarante ou de seu advogado, na petição inicial, para se considerar configurada a sua situação econômica (art. 4º, § 1º, da Lei nº 7.510/86, que deu nova redação à Lei nº 1.060/50).

O assunto toma maiores proporções diante do posicionamento recente dos Tribunais Estaduais e dos Tribunais Regionais Federais, para os quais a concessão do benefício da justiça gratuita deve observar critérios objetivos de renda inferior ao valor de dez salários mínimos. Esse é o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná no Agravo de Instrumento 1.139.588-7, de relatoria do Desembargador Victor Martim, com julgamento datado de 02 de outubro de 2012:

Os valores percebidos pelos Agravantes consoante seus comprovantes de pagamentos (fls. 26/34) estão muito aquém do que a Jurisprudência considera como parâmetro para o deferimento do benefício. ‘Vêm estipulando nossos tribunais critério objetivo de renda inferior a dez salários mínimos como índice de necessidade a justificar a concessão de assistência judiciária gratuita’ (TRF – 2ª Reg., AP 2006.50.01.002514-3).

Talvez a objetividade existente na avaliação das justiças comuns para a concessão da justiça gratuita exprima uma maior razoabilidade diante da possibilidade de concessão do benefício aos jurisdicionados realmente



necessitados. Essa noção de razoabilidade acerca do assunto já veio expressa na Constituição Política do Império de 1824 pela expressão “proporção dos seus haveres” prevista no art. 179, inciso 15, para a concessão do benefício nos seguintes termos:

13) A lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um (...) 15) Ninguém será isento de contribuir para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres.

No mesmo sentido, a redação do art. 72, do Código de Processo Civil de 1939, tratava sobre o tema ao transferir o ônus da prova da necessidade ao postulante já indicada na petição inicial, da seguinte forma: “o rendimento ou vencimento que percebe e os seus encargos pessoais”. Essa também era a redação original do art. 4º, da Lei 1.060/50, a qual posteriormente foi alterada apenas para exigir como prova para a concessão do benefício a declaração de pobreza, a teor do que dispunha a Lei de alimentos de 1968. Ou seja, de acordo com as disposições legais destacadas, bem como em decorrência do entendimento jurisprudencial que vem se consolidando pela concessão do benefício da justiça gratuita, quer seja pela simples declaração de pobreza, quer seja pelo valor de remuneração inferior a dez salários mínimos, o que se percebe é que o critério utilizado para a concessão do benefício é cambiante entre as diferentes justiças comuns ou especializadas.

Com efeito, ao que parece é que a evolução interpretativa acerca da legislação sobre a matéria expandiu o caráter garantista do benefício e transferiu a outra parte, em sua grande maioria, o ônus da prova de que o beneficiário não é necessitado na acepção do termo e não preenche os requisitos para gozar dos benefícios da justiça gratuita.

Inclusive, caso a parte contrária pretenda desconstituir o benefício concedido perante a justiça do trabalho, por exemplo, deverá demonstrar que o pagamento das despesas processuais não prejudicará o sustento da família ou do próprio jurisdicionado. Trata-se de verdadeira “prova diabólica”, de forma que o impugnante deve provar que os beneficiários não possuem condições de arcar com as despesas processuais em razão de suas despesas diárias: trata-se de trabalho verdadeiramente hercúleo. Tal prova poderia ser facilitada por meio da exibição da



declaração do imposto de renda da parte que pleiteia o benefício da justiça gratuita, mediante decisão judicial.

Ou seja, essa prova seria possível com a juntada das despesas diárias dos beneficiários, como compras em mercado, despesas com escola, saúde, vestuário? Apenas com a compilação dessas informações poderia ser elidida a declaração de que os beneficiários não possuem condições de arcar com as despesas processuais em prejuízo do sustento próprio ou da própria família.

