



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1988687 - RJ (2022/0061185-5)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**

RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RECORRIDO : ISAURA MONTEIRO MAZZEI

ADVOGADOS : DOUGLAS SEBASTIAO ESPINDOLA MATTOS - RJ202771
WALTER JOSE FAIAD DE MOURA - DF017390
BRUNO MATIAS LOPES - DF031490
PRISCILLA LISBOA PEREIRA - DF039915

INTERES. : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

INTERES. : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL CONSELHO
FEDERAL - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : WALTER JOSE FAIAD DE MOURA - DF017390
RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO - DF019979
PRISCILLA LISBOA PEREIRA - DF039915
JOSÉ ALBERTO RIBEIRO SIMONETTI CABRAL E OUTRO
(S) - DF045240

INTERES. : ASSOCIAÇÃO BRASILIENSE DE DIREITO PROCESSUAL
CIVIL - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : ANA CAROLINA ANDRADA ARRAIS CAPUTO BASTOS -
DF026891
GUILHERME PUPE DA NOBREGA - DF029237
TATIANA DE AZEVEDO LAHÓZ - PR049732
LENDIA TARIANA DIB FARIA NEVES - DF048424
LUIZ HENRIQUE KRASSUSKI FORTES - DF055084
LUÍS EDUARDO DE RESENDE MORAES OLIVEIRA -
DF061354
GABRIEL RIGOTTI DE ÁVILA E SILVA - DF067285
CRISTINA REINDOLFF DA MOTTA - DF067996
ANA BEATRIZ FERREIRA REBELLO PRESGRAVE -
DF068171

INTERES. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PROCESSUAL -
"AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : ROGERIA FAGUNDES DOTTI - PR020900
CÁSSIO SCARPINELLA BUENO - SP128328
MARCELO ABELHA RODRIGUES - ES007029

INTERES. : ASSOCIAÇÃO NORTE E NORDESTE DE PROFESSORES

DE PROCESSO- ANNEP - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : ANTÔNIO GONÇALVES DA MOTA SILVEIRA NETO -
PE019800
CLARISSA VENCATO DA SILVA - RR000755
ANA BEATRIZ FERREIRA REBELLO PRESGRAVE -
DF068171

INTERES. : ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL -
"AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : ALBERTO EMANUEL ALBERTIN MALTA - DF046056
ADRIANA PONTE LOPES SIQUEIRA - DF041476
FELLIPE MATHEUS DA CUNHA GONÇALVES - DF059728
NATALIE ALVES LIMA - DF065667

INTERES. : CONSELHO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS
GERAIS - CONDEGE - "AMICUS CURIAE"

INTERES. : ASSOCIACAO NACIONAL DAS DEFENSORAS E
DEFENSORES PUBLICOS - "AMICUS CURIAE"

ADVOGADOS : LUIS GUSTAVO GRANDINETTI CASTANHO DE
CARVALHO - RJ038607
ISABELA MARRAFON - DF037798
ILTON NORBERTO ROBL FILHO - DF038677
THÁBATA SOUTO CASTANHO DE CARVALHO -
RJ211185

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. BENEFÍCIO PLEITEADO POR PESSOA NATURAL. ACESSO À JUSTIÇA. REQUISITO DA INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS. AFERIÇÃO COM BASE NAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO. DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA ECONÔMICA. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE. PARÂMETROS OBJETIVOS. IMPOSSIBILIDADE DE INDEFERIMENTO DE PLANO DO PEDIDO DE GRATUIDADE. CARÁTER MERAMENTE SUPLEMENTAR. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DA PARTE REQUERENTE. OPORTUNIDADE DE COMPROVAR A NECESSIDADE DE DEFERIMENTO DO BENEFÍCIO. JULGAMENTO SUBMETIDO AO RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS.

1. A análise das normas que regulamentam a gratuidade judiciária tem por premissa interpretativa a finalidade para a qual foi estabelecido o referido instituto, qual seja, afastar a escassez de recursos como fator de exclusão do acesso à justiça.

2. O benefício da justiça gratuita depende de requerimento formulado ao juiz da causa e não se

relaciona com a demonstração da plausibilidade do direito vindicado na demanda. Está atrelado, exclusivamente, à insuficiência de recursos para o pagamento das despesas processuais.

3. O Código de Processo Civil adotou parâmetro abstrato de elegibilidade para a gratuidade judiciária, pois não detalhou como será avaliada a condição de hipossuficiência econômica, tampouco os meios para sua comprovação. Há apenas a utilização da expressão aberta "insuficiência de recursos" e a indicação de que o benefício será conferido na forma da lei.

4. Cumpre ao magistrado analisar as condições econômicas e financeiras da parte postulante da justiça gratuita com base nas peculiaridades do caso concreto. Não há amparo legal para sujeitar-se o deferimento do benefício à observância de determinados requisitos objetivos preestabelecidos judicialmente.

5. O argumento da isonomia, em vez de justificar a implementação de requisitos objetivos para a gratuidade judiciária, reforça a necessidade de que o exame da insuficiência de recursos seja realizado casuisticamente, tomando-se por consideração as peculiaridades do caso. A igualdade não deve ser concebida exclusivamente sob o aspecto formal, devendo ser observada também sob a perspectiva material ou substantiva, com a finalidade de reduzir as desigualdades de fato para a promoção do acesso à justiça.

6. A declaração de hipossuficiência econômica apresentada por pessoa natural possui presunção relativa de veracidade. O art. 99, § 2º, do CPC estabelece que o magistrado poderá indeferir o pedido de gratuidade, caso existam nos autos elementos de prova que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a sua concessão. Em todo caso, faz-se necessário que o juiz, antes de indeferir o pedido, intime a parte requerente a comprovar o preenchimento dos requisitos à obtenção da justiça gratuita.

7. Essa norma procedimental é muito importante, pois realça não apenas a presunção relativa da declaração de pobreza apresentada pela pessoa natural mas também, principalmente, a opção legislativa pelo caráter subjetivo da análise do requisito da insuficiência de recursos para a concessão da gratuidade judiciária. Mesmo que existam nos autos elementos de prova que, em princípio, conduziram ao indeferimento do pedido de gratuidade, deve o magistrado intimar a parte requerente a comprovar a condição de hipossuficiência econômica com base nas circunstâncias do caso concreto.

8. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, seja sob a égide da Lei n. 1.060/1950, seja à luz da regulamentação introduzida pelo atual Código de Processo Civil, tem sido firme quanto à impossibilidade de utilização de parâmetros objetivos

para o exame do pedido de justiça gratuita. Da mesma forma, também está consolidado o entendimento jurisprudencial a respeito da presunção relativa (*iuris tantum*) de veracidade da declaração de pobreza formulada por pessoa natural. Essa orientação deve ser ratificada neste precedente qualificado para que não seja autorizada a adoção exclusiva de critérios objetivos para a aferição da hipossuficiência econômica no exame do pedido de gratuidade judiciária.

9. Por outro lado, são razoáveis as preocupações relacionadas ao ajuizamento de lides temerárias a sobrecarregar o funcionamento do Poder Judiciário. Nesse particular, a concessão indiscriminada do benefício da justiça gratuita com base na simples declaração de hipossuficiência poderia, em tese, contribuir para a utilização abusiva desse direito, comprometendo o próprio princípio de acesso à justiça, sob o viés da efetividade da tutela jurisdicional.