Sobre o assunto, Goron (2011, p. 264) cita Araken de Assis:

Ao desobrigar o postulante do benefício de qualquer prova, a lei provocou efeito colateral de graves reflexos. A regra colocou seu adversário em situação claramente desvantajosa. Dificilmente ele logrará reunir prova daquela equação entre receita e despesa que gere a figura do 'necessitado'. Desse modo, enfraqueceu-se o controle judiciário e a concessão do benefício, quase automática, tornou-se, ao mesmo tempo, irreversível na maioria dos casos.

Ademais, ressalte-se que a possibilidade de revogação do benefício em prazo não superior ao de cinco anos mediante a demonstração de que a parte beneficiada não reúne mais as condições essenciais à sua concessão (arts. 7º e 12, ambos da Lei 1.060/50) é realidade distante da prática forense, já que a prova de tal desconstituição é a mesma que poderia ser apresentada no início do processo por meio do incidente de impugnação ao benefício da justiça gratuita.

Embora não haja previsão legal, diante dessa racionalidade ora contemplada, ao que parece, o critério objetivo utilizado pelas justiças comum estadual e federal cíveis – pela utilização de valor inferior ao de dez salários mínimos – desde que tenha o condão de transferir o ônus da prova da remuneração inferior ao patamar estipulado ao pretendente do benefício parece ser mais adequado para evitar a banalização do instituto.

Com certeza, embora seja necessário estabelecer parâmetros para avaliação da concessão do benefício, o jurisdicionado carente também não pode ser prejudicado diante da prova impossível de sua necessidade. É justamente isso que dispõe o entendimento de Rosa (2003, p. 67): “O que não se pode, efetivamente, é tornar o serviço inacessível na prática, mediante exigências excessivas de difícil



cumprimento pelo carente”. Por isso, para ele o procedimento de concessão do benefício deve ser simplificado, já que a aferição de condição de necessidade:

Além de extraprocessual, a aferição da condição de pobre pelo órgão prestador deve ser simplificada, não se verificando a instauração de um verdadeiro ‘procedimento’. A declaração do assistido, afirmando a condição de pobreza deve ser o bastante para tanto.

Por outro lado, Souza (2003, p. 67) ao citar José Roberto de Castro tece crítica à Lei, a qual, no seu ponto de vista, poderia ter previsto um critério numérico como parâmetro a concessão do benefício.

O autor já citado tece uma crítica à lei, que, a seu ver, poderia ter previsto a expressão numérico apenas. Dessa forma, só tem direito, segundo seu entendimento, aquele que não possui numérico suficiente para arcar com as custas de um processo sem prejuízo do sustento próprio e da família.

Sobre outro aspecto, com atribuição do ônus da prova de forma diversa, consolida-se o tratamento conferido pela jurisprudência ao benefício da justiça gratuita às pessoas jurídicas, o que se passa a abordar adiante.

2.2 Benefício da justiça gratuita especificamente para as pessoas jurídicas

No que se refere ao benefício a ser concedido às pessoas jurídicas, embora as Leis que regulamentam o assunto não tratem especificamente do tema, vale ressaltar que o Eg. Superior Tribunal de Justiça sumulou a questão por meio da edição da Súmula 481 na qual está previsto que “Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.”

Isso significa que o ônus da prova da condição de necessidade é da pessoa jurídica sendo insuficiente para lograr êxito no gozo do benefício apenas a declaração de pobreza.

No âmbito da justiça do trabalho, o rigor quanto à concessão do benefício da justiça gratuita é o mesmo, de forma que a prova da necessidade econômica é da pessoa jurídica. O julgado abaixo ilustra o assunto:



AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ORDINÁRIO EM AÇÃO RESCISÓRIA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. PESSOA JURÍDICA. As disposições da Lei 1.060/60, que dispõe sobre assistência gratuita, são dirigidas aos necessitados, ou seja, trata-se de benefício concedido a pessoas físicas economicamente carentes. Daí por que a jurisprudência dominante desta Corte é no sentido de que o benefício da justiça gratuita é inaplicável a pessoas jurídicas, à exceção daquelas hipóteses em que ficou cabalmente demonstrada a impossibilidade de arcar com as despesas processuais. Agravo de Instrumento a que se nega provimento (AIRO-343/2005-000-17-40.9, SDI-2, Rel. Min. Simpliciano Fontes de F. Fernandes, DJ 13/04/2007).

Contextualizados os requisitos exigidos pela Lei e pela jurisprudência para a concessão do benefício, é necessário dispor sobre o alcance de referido benefício no âmbito do processo com os comentários de seus efeitos para as partes.

2.3 Efeitos processuais e econômicos do benefício da justiça gratuita

O que se pode extrair das breves ponderações exaradas acerca dos requisitos necessários para a concessão do benefício da justiça gratuita, bem como do comportamento que a jurisprudência confere ao tema, é a constatação da verdadeira banalização do instituto. Muitos necessitados recebem remuneração superior a sete mil reais⁵ caso sejam computados como patamar os dez salários mínimos utilizados pela justiça comum ou valor superior caso se entenda que a simples declaração de pobreza basta para a concessão do benefício, o que estimula, inclusive, o ajuizamento de lides temerárias e abusivas.

Sob a ótica processual, vários são os efeitos a que a parte contrária (vencedora) estará sujeita diante do benefício da justiça gratuita. Isso significa computar em seu “prejuízo” o não ressarcimento das custas processuais mediante a interposição de recursos, pagamento de diligências para oficiais de justiça, penhoras, leilões, cartas de citação, cartas precatórias, cartas de arrematação, adjudicação, depósitos a título de caução como ocorre com as ações rescisórias, dentre outras despesas com que a parte não beneficiária da justiça gratuita terá que arcar (art. 3º, da Lei 1.060/50). Além das custas processuais, notoriamente, os

⁵ Até a data da redação desse artigo o salário mínimo nacional computava a quantia de R\$ 724,00 (setecentos e vinte e quatro reais). Disponível em: <portal.mte.gov.br/sal_min/>. Acesso em: 27 nov.14.



honorários advocatícios sucumbenciais não serão pagos porque a isenção é geral e irrestrita.

A generalidade da isenção ganha proporções tamanhas até mesmo em relação às multas previstas no Código de Processo Civil (CPC) e em legislações especiais. A notoriedade ocorre com a multa cominada em decorrência da litigância de má-fé prevista nos arts. 17 e 18, ambos do CPC, a qual será inócua caso o litigante temerário seja beneficiário da justiça gratuita. Vários são os dispositivos que preveem a cominação de penalidades, as quais não terão efeito prático diante do gozo do benefício da justiça gratuita, como é o caso do art. 22, do CPC, que dispõe sobre a condenação pela dilação indevida do julgamento pela não arguição de fato modificativo, impeditivo e extintivo. Também há a previsão de multa nos arts. 14, parágrafo único, 161; 196; 233; 538, parágrafo único; 557, § 1º; 740, parágrafo único, todos do CPC.

É por isso que não se pode computar que a relação processual decorrente do benefício está inserida no âmbito da jurisdição voluntária como ensina Campos (2002, p. 66) ao citar José Maria Rosa Tescheiner, isso porque a parte adversa possui verdadeiro interesse resistido em cobrar pelas despesas processuais e honorários advocatícios caso o beneficiário seja sucumbente. Ela pode até mesmo se utilizar do instrumento da impugnação ao benefício da justiça gratuita (art. 4º, § 2º, da Lei 1.060/50) para fazer frente ao pedido, bem como pleitear sua revogação a qualquer momento nos termos do art. 7º, da Lei 1.060/50) ou recorrer da decisão que o defere (art. 17, da Lei 1.060/50). Além disso, é por meio de cumprimento de sentença (relação de jurisdição contenciosa) que o credor satisfará seu crédito.

Dessa breve reflexão se extrai que a isenção atribuída em decorrência do benefício da justiça gratuita gera um custo social e econômico, na medida em que a prestação jurisdicional é serviço público essencial custeado por meio da cobrança de tributo na modalidade taxa (serviço público específico e divisível), de forma que o jurisdicionado isento não contribui para subsidiar a prestação de referido serviço e até mesmo se abstém de ressarcir ao outro polo da relação processual mesmo que atue de forma temerária, já que isento do pagamento de todas as penalidades processuais.