10. É possível a utilização de parâmetros objetivos tão somente em caráter suplementar, isto é, não servindo para o indeferimento de plano do pedido de gratuidade, mas para justificar o procedimento previsto no art. 99, § 2º, do CPC, permitindo que o juiz intime a parte requerente a comprovar a situação de miserabilidade jurídica perante o caso concreto.

11. Firmam-se, portanto, as seguintes teses jurídicas:

i) É vedado o uso de critérios objetivos para o indeferimento imediato da gratuidade judiciária requerida por pessoa natural.

ii) Verificada a existência nos autos de elementos aptos a afastar a presunção de hipossuficiência econômica da pessoa natural, o juiz deverá determinar ao requerente a comprovação de sua condição, indicando de modo preciso as razões que justificam tal afastamento, nos termos do art. 99, § 2º, do CPC.

iii) Cumprida a diligência, a adoção de parâmetros objetivos pelo magistrado pode ser realizada em caráter meramente suplementar e desde que não sirva como fundamento exclusivo para o indeferimento do pedido de gratuidade.

12. Solução do caso concreto: a pretensão trazida pela autarquia previdenciária não merece acolhida, pois contraria expressa previsão legal e o entendimento desta Corte Superior a respeito da impossibilidade de indeferimento do pedido de gratuidade judiciária apenas em razão do rendimento mensal auferido pela parte requerente.

13. Recurso especial improvido.

14. Recurso julgado sob a sistemática dos arts. 1.036 e seguintes do CPC; e 256-N e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, com fundamento no art. 105, III, a, da Constituição Federal, contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO assim ementado (fl. 49):

PROCESSUAL CIVIL. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. REQUISITOS. DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. PRESUNÇÃO RELATIVA. PODE SER ELIDIDA POR PROVA EMCONTRÁRIO.

1. O instituto da gratuidade de justiça possui sede na própria constituição (art. 5º, LXXIV) e no Código de Processo. Terá direito ao benefício aquele que não puder arcar com os custos do processo sem prejuízo do seu próprio sustento ou de sua família.
2. Tal declaração possui presunção juris tantum de veracidade, podendo ser elidida através prova em contrário.
3. Não há fundamento legal para o estabelecimento de critérios objetivos para aferir a necessidade da gratuidade de justiça, porquanto a lei não faz tal previsão
4. Agravo de instrumento provido.

Os embargos de declaração opostos na sequência foram rejeitados.

O acórdão recorrido foi originado de agravo de instrumento interposto pela parte autora contra a decisão do Juízo de origem que assim decidiu sobre o pedido de concessão dos benefícios da gratuidade da justiça (fls. 14-15):

A presunção de veracidade da declaração de pobreza firmada pode ser afastada por prova em contrário, sendo estabelecido no próprio artigo 99 do CPC/2015 que o magistrado está autorizado a indeferir a benesse estatal se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade. Ressalto ainda que, ao ajuizar a ação e às fls. 87/89, já foram dadas oportunidades à parte autora para a comprovação dos referidos pressupostos.

Por sua vez, analisando a documentação acostada aos autos, inclusive a última Declaração de Imposto de Renda (exercício 2019) e o noticiado pelo INSS com base no art. 100 do CPC /2015, observa-se que aparte autora percebe rendimento mensal, a título de aposentadoria por tempo de contribuição, superior a 3 (três) salários mínimos, sendo o aludido critério razoável para a verificação da capacidade contributiva da parte em arcar com as despesas do processo, na esteira do que tem sido admitido pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª. Região: [...].

Vale ressaltar que segundo o que consta na “DECLARAÇÕES DE BENS E DIREITOS” (evento 31), o autor possui aplicações financeiras, possuindo assim inequívoca capacidade contributiva.

Diante do acima exposto, revogo a decisão o item 3 da decisão constante do evento 3, indeferindo a gratuidade de justiça requerida, e determino que a parte autora recolha as custas processuais devidas, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de cancelamento da distribuição e extinção do processo, nos termos dos artigos 100, parágrafo único, 102, *caput* e parágrafo único e 290 do CPC/2015.

Deixo de aplicar a multa prevista no art. 100, parágrafo único do CPC/2015, tendo em vista que não restou demonstrada a ma-fé da parte autora.

Nas razões do recurso especial (fls. 85-99), o Instituto Nacional do Seguro Social aduz, em resumo: i) vício de fundamentação no pronunciamento recorrido, a consubstanciar a violação do art. 1.022 do CPC, e prequestionamento ficto da matéria de fundo, nos termos do art. 1.025 do CPC; e ii) contrariedade às disposições do art. 99, § 2º, do CPC, pois possível a adoção de critérios objetivos para a rejeição da gratuidade de justiça, dada a disciplina da matéria pelos arts. 98 e 99, § 2º, do CPC.

Em relação ao segundo capítulo do recurso especial, a parte insurgente argumenta que, em diversas situações, é adotado um parâmetro objetivo para verificação da possibilidade de concessão de determinados auxílios e benefícios.

Aponta, ainda, o enunciado n. 38 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais (FONAJEF), que tem a seguinte redação (fl. 88):

A qualquer momento poderá ser feito o exame de pedido de gratuidade com os critérios da Lei nº 1.060/50. Para fins da Lei nº 10.259/01, presume-se necessitada a parte que perceber renda até o valor do limite de isenção do imposto de renda.
(Nova redação – IV FONAJEF)

Mencionando a redação do art. 99, § 2º, do CPC, defende que, "conquanto o estatuto processual não tenha utilizado expressamente da sistemática objetiva, NÃO VEDOU ao magistrado que a utilize, buscando elementos que evidenciem a falta de pressupostos legais para a concessão da gratuidade" (fl. 89).

Não foram apresentadas contrarrazões.

Na origem, o recurso especial foi admitido como representativo de controvérsia (fls. 113-121).

Alçados os autos a esta Corte Superior, após os procedimentos cabíveis e necessários, a Corte Especial, por unanimidade, afetou este e mais dois processos (REsp n. 1.988.686/RJ e REsp n. 1.988.697/RJ) ao rito dos

recursos repetitivos (Tema n. 1.178 do STJ), nos termos da seguinte síntese (fl. 195):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAIS REPRESENTATIVOS DE CONTROVÉRSIA REPETITIVA. PROPOSTA DE AFETAÇÃO. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. PESSOA NATURAL. HIPOSSUFICIÊNCIA. (I)LEGITIMIDADE DA AFERIÇÃO MEDIANTE CRITÉRIOS E PARÂMETROS OBJETIVOS.

1. Tema proposto para afetação ao rito dos recursos especiais repetitivos: Definir se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça formulado por pessoa natural, levando em conta as disposições dos arts. 98 e 99, § 2º, do Código de Processo Civil.

2. Afetam-se em conjunto os seguintes processos: REsp n. 1.988.687/RJ, REsp n. 1.988.697/RJ e REsp n. 1.988.686/RJ, todos aptos, em princípio, para a análise da controvérsia.