De fato, não há números estatísticos sobre o custo econômico que a concessão do benefício da justiça gratuita representa ao Estado, tampouco há precisão sobre a quantidade de benefícios concedidos no âmbito de cada Tribunal. Ao acessar os sites de diversos tribunais verifica-se que o assunto apenas é tratado em seu cunho descritivo com o conceito do que é efetivamente o benefício da justiça gratuita, mas sem a precisão do número de jurisdicionados beneficiados com a isenção, quer sejam eles efetivamente necessitados ou não. Nem mesmo o *site* do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) possui dados sobre a dimensão do benefício e seu impacto econômico.

Apenas a título de contextualização sobre o custo de um processo judicial no Brasil e sobre os eventuais reflexos econômicos do benefício da justiça gratuita, cita-se que em 31 de março de 2011 o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) fez um estudo sobre o “Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal”⁶ (processos que representam no âmbito daquela Justiça 34,6% das ações judiciais em trâmite), em decorrência da celebração de Acordo de Cooperação Técnica n. 26/2008 com o CNJ na execução de estudos e pesquisas sobre o Poder Judiciário.

Do relatório do estudo são extraídas informações valiosas como a de que “Existem poucos estudos sobre a estrutura de custos da administração pública em geral, e do Poder Judiciário em particular” e de que o tempo médio total de tramitação do executivo fiscal é de 8 anos, 2 meses e 9 dias. O estudo contextualiza que a morosidade do processo judicial não está concentrada no cumprimento de prazos legais, do sistema recursal ou das garantias do executado (o que está na contramão das recentes reformas processuais que visam a reduzir o número de recursos, por exemplo), mas na cultura burocrática do próprio Poder Judiciário. Confira-se trecho do estudo:

A morosidade não resulta significativamente do cumprimento de prazos legais, do sistema recursal ou das garantias de defesa do executado. Nem tampouco do grau de complexidade das atividades administrativas requeridas. Fundamentalmente, é a cultura organizacional burocrática e formalista, associada a um modelo de gerenciamento processual

⁶ Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso em: 06 out. 2014.



ultrapassado, que torna o executivo fiscal um procedimento moroso e propenso à prescrição.

A forma de organização administrativa na Justiça Federal se assemelha ao modelo fordista clássico, caracterizado pela rígida divisão de tarefas excessivamente reguladas, repetitivas e autorreferentes. Esse modelo impede a construção de uma visão completa do processo de trabalho, privilegiando o cumprimento de tarefas, em detrimento da obtenção dos resultados.

Conclusivamente, o estudo alerta ao final: “A política de digitalização e virtualização dos processos judiciais não será bem-sucedida se não vier precedida de treinamento adequado e de uma profunda revisão do modelo de organização e gestão administrativa.”

Em números, por fim, o estudo aponta que o custo diário de um processo no ano de 2009 é de R\$ 1,58/dia, da seguinte forma:

Tendo em vista os dados sobre o orçamento da Justiça Federal de Primeiro Grau, tem-se que seu custo diário é de R\$ 13,5 milhões e o custo médio do processo no ano de 2009 foi de R\$ 1,58/dia. Logo, o custo médio total provável do Processo de Execução Fiscal Médio (PEFM) é de R\$ 4.685,39. Quando excluídos os custos com o processamento de embargos e recursos, esse valor é de R\$ 4.368,00. Este último valor é o indicador mais adequado à determinação do custo efetivo do processamento da execução fiscal, na Justiça Federal de Primeiro Grau.

Disso se extrai que um processo no âmbito da justiça comum estadual cível, local em que notoriamente as demandas são mais demoradas⁷ e não há estrutura comparável à justiça comum federal cível ou justiça do trabalho, o custo do processo deve ser mais elevado.

Em que percentagem, inserido nesse contexto, deve ser o custo atribuído ao Estado em decorrência do número de beneficiários da justiça gratuita? Uma terça ou quarta parte? Não há números a evidenciar. Contudo, a dimensão dos benefícios deveria ser computada pelos Tribunais e centralizada no âmbito do CNJ para que se

⁷ A arbitragem, na qualidade de método alternativo de resolução de conflitos, tem sido a alternativa à referida morosidade, contudo, na prática apenas poucos têm acesso a referido método em razão de seu custo elevado, até mesmo porque a Lei n. 9.307/96, que regulamenta o assunto, não prevê isenção relativa às despesas processuais. Sobre os valores da arbitragem: “Para ações de R\$ 1 milhão, a arbitragem custaria a partir de R\$ 50.480,00 e no Judiciário, R\$ 30.076,95. Já para ações de R\$ 10 milhões, a arbitragem custaria a partir de R\$ 79.460,00 e no Judiciário, R\$ 114.296,95”. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI194127,11049-advogado+compara+custos+da+arbitragem+com+o+Judiciario>>. Acesso em: 09 out.14.



pudesse dimensionar o custo da banalização do benefício da justiça gratuita (o qual deve ser atribuído apenas às pessoas efetivamente necessitadas) bem como o impacto que isso gera no Poder Judiciário e na própria economia, quer seja pelo estímulo ao ajuizamento de lides temerárias (já que não há efeitos da sucumbência), quer seja pela contribuição que tal prática gera para a cristalização de uma tendência de acesso irrestrito ao Poder Judiciário, o que contribui em parte para o excesso de demandas em trâmite perante os Tribunais e caracteriza a sociedade brasileira como essencialmente litigiosa. Em relatório anual de 2014 publicado pelo CNJ⁸ e que é referente ao ano de 2013, o aumento da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro é apontado como motivo de preocupação:

Tramitaram aproximadamente 95,14 milhões de processos na Justiça, sendo que, dentre eles, 70%, ou seja, 66,8 milhões já estavam pendentes desde o início de 2013, com ingresso no decorrer do ano de 28,3 milhões de casos novos (30%). **É preocupante constatar o progressivo e constante aumento do acervo processual**, que tem crescido a cada ano, a um percentual médio de 3,4%. Some-se a isto o aumento gradual dos casos novos, e se tem como resultado que o total de processos em tramitação cresceu, em números absolutos, em quase 12 milhões em relação ao observado em 2009 (variação no quinquênio de 13,9%). Apenas para que se tenha uma dimensão desse incremento de processos, a cifra acrescida no último quinquênio equivale a soma do acervo total existente, no início do ano de 2013, em dois dos três maiores tribunais da Justiça Estadual, quais sejam: TJRJ e TJMG.

Apenas para contextualizar, a proibição de lides temerárias é alvo de controle, por exemplo, nas ações coletivas dos Estados Unidos, denominadas de *classactions*, que possuem custo altíssimo a ponto de que o advogado que patrocinar a causa precise associar-se a um escritório para conseguir pagar seu custo como explica Matssura (2008)⁹.

A problemática da banalização do benefício da justiça gratuita foi objeto de estudo em artigo escrito por Lobo (2011, p.359) por meio do qual ele propõe uma forma de moralizar o instituto ao atribuir à decisão pela concessão do benefício caráter precário de natureza de medida liminar e, posteriormente, a situação

⁸ Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2014.pdf>. Acesso em 09 out.14.

⁹ MATSSURA, Lilian. **Advogado quer trazer *classaction*, febre nos EUA, para Brasil**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-mar-02/advogado_defende_uso_class_actions_brasil>. Acesso em: 08 out.14.



econômica do beneficiário seria verificada em juízo após o trânsito em julgado por meio de “provas contundentes da sua hipossuficiência econômica” diante das quais: “(...) o juiz avaliará a real possibilidade de o devedor pagar, ainda que de modo parcelado, as despesas processuais e honorários”.

Em que pese a sugestão trazida pelo referido jurista, não se pode afastar o fato que após o trânsito em julgado haverá grandes dificuldades de que se executem os valores devidos por beneficiários com benefícios revogados ou até mesmo em compelir o beneficiário a trazer informações sobre sua situação econômica.