3. Proposta de afetação submetida e acolhida.

Após a afetação, Ministério Público Federal apresentou parecer, opinando pelo desprovimento do recurso especial, com a fixação de tese com a conclusão de "ser ilegítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça formulado por pessoa natural, levando em conta as disposições dos arts. 98 e 99, § 2º, do Código de Processo Civil" (fl. 218).

Na sequência, considerada a relevância e a repercussão social da matéria, a utilidade da ampliação do debate e a necessária observância à adequada representatividade, foram expedidos convites a diversas associações e entidades, representativas, em tese, de posicionamentos plurais, coincidentes e antagônicos.

A Defensoria Pública da União – DPU (fls. 277-291) destacou, inicialmente, as diferenças entre os institutos da gratuidade judiciária, assistência judiciária e assistência jurídica integral e gratuita. Os dois últimos encontram-se relacionados ao atendimento jurídico prestado por profissionais do direito aos necessitados; a gratuidade judiciária, por sua vez, é o benefício judicial concedido a pessoas com insuficiência de recursos a fim de que não paguem pelas custas e despesas processuais em geral.

Asseverou, ainda, que a matéria debatida no recurso especial repetitivo está circunscrita à gratuidade judiciária, isto é, "saber se o juiz ou tribunal pode (ou não) estabelecer critérios objetivos ao deferimento da gratuidade de justiça para pessoas naturais [...]" (fl. 282).

De acordo com a DPU, a gratuidade de justiça é instrumento destinado a materializar os direitos fundamentais de acesso à Justiça e de livre acesso ao Poder Judiciário, pois suprime os obstáculos econômicos existentes para que seja submetida uma pretensão a juízo.

Nessa linha, defende que o Código de Processo Civil e a Lei n. 1.060/50 consagram diretrizes subjetivas e abertas para o deferimento do referido benefício, cumprindo ao julgador, no caso concreto, verificar a existência de vulnerabilidade econômica a justificar a concessão da justiça gratuita.

A Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB (fls. 299-333) manifestou-se no sentido de que a adoção de critérios objetivos para a concessão da gratuidade judiciária apenas poderia servir como mera orientação aos magistrados, uma vez que se trata de matéria sob reserva legal. Acrescentou que a imposição de tais critérios – na ausência de lei específica – poderia restringir a independência dos juízes.

A Associação Brasileira de Direito Processual Civil – ABPC (fls. 301-347) destacou que não é possível tratar a questão da justiça gratuita como um sistema binário do tudo ou nada. Entende, portanto, que seria conveniente examiná-la com base na granularidade, permitindo-se, por exemplo, a concessão parcial do benefício (limitada a um ou a alguns atos processuais), a redução das taxas cobradas para viabilizar proporcionalmente o acesso à justiça, ou, ainda, o parcelamento das despesas processuais.

De acordo com a referida entidade, a concessão integral da gratuidade judiciária deveria ocorrer apenas em caráter excepcional, "somente tendo espaço quando o parcelamento do valor integral e/ou sua redução percentual não forem suficientes para viabilizar o adimplemento da obrigação pelo beneficiário" (fl. 383).

Defendeu, portanto, a possibilidade de adoção de parâmetro objetivo, de cunho não absoluto, consistente na aplicação, por analogia, do art. 11 da Lei n. 8.692/1993, o qual estabelece o limite de 30% de comprometimento dos rendimentos mensais para que a pessoa possa assumir dívidas.

Dessa feita, caso o pagamento das custas ou despesas processuais acarrete o comprometimento de mais de 30% da renda mensal do requerente, deveria ser realizado o parcelamento da quantia devida em 12 parcelas mensais. Mesmo assim, superando-se o mencionado percentual, deveria haver a redução do valor até que a parcela seja enquadrada no limite máximo em referência.

A Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo – ANNEP (fls. 651-684) sustentou a possibilidade de adoção de critérios objetivos para o indeferimento do pedido de gratuidade judiciária. Todavia, a referida entidade salientou que a descaracterização da presunção de veracidade da declaração de pobreza deduzida por pessoa natural deve ser precedida de intimação da parte para se manifestar a respeito dos elementos que indicariam a falta dos pressupostos legais para a concessão do citado benefício.

A Associação dos Juízes Federais – AJUFE (fls. 687-726), por sua vez, alertou que a concessão indiscriminada da gratuidade judiciária compromete o funcionamento adequado do sistema de justiça. A entidade trouxe dados extraídos do Relatório "Justiça em Números 2022", divulgado pelo CNJ, para demonstrar que, em 2021, de todos os processos arquivados definitivamente, quase 30% são de processos com justiça gratuita deferida, o que configura um número bastante expressivo.

Nesse contexto, somando-se o referido percentual com os processos criminais e aqueles em trâmite nos Juizados Especiais – nos quais não há cobrança das despesas processuais –, a mencionada entidade apontou que o Poder Judiciário brasileiro presta serviços gratuitos à população em quase metade das ações judiciais.

Salientou que a definição de critérios objetivos para a concessão do referido benefício é medida consentânea com o princípio da isonomia e necessária para evitar o ajuizamento de lides temerárias.

Dessa forma (fl. 692):

[...] a AJUFE compreende pela necessidade da fixação de critérios objetivos para efeito de apurar a hipossuficiência da parte para fins de concessão ou não da gratuidade de justiça, desde que, evidentemente, a fixação desses critérios não implique presunção absoluta de suficiência financeira, podendo a parte requerente demonstrar nos autos as suas peculiaridades que justificam sua impossibilidade de custear as despesas do processo.

A AJUFE acrescentou que o art. 98 do CPC dispõe sobre a gratuidade judiciária nos termos da lei. Logo, não tendo sido editada lei específica para regulamentar a matéria, é possível a utilização da analogia para suprir a lacuna legal, nos termos do art. 4º da LINDB. A entidade trouxe, por exemplo, alguns critérios objetivos que poderiam ser aplicados para o reconhecimento do direito à gratuidade judiciária, dentre os quais (fls. 641-642):

- a. Faixa de isenção do Imposto de Renda (R\$ 2.112,00, nos termos da Medida Provisória n.º 1.171/2023);
- b. Limite para o atendimento na Defensoria Pública da União (R\$ 2.000,00, nos termos da Resolução CSDPU n.º 134/2016);
- c. 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, nos termos do art. 790, § 3º, da CLT.

O Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP (fls. 727-752) observou, de início, que os recursos especiais selecionados como representativos da controvérsia não preenchem, sob o aspecto qualitativo, o requisito previsto no art. 1.036, § 1º, do CPC, tendo em vista que não apresentam amplitude argumentativa adequada para a solução da controvérsia. Nos termos consignados pelo referido instituto de direito processual (fl. 736):

Os três recursos especiais tratam apenas do critério financeiro objetivo para a concessão da gratuidade, resultante de a parte ter remuneração acima ou abaixo de determinado teto em demandas envolvendo o INSS. Caso o STJ venha a decidir pela possibilidade de adoção de critérios objetivos para o deferimento da gratuidade, também deverá estabelecer quais serão eles, os quais certamente não se resumem ao percebimento de determinado valor em demandas relacionadas ao INSS. Portanto, há a necessidade de ampliação do debate, com a desafetação dos presentes recursos ou, ao menos, com a afetação de outros mais abrangentes (art. 1.036, §§ 4º e 5º do CPC)¹⁰ que analisem outros critérios e tragam novos argumentos.

Superado esse ponto, o IBDP defendeu a impossibilidade de utilização de critérios objetivos para a aferição da hipossuficiência econômica na apreciação do pedido de gratuidade de justiça. De acordo com o instituto, o CPC deu preferência a um sistema flexível para permitir a solução mais ajustada ao caso concreto, inclusive com a possibilidade de a gratuidade passar pela modulação contida nos §§ 5º e 6º do art. 98, em que se permite o parcelamento de despesas processuais, a gratuidade para atos isolados do processo e ainda a redução percentual dos valores devidos.

O IBDP admitiu a utilização de parâmetros objetivos em caráter suplementar, isto é, para justificar a determinação de prova pelo requerente do benefício, consoante disposto no art. 99, § 2º, do CPC.

A Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP e o Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais – CONDEGE (fls. 753-923) apresentaram manifestação pela impossibilidade de serem adotados critérios objetivos para a aferição do direito à gratuidade judiciária. Consoante as referidas entidades, a Constituição Federal e o Código de Processo utilizaram-

se de conceitos jurídicos abertos para permitir que a insuficiência de recursos seja avaliada no caso concreto. Acrescentam que "pressupor um requisito único e objetivo seria desconsiderar a realidade brasileira e as disparidades socioeconômicas existentes dentro do mesmo território" (fl. 788).

Por fim, o Conselho Federal da OAB (fls. 1.000-1.010) afirmou que o legislador processual, ao estabelecer como critério da gratuidade judiciária a insuficiência de recursos, utilizou-se de conceito propositadamente fluido, vago e aberto sob o ponto de vista semântico, remetendo ao juiz a sua análise com base nas peculiaridades do caso concreto. Segundo a mencionada entidade, não há respaldo legal para que se utilize como parâmetro exclusivo ao deferimento da justiça gratuita a receita auferida pelo requerente. Sustenta, portanto, que o critério para a concessão desse benefício é necessariamente subjetivo.

Na linha defendida pelo Conselho Federal da OAB (fl. 1.007):

A presunção de necessidade da justiça gratuita, quando formulado o pleito por pessoa natural, é *juris tantum*, podendo, assim, ser desconstituída pela via da impugnação ao pedido pela parte contrária na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, ou pelo próprio juiz, com a ressalva de que o pedido só poderá ser indeferido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos (art. 99, § 2º, CPC).

O Ministério Público Federal, após todas as manifestações, reiterou o parecer de fls. 215-218.

É o relatório.

VOTO

Na afetação deste feito à sistemática dos recursos especiais repetitivos, a questão representativa da controvérsia ficou delimitada nos seguintes termos:

Definir se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade de justiça formulado por pessoa natural, levando em conta as disposições dos arts. 98 e 99, § 2º, do Código de Processo Civil.

1. Do atendimento aos requisitos do art. 1.036, § 1º, do CPC

A Corte Especial, por unanimidade, entendeu que a tese de direito debatida nos recursos especiais selecionados encontra-se delineada com clareza e especificidade e que a matéria controvertida foi efetivamente debatida pelas instâncias ordinárias, atendendo-se ao requisito do prequestionamento.

Destacou-se, ainda, a manifestação da Comissão Gestora de Precedentes (fls. 158-159) que identificou a existência de multiplicidade de processos envolvendo igual questão de direito, bem como a conveniência de que a matéria seja submetida à sistemática dos precedentes qualificados a fim de que haja uniformização na interpretação da legislação federal infraconstitucional de regência.

Os acórdãos impugnados pelos recursos especiais em referência reformaram decisões proferidas em primeira instância que indeferiram o pedido de gratuidade judiciária exclusivamente com base no fato de que os requerentes percebem rendimentos mensais superiores a três salários mínimos. Concluiu-se que a declaração de pobreza apresentada por pessoa natural possui presunção *iuris tantum* de veracidade e que não há fundamento legal para o estabelecimento de critérios objetivos para a aferição da necessidade de gratuidade da justiça.

O Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP manifestou-se no sentido de que os exemplares recursais escolhidos não atenderiam ao requisito da amplitude argumentativa necessária à solução da controvérsia, pois teriam tratado apenas do critério financeiro objetivo para a concessão da gratuidade no âmbito de demandas envolvendo o INSS. De acordo com o mencionado instituto, seria necessário aprofundar a análise sobre quais critérios objetivos poderiam ser utilizados para o exame do pedido de gratuidade judiciária, o que não se restringe ao recebimento de determinado valor no âmbito de demandas previdenciárias.

Com a devida vênia do posicionamento perfilhado pelo IBDP, entendo que estão preenchidos os pressupostos do art. 1.036, § 1º, do CPC, pois o debate aqui realizado envolve uma questão anterior à própria definição desses critérios objetivos.

A discussão que foi delimitada sob o regime dos precedentes qualificados pelo STJ está em saber se haveria amparo legal para a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência na apreciação do pedido de gratuidade da justiça formulado por pessoa natural, considerando-se o que dispõem os arts. 98 e 99, § 2º, do CPC.

Ou seja, quando se pretende "definir se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição da hipossuficiência" à luz da legislação processual, não se impõe, desde logo, qualificar exaustivamente tais parâmetros, até porque se trataria de uma espinhosa, senão impossível, missão, considerando-se as diversas realidades econômicas e sociais existentes no vasto território brasileiro.

Superado esse ponto, passo ao exame da matéria ora controvertida.

2. Fundamentos determinantes do julgado (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038 do CPC, e art. 104-A, II, do RISTJ)

A Constituição Federal assegurou no rol destinado aos direitos e garantias fundamentais o acesso à jurisdição (art. 5º, XXXV) e o dever estatal de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV).

Embora o Texto Constitucional não faça menção expressa ao benefício da justiça gratuita, deve-se reconhecer que a gratuidade judiciária encontra-se albergada pela proteção constitucional, uma vez que se configura como um dos instrumentos pelos quais se confere concretude ao direito de acesso à justiça e permite a prestação da assistência jurídica integral e gratuita aos que dela necessitarem.

Como foi bem pontuado na manifestação ofertada pela Defensoria Pública da União (fls. 334-348), gratuidade da justiça, assistência judiciária e assistência jurídica integral e gratuita são institutos distintos que apresentam conceituação própria.

A gratuidade da justiça está relacionada com a dispensa provisória da antecipação do pagamento das despesas judiciais e extrajudiciais. Tem por objetivo a retirada da barreira das custas para que a parte beneficiária possa exercer plenamente seus direitos em juízo ou fora dele.

A assistência judiciária diz respeito ao serviço profissional e técnico de representação dos interesses do necessitado em juízo. Abarca, portanto, a análise da viabilidade jurídica da pretensão de ingresso perante o Judiciário, a propositura da ação judicial e a defesa dos direitos do assistido na demanda.

A assistência jurídica integral, por sua vez, tem abrangência maior, pois não se restringe à atuação judicial, englobando o serviço prestado no âmbito extrajudicial e administrativo em todos os órgãos estatais, de maneira preventiva ou após o surgimento do litígio.

Essas distinções são relevantes, entre outras razões, para que se compreenda que é possível obter-se o benefício da gratuidade judiciária mesmo que a parte não esteja litigando sob o pálio da assistência judiciária gratuita. O preenchimento dos requisitos para a assistência judiciária gratuita não é condição *sine qua non* para o deferimento da justiça gratuita.

Por outro lado, não obstante a distinção conceitual e a delimitação da presente controvérsia à gratuidade da justiça, há uma unidade teleológica plena entre os institutos retromencionados, de modo que a fragilização de um deles compromete inevitavelmente o adequado funcionamento do outro.

A análise das normas que regulamentam a gratuidade judiciária, portanto, deve ter por premissa interpretativa a finalidade para a qual foi estabelecido o referido instituto, qual seja, afastar a escassez de recursos como fator de exclusão do acesso à justiça.

O art. 98 do CPC dispõe que tem direito à gratuidade da justiça a pessoa natural ou jurídica com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios (grifei):

Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, **com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios** tem direito à gratuidade da justiça, **na forma da lei**.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

I - as taxas ou as custas judiciais;

II - os selos postais;

III - as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios;

IV - a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse;

V - as despesas com a realização de exame de código genético - DNA e de outros exames considerados essenciais;

VI - os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira;

VII - o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução;

VIII - os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório;

IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro

ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

Além disso, nos termos do art. 99, §§ 2º e 3º, do CPC (grifei):

Art. 99. **O pedido de gratuidade da justiça** pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso.

§ 2º **O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade**, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos.

§ 3º **Presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural.**

Dos referidos normativos extrai-se que o benefício da justiça gratuita depende de requerimento formulado ao juiz da causa e não se relaciona com a demonstração da plausibilidade do direito vindicado na demanda. Está atrelado, exclusivamente, à insuficiência de recursos para o pagamento das despesas processuais.

A legislação processual, contudo, não detalha como será aferida a hipossuficiência econômica, tampouco os meios para sua comprovação. Há apenas a utilização da expressão aberta "insuficiência de recursos" e a indicação de que o benefício será conferido na forma da lei.

De acordo com a manifestação apresentada pelo Conselho Federal da OAB (fl. 1.106):

A construção da hipótese legal, nas cláusulas gerais, é realizada pelo uso de "conceitos jurídicos indeterminados", assim denominados os conceitos propositadamente fluidos, vagos e abertos sob o ponto de vista semântico.

Tal técnica legislativa também está presente no novo CPC. Essas cláusulas são amplas e flexíveis e permitem aos juízes interpretarem-nas de acordo com as circunstâncias específicas de cada caso.

Um exemplo de cláusula geral no novo CPC é a cláusula geral de negociação processual, que permite às partes fazer acordos sobre o procedimento a ser seguido em uma ação judicial, bem como seus respectivos direitos e obrigações.

A mesma lógica legislativa o legislador do CPC deixou evidente no tocante à concessão da justiça gratuita estabelecendo como critério de concessão a "insuficiência de recursos", expressão aberta e que remete ao juiz sua construção.

O Código de Processo Civil adotou parâmetro abstrato de elegibilidade para o reconhecimento do direito à gratuidade judicial. Sobre esse ponto, observa-se a seguinte manifestação do Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais – CONDEGE e da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos – ANADEP (fls. 838-839):

8. O Código de Processo Civil aderiu à terminologia “insuficiência de recursos” prevista no artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal, denotando maior flexibilidade normativa e prevendo conceito genérico a ser analisado na prática. E, ao fazê-lo, revogou o parágrafo único do artigo 2º, da Lei nº. 1.060 /50, desvinculando-se, portanto, da noção de necessitado inculpada naquele dispositivo como “aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogados, sem prejuízo do sustento próprio ou da família”. Há, em verdade, um novo paradigma abstrato e flexível para reconhecer o direito à gratuidade de justiça:

Na verdade, ao abandonar a velha correlação existente entre a justiça gratuita e o comprometimento do sustento próprio ou da família pelo pagamento das despesas processuais (Art. 2º do Decreto nº. 2.457/1897; art. 68 do CPC/1939; e art. 2º, parágrafo único, da Lei nº. 1.060 /1950), o Novo Código de Processo Civil instituiu um novo parâmetro abstrato de elegibilidade para o reconhecimento do direito à gratuidade. A partir de agora, não se exige mais que o indivíduo seja colocado na contingência de comprometer sua subsistência para que possa fazer jus à gratuidade. A expressão “insuficiência de recursos” abrange não apenas o necessário à manutenção física ou material do indivíduo e de sua família, mas também todo o necessário para que essas pessoas possam viver de acordo com a dignidade humana. Com efeito, o pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios não poderá impedir que o postulante e sua família tenham acesso às necessidades vitais básicas indicadas no art. 7º, IV, da CRFB (moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social)

A opção legislativa pela utilização de parâmetro abstrato de elegibilidade para a gratuidade judiciária (insuficiência de recursos), conjugada com a expressão "na forma da lei" disposta na parte final do art. 98 do CPC, leva-nos à conclusão de que a concessão desse benefício deve pautar-se por critérios subjetivos.

Cumprido ao magistrado analisar as condições econômicas e financeiras da parte postulante da justiça gratuita com fundamento nas

peculiaridades do caso concreto. Não há amparo legal, portanto, para sujeitar-se o deferimento do benefício à observância de determinados requisitos objetivos preestabelecidos judicialmente.

O argumento da isonomia, em vez de justificar a implementação de parâmetros objetivos para a gratuidade judiciária, reforça a necessidade de que o exame da insuficiência de recursos seja realizado casuisticamente, tomando-se por consideração as peculiaridades do caso. A igualdade não deve ser concebida exclusivamente sob o aspecto formal. Deve ser observada também sob a perspectiva material ou substantiva, com a finalidade de reduzir as desigualdades de fato para a promoção do acesso à justiça.

Quanto às pessoas naturais, o legislador atribuiu presunção de veracidade à declaração de hipossuficiência apresentada nos autos (art. 99, § 3º, do CPC).

Sob a perspectiva histórica, a presunção de veracidade da declaração de pobreza surgiu em nosso ordenamento jurídico com a edição da Lei n. 7.510/1986, que modificou a redação do revogado art. 4º, § 1º, da Lei n. 1.060/1950. A finalidade da norma, portanto, foi desburocratizar os mecanismos de aferição da condição econômica da parte requerente da gratuidade judiciária, conferindo maior praticidade em benefício da pessoa natural em estado de vulnerabilidade. Em voto sobre a matéria, o Ministro Luis Felipe Salomão salientou o seguinte:

No entanto, não se pode descuidar de uma interpretação histórica da Lei n. 7.510/1986 que, "orientada pelos ideais de desburocratização", reformou o art. 4º da Lei n. 1.060/1950 "para deixar mais simples a situação dos jurisdicionados necessitados, passando a ser suficiente a afirmação de não estar em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado. Antes dessa mudança, a parte deveria instruir a petição com um atestado, emitido pela autoridade policial ou pela prefeitura em que constasse ser o requerente necessitado e inapto a pagar as despesas do processo. (TARTUCE, Fernanda; DELLORE, Luiz. Gratuidade de justiça no novo cpc. Revista de Processo, v. 236, 2014, p. 310 e 311)

Assim, a Lei buscou conferir maior praticidade em benefício da pessoa natural vulnerável, e não compactuar com o abuso de direito, admitindo que as partes pudessem tecer falsas afirmações.

Nessa linha, presume-se pobre, até prova em contrário, quem afirmar essa condição nos termos da lei. No entanto, é bem de ver que, muito embora a presunção iuris et de iure seja inatacável - nenhuma prova em contrário é admitida -, no caso das presunções legais relativas ordinárias, admite-se prova em contrário, apreciadas segundo o critério ou o sistema de provas

das leis processuais. (REsp n. 1.584.130/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 7/6/2016, DJe de 17/8/2016.)

Não há nenhuma antinomia ou incompatibilidade entre o disposto no art. 5º, LXXIV, da CF e o regramento contido no art. 99, § 3º, do CPC. Isso porque o normativo constitucional em referência disciplinou a assistência jurídica integral e gratuita que, como visto, possui abrangência maior que o benefício da gratuidade judicial.

Ademais, mesmo que se entenda que a mencionada norma constitucional tratou especificamente da gratuidade judiciária, também não haveria conflito algum, pois o que consta do comando constitucional é a insuficiência de recursos como requisito para a concessão da gratuidade, inexistindo óbice para que a lei venha a regulamentar os meios de comprovação desse direito.

A declaração de hipossuficiência econômica apresentada por pessoa natural, todavia, apresenta presunção relativa de veracidade. O magistrado poderá indeferir o pedido de gratuidade caso existam nos autos elementos de prova que evidenciem a falta dos pressupostos legais para sua concessão. Nesse ponto, convém salientar o procedimento estabelecido no art. 99, § 2º, do CPC, devendo o magistrado, "antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos".

Essa norma procedimental é deveras importante, pois realça não apenas a presunção *iuris tantum* da declaração de pobreza da pessoa natural mas também, principalmente, a opção legislativa pelo caráter eminentemente subjetivo da análise do requisito da insuficiência de recursos para a concessão da gratuidade judiciária. Dessarte, mesmo que existam nos autos elementos de prova que, em princípio, conduziriam ao indeferimento do pedido de gratuidade, deve o magistrado intimar a parte requerente a comprovar a hipossuficiência econômica com base nas circunstâncias do caso concreto.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, seja sob a égide da Lei n. 1.060/1950, seja à luz da regulamentação introduzida pelo atual Código de Processo Civil, tem sido firme quanto à impossibilidade de utilização de parâmetros unicamente objetivos para o exame do pedido de justiça gratuita. Entende-se que a hipossuficiência econômica da parte requerente deve ser avaliada com fundamento em um conjunto de condições factualmente aferíveis, considerando-se a situação particular de cada litigante em arcar com as despesas processuais.

Confiram-se (grifei):

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. DECISÃO QUE INDEFERE O PEDIDO DE GRATUIDADE TÃO SOMENTE COM BASE NA REMUNERAÇÃO PERCEBIDA PELO AUTOR DA DEMANDA. CRITÉRIO NÃO PREVISTO EM LEI. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. Na linha da orientação jurisprudencial desta Corte, a decisão sobre a concessão da assistência judiciária gratuita amparada em critérios distintos daqueles expressamente previstos na legislação de regência, tal como ocorreu no caso (renda do autor), importa em violação aos dispositivos da Lei nº 1.060/1950, que determinam a avaliação concreta sobre a situação econômica da parte interessada com o objetivo de verificar a sua real possibilidade de arcar com as despesas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família. Precedentes.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AglInt no AgInt no AREsp n. 868.772/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 13/9/2016, DJe de 26/9/2016.)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. LEI N. 1.060/1950. ADOÇÃO DE CRITÉRIO NÃO PREVISTO EM LEI. CRITÉRIO OBJETIVO DE RENDA INFERIOR A 10 SALÁRIOS MÍNIMOS. INADMISSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ANÁLISE DO CASO CONCRETO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. O Superior Tribunal de Justiça fixou a orientação jurisprudencial de que "a decisão sobre a concessão da assistência judiciária gratuita amparada em critérios distintos daqueles expressamente previstos na legislação de regência, tal como ocorreu no caso (renda do autor), importa a violação aos dispositivos da Lei n. 1.060/1950, que determinam a avaliação concreta sobre a situação econômica da parte interessada com o objetivo de verificar a sua real possibilidade de arcar com as despesas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família" (AglInt no AgInt no AREsp 868.772/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26/9/2016).

2. Concluiu a Corte de origem que o recorrente percebe remuneração superior ao parâmetro objetivo utilizado por aquele órgão colegiado para aferir-se o deferimento dos benefícios da justiça gratuita.

Todavia, este Tribunal pacificou o entendimento de que, para desconstituir a presunção estabelecida pela lei, há necessidade de perquirir, concretamente, a situação financeira atual do requerente, o que não foi observado no caso.

3. Recurso especial provido.

(REsp n. 1.706.497/PE, de minha relatoria, Segunda Turma, julgado em 6/2/2018, DJe de 16/2/2018.)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. RENDA MENSAL INFERIOR A CINCO SALÁRIOS MÍNIMOS. CRITÉRIO OBJETIVO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DOS ARTS. 4º E 5º DA LEI N. 1.060/50

1. Rejeitam-se os embargos declaratórios quando, no acórdão embargado, não há nenhum dos vícios previstos no art. 535, I e II, do CPC.

2. A decisão sobre a concessão de assistência judiciária amparada em critério objetivo (remuneração inferior a cinco salários mínimos), sem considerar a situação financeira do requerente, configura violação dos arts. 4º e 5º da Lei n. 1.060/50.

3. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes.

(EDcl no AgRg no AREsp n. 753.672/RS, relator Ministro João Otávio de Noronha, Terceira Turma, julgado em 17/3/2016, DJe de 29/3/2016.)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. JUSTIÇA GRATUITA. CRITÉRIOS OBJETIVOS FIXADOS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. RENDA LÍQUIDA MENSAL. INADEQUAÇÃO. RETORNO DOS AUTOS. NECESSIDADE DE PARTICULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DA PARTE.

I - o Tribunal de origem adotando critério objetivo, qual seja, a renda líquida da ora embargante, sem aferir outros eventuais gastos, afastou a concessão da assistência judiciária gratuita.

II - Esse entendimento está em confronto com os mais recentes julgados desta Corte Superior, no sentido de que a hipossuficiência financeira da parte deve ser aferida de acordo com um conjunto de condições factualmente aferíveis, de acordo com a situação particular de cada litigante, mediante exame do contexto fático, não podendo-se estipular parâmetros objetivos, como a faixa de renda percebida, tão somente (EDcl no REsp n. 1.803.554/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/11/2019, DJe 12/5/2020; AgRg no AREsp n. 239.341/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 27/8/2013, DJe 3/9/2013).

III - Embargos acolhidos, com efeitos modificativos, para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que, aferindo-se a situação concreta da parte litigante, particularize os motivos do deferimento ou indeferimento da assistência judiciária gratuita, como lhe aprouver, nos termos da fundamentação deste acórdão.

(EDcl no AgInt no AREsp n. 1.538.432/RS, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 29/11/2021, DJe de 1º/12/2021.)

PROCESSUAL CIVIL. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. CRITÉRIOS DE CONCESSÃO. PARÂMETRO OBJETIVO. RENDA INFERIOR A DEZ SALÁRIOS MÍNIMOS. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2º, 4º E 5º DA LEI 1.060/1950. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. Na hipótese dos autos, não houve pronunciamento, no acórdão vergastado, sobre o afastamento do benefício da justiça gratuita do recorrente Marcos Silveira do Amaral e sobre a possível inobservância aos artigos 98, *caput* e §§ 3º e 5º, e 99 do CPC.

2. *In casu*, o entendimento do Tribunal de origem não está em consonância com a orientação do Superior Tribunal de Justiça.

3. Com efeito, **o Sodalício a quo, ao estabelecer que apenas fazem jus aos benefícios da justiça gratuita aqueles que possuem renda inferior a dez salários mínimos, dissentiu da jurisprudência do STJ, que afasta a utilização de critérios exclusivamente objetivos para a concessão do benefício da Assistência Judiciária Gratuita, devendo ser efetuada avaliação concreta da possibilidade econômica de a parte postulante arcar com os ônus processuais.** A propósito: REsp 1.706.497/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 16.2.2018; Ag Int no AgInt no AREsp 868.772/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26.9.2016; AgRg no AREsp 239.341/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 3.9.2013; AgInt no REsp 1.703.327/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 12.3.2018; e EDcl no AgRg no AREsp 753.672/RS, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Terceira Turma, DJe 29.3.2016.

4. Embargos de Declaração acolhidos, com determinação de retorno dos autos ao Tribunal de origem para que reanalise o pedido de Assistência Judiciária Gratuita, à luz dos parâmetros aqui fixados.

(EDcl no REsp n. 1.803.554/CE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/11/2019, DJe de 12/5/2020.)

Além disso, a orientação jurisprudencial desta Corte Superior também está consolidada no sentido de que a simples declaração de hipossuficiência é bastante para o deferimento da gratuidade judiciária à pessoa natural, sendo possível afastar essa presunção caso haja nos autos outros elementos que demonstrem a capacidade econômica da parte em arcar com as despesas processuais.

Nesse sentido (grifei):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. JUSTIÇA GRATUITA. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. É assente na jurisprudência do STJ que **a simples declaração de hipossuficiência da pessoa natural, ainda que dotada de presunção *iuris tantum*, é suficiente ao deferimento do pedido de gratuidade de justiça quando não ilidida por outros elementos dos autos.**

2. A revisão do entendimento do aresto hostilizado no tocante à ausência de elementos comprobatórios da alteração da situação econômica esbarra no óbice da Súmula 7 do STJ, uma vez que o Tribunal de origem decidiu a questão com base na realidade fático-probatório dos autos.

3. Agravo interno desprovido.

(AglInt no AREsp n. 1.886.076/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 11/10/2021, DJe de 22/10/2021.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PREPARO DA APELAÇÃO. PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. MÉRITO DO RECURSO. AUSÊNCIA DE PREPARO. DESERÇÃO. AFASTAMENTO.

1. É desnecessário o preparo do recurso cujo mérito discute o próprio direito ao benefício da assistência judiciária gratuita. Não há lógica em se exigir que a parte recorrente primeiro recolha o que afirma não poder pagar para só depois a Corte decidir se faz jus ou não ao benefício. Nesse sentido: AgInt no RMS 49.194/AC, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 14/12/2017; EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 929.242/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 25/9/2017.

2. No mais, **"para as pessoas físicas, a simples declaração de pobreza tem presunção *iuris tantum*, bastando, a princípio, o simples requerimento, sem nenhuma comprovação prévia, para que lhes seja concedida a assistência judiciária gratuita.** Na hipótese, a Corte estadual não apresentou justificativa concreta para afastar a presunção de hipossuficiência" (AglInt no AREsp 1.647.231/SP, Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe 25/6/2020).

3. A tese da ora agravante de que houve "alteração fática da situação econômico-financeira" (fl. 208, e-STJ) das partes contrárias a justificar a cessação do benefício à Assistência Judiciária Gratuita nem sequer foi apreciada pelo Tribunal de origem, que analisou a questão sob ótica diversa.

4. Agravo Interno não provido.

(AglInt no REsp n. 1.900.902/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/3/2021, DJe de 16/3/2021.)

AGRAVO INTERNO NA PETIÇÃO NO RECURSO ESPECIAL.
1. IMPUGNAÇÃO À GRATUIDADE DE JUSTIÇA CONCEDIDA À PESSOA FÍSICA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. VASTA DOCUMENTAÇÃO JUNTADA AOS AUTOS. EFEITOS *EX NUNC*. 2. MULTA PREVISTA NO § 4º DO ART. 1.021 DO CPC/2015. INAPLICABILIDADE. 3. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O art. 99, § 3º, do CPC/2015 assim dispõe: "**presume-se verdadeira a alegação de insuficiência deduzida exclusivamente por pessoa natural**".

2. O entendimento desta Corte é no sentido de que "o deferimento do pedido de gratuidade da justiça produz efeitos *ex nunc*, operando efeitos somente para o futuro, não retroagindo para abarcar atos processuais pretéritos" (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.941.078/PR, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 6/3/2023, DJe de 9/3/2023).

3. O agravado juntou vasta documentação probatória do preenchimento dos requisitos para a concessão da gratuidade de justiça. Portanto, fica mantido o benefício da gratuidade de justiça, com efeito *ex nunc*.

4. O mero não conhecimento ou a improcedência de recurso interno não enseja a automática condenação à multa do art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, devendo ser analisado caso a caso.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt na PET no REsp n. 1.865.046/SC, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 18/10/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FUNDADA EM TÍTULO EXTRAJUDICIAL. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. PESSOA FÍSICA. INDEFERIMENTO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. É incabível a apreciação da matéria constitucional abordada no recurso especial, sob pena de usurpação da competência do eg. Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, III).

2. **Em se tratando de pessoa natural, a simples declaração de pobreza tem presunção *juris tantum*, bastando, a princípio, o singelo requerimento para concessão da assistência judiciária gratuita. Todavia, o benefício pode ser indeferido quando o magistrado se convencer, com base nos elementos acostados aos autos, de que não se trata de hipótese de miserabilidade jurídica (CPC/2015, art. 99, §§ 2º e 3º).**

3. Na hipótese, o eg. Tribunal *a quo*, considerando aspectos da causa, como o objeto do litígio, dívida superior a quatrocentos mil reais, profissão do requerente, assistido por advogado particular, além da ausência de juntada de documentos

comprobatórios de situação financeira, quando instado a fazê-lo, não concedeu o benefício sob o entendimento de não estar evidenciada a hipossuficiência do postulante.

4. Nesse contexto, tem-se que a pretensão de alterar tal entendimento, a fim de reconhecer a hipossuficiência do agravante, demandaria reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 do STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 2.212.207/RJ, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 6/3/2023, DJe de 21/3/2023.)

A Corte Especial do STJ, inclusive, já firmou o entendimento de que a ausência de indeferimento expresso do pedido de gratuidade judiciária enseja a presunção da concessão do benefício em favor da pessoa natural, quando estiver acompanhado de declaração de hipossuficiência econômica. A propósito (grifei):

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA. OMISSÃO DO JUDICIÁRIO. PRESUNÇÃO DE DEFERIMENTO.

1. A Corte Especial no julgamento dos EAREsp 440.971/RS, DJe de 17/03/2016, firmou o entendimento de que **a ausência de indeferimento expresso do pedido de assistência judiciária gratuita formulado enseja a presunção da concessão do benefício em favor da parte que o pleiteou, quando acompanhado da declaração de hipossuficiência, só podendo ser afastada por decisão judicial fundamentada, quando impugnada pela parte contrária, ou quando o julgador buscar no processo informações que desqualifiquem referida declaração.**

2. No caso, a parte agravante formulou pedido de concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita na petição inicial e, em nenhum momento tal requerimento fora expressamente indeferido, de maneira que, o feito prosseguiu regularmente. Nesse contexto, impõe-se presumir a concessão tácita da benesse, nos moldes do que firmou a Corte Especial, repelindo-se, assim, a pena de deserção imposta aos embargos de divergência.

3. Agravo regimental provido para afastar a pena de deserção dos presentes embargos de divergência.

(AgRg nos EDcl nos EREsp n. 1.445.382/CE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Corte Especial, julgado em 20/4/2016, DJe de 29/4/2016.)

Portanto, **essa orientação deve ser ratificada neste precedente qualificado para que seja reconhecida a ilegitimidade de adoção exclusiva de critérios objetivos para a aferição da hipossuficiência econômica no exame do pedido de gratuidade judiciária.**

De outra monta, são razoáveis as preocupações relacionadas ao ajuizamento de lides temerárias a sobrecarregar o funcionamento do Poder Judiciário.

A manifestação promovida pela Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE (fls. 633-672) chama a atenção para os dados divulgados pela publicação Justiça em Números 2022, do Conselho Nacional de Justiça, os quais indicam que, no ano de 2021, de todos os processos arquivados definitivamente, cerca de 30% são processos com justiça gratuita concedida.

É verdade que seria conveniente uma depuração desses dados para uma análise das causas que ensejaram o arquivamento judicial, bem como uma comparação qualitativa com os demais arquivamentos promovidos pelo Judiciário. Contudo, é inegável que essa informação serve como indicativo de que há um número considerável de processos com gratuidade judiciária deferida que tem o curso procedimental antecipadamente interrompido.

Nesse particular, a concessão indiscriminada do benefício da justiça gratuita com base na simples declaração de hipossuficiência, sem que sejam consideradas as peculiaridades do caso concreto, **poderia, em tese, contribuir para a utilização abusiva desse direito**, comprometendo o próprio princípio de acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional.

A Nota Técnica n. 22/2019 do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal destaca os impactos da concessão da gratuidade judiciária sobre o custo do serviço judiciário, uma vez que a isenção de custas e das despesas com perícias é imputada, em grande medida, ao orçamento do Poder Judiciário. Nos termos do citado documento:

O impacto orçamentário das despesas com perícias já foi apresentado pela Nota Técnica 6/2018 deste Centro Nacional de Inteligência. Os valores absolutos gastos com perícias judiciais totalizaram, para toda a Justiça Federal, R\$ 170.418.280,45 no ano de 2017. O montante cresceu quase quatro vezes de 2010 a 2017, sendo em que algumas Seções Judiciárias essa proporção é ainda maior. A litigiosidade previdenciária responde por 92% da despesa total.

Ainda que se mantenha repartição do custo das perícias com o Poder Executivo, haverá valores consideráveis a serem

executados como despesa obrigatória nos anos subsequentes pela Justiça Federal, inclusive em matéria de competência delegada.

[...]

O severo impacto das perícias sobre o orçamento da Justiça Federal obviamente que tem relação direta com a proporção de processos em que deferida a gratuidade judiciária. E esta proporção, como já referido, é expressiva em relação ao total de processos, sendo certo, como já identificado na pesquisa realizada para a Nota Técnica 6/2018, que, em média, em 10,8% dos processos com gratuidade, mais de uma perícia é realizada, e que, em média, em 20% dos processos distribuídos anualmente realizam-se perícias (Nota Técnica 6/2018), percentual que tende a aumentar na medida em que grande parte das ações por incapacidade já iniciam com a realização de perícias por meio de serviços estruturados pelas Seções Judiciárias, numa opção de trazer para a responsabilidade da Justiça Federal a própria iniciativa probatória nas ações previdenciárias. Sobre o tema estão sendo adotadas medidas específicas, no desdobramento da Nota Técnica 6/2018, sendo importante considerar, porém, para os efeitos deste estudo, a vinculação que se estabelece entre a concessão da gratuidade e a despesa com perícias.

O estudo realizado pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal aponta que o **uso exagerado e abusivo da gratuidade judiciária prejudica o funcionamento da máquina judiciária**, pois favorece o ajuizamento de demandas aventureiras, sem que seja realizada uma análise do custo-benefício quanto ao ingresso de uma demanda judicial. Defende, portanto, a existência de maior controle das condições para a concessão da gratuidade, evitando-se que pessoas capazes economicamente de realizarem o pagamento das despesas processuais sejam contempladas com o referido benefício.

Ao refletir sobre essas questões, especialmente sob a perspectiva do **binômio acesso à justiça versus litigância responsável**, entendo não haver óbices à utilização de parâmetros objetivos em caráter meramente suplementar no âmbito do requerimento de gratuidade. Nesse ponto, valho-me das relevantes ponderações trazidas pelo IBDP (fls. 800-801):

Assim sendo, a utilização judicial de eventuais parâmetros deve se dar em caráter suplementar – e nunca de maneira determinante, absoluta –, como indícios da confirmação ou não da presunção legal, podendo desse modo justificar a realização de diligências para apuração da real situação do postulante desde que se possa, justificadamente, extrair dos autos elementos que possam infirmar a presunção legal. Ou seja, balizas objetivas podem servir à confirmação da presunção legal

de veracidade (art. 99, § 3º, CPC) ou, ao contrário, ao afastamento da presunção, com a consequente incidência do art. 99, § 2º, do CPC. Não, contudo, como critério que possa, de antemão, definir se o caso é ou não de deferimento do pedido de gratuidade.

Forneça-se um exemplo. Muitas vezes, litigantes contumazes se valem da gratuidade de justiça para viabilizar os seus desígnios abusivos. Esse pode ser um fator objetivo importante, na linha da concepção ora defendida. Se a partir dos elementos disponíveis, percebe-se pessoa natural litigando repetidamente, de forma irrazoável, desfaz-se a presunção relativa estabelecida na lei, passando a ser dela o ônus probatório quanto à sua hipossuficiência nos termos do § 2º do art. 99 do CPC. Outro exemplo: ação indenizatória em face de companhia aérea, tendo como causa de pedir o atraso de voo internacional. Em uma demanda com esses contornos, a presunção relativa, caso haja requerimento de gratuidade, fica naturalmente abalada, gerando viabilidade de necessidade de prova quanto aos elementos justificadores da gratuidade. Mas frise-se: o que pode ocorrer em tais casos é, diante do que se extrai dos autos (*in casu*, levando em conta, até mesmo, a própria causa de pedir), determinar ao requerente que produza a prova da necessidade da gratuidade (ainda que parcial ou para determinados atos processuais, como já evidenciado