Diante disso, talvez a prática mais eficiente para coibir o abuso ao benefício seria a previsão legislativa pela tributação progressiva conforme a renda declarada e comprovada pelo requerente no processo. Inclusive, a declaração do imposto de renda poderia constituir fonte para tanto, pois os assalariados, em tese, não teriam como sonegar informações sobre seus rendimentos mensais. Ou seja, a Lei poderia prever parâmetros (alíquotas) para tributar os requerentes, de forma que não houvesse isenção a todos os beneficiários e nem a taxa igual a aqueles que possuem rendas diversas (mas acima dos rendimentos isentos) à semelhança do que ocorre com o imposto de renda (mas com maior número de faixas de alíquotas para não gerar a desproporcionalidade ocorrida no caso do imposto de renda, em atenção ao princípio da proporcionalidade).

Nesse contexto, é importante lembrar, guardadas as devidas proporções, que já há experiência semelhante na legislação brasileira por meio da edição da Lei 9.099/95 (que instituiu os juizados especiais) para a qual é isento do pagamento de despesas processuais e honorários advocatícios, em primeira instância, o jurisdicionado com pretensão não superior a quarenta salários mínimos. Contudo, as causas que tramitarem perante as turmas recursais estão submetidos aos efeitos da sucumbência com condenação ao ressarcimento das despesas processuais e dos honorários.

Conclusivamente ao que se expôs, passa-se a reflexão abaixo.

3 CONCLUSÃO

É inegável que o benefício da justiça gratuita constitui direito fundamental cujo núcleo essencial deve ser preservado. A ele está atrelada a inafastabilidade de



acesso ao Poder Judiciário, garantia fundamental diante do sistema inglês de monopólio da litigiosidade adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro. Contudo, o que se pretendeu com a presente reflexão foi contextualizar a banalização de referido benefício que tem ocorrido na prática cotidiana forense, a ponto de inexistirem estatísticas sobre o assunto e que possam precisar o impacto social e o econômico que referida banalização tem gerado para o Judiciário brasileiro com o ajuizamento de lides temerárias e que tendem a aumentar o número de processos em trâmite perante a justiça brasileira.

Diante disso, se propôs uma releitura do instituto para o fim de desestimular sua utilização abusiva mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade para que haja uma tributação progressiva de acordo com a renda do jurisdicionado beneficiado. Com isso, haveria uma maior cautela quanto ao ajuizamento de demandas porque o jurisdicionado estaria sujeito, ainda que em pequena percentagem proporcional aos seus rendimentos, aos efeitos da sucumbência. Ou seja, a valorização do próprio direito de acesso à Justiça seria diferenciada com o impacto cultural de que o Poder Judiciário não deixa de ser, na modalidade de serviço público, um custo ao Estado.

REFERÊNCIAS

CAMPO, Helio Marcio. **Assistência jurídica gratuita:** assistência judiciária e gratuidade judiciária. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael. **Benefício da justiça gratuita.** 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2008.

FARIAS, Jéferson Albuquerque. Garantia de acesso à justiça. **Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil**, São Paulo, v. 12, n. 77, p. 49-61, maio 2012.

GORON, Lívio Goellner. Acesso à Justiça e gratuidade: uma leitura na perspectiva dos direitos fundamentais / 2011. Acesso à Justiça e gratuidade: uma leitura na perspectiva dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 195, p. 249-277, maio 2011.

LOBO, Arthur Mendes. Assistência judiciária gratuita no novo código de processo civil: uma proposta de possível emenda ao PL 8.046/2010 / 2011 Assistência judiciária gratuita no novo código de processo civil: uma proposta de possível emenda ao PL 8.046/2010. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n.194, p. 358-360, abr. 2011.



MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência jurídica: integral e gratuita**. São Paulo: Método, 2003.

ZANON, Artemio. **Da assistência jurídica integral e gratuita: comentários à Lei da Assistência Judiciária (Lei n. 1.060, de 5-2-1950, à luz da CF de 5-10-1988, art. 5., LXXIV)**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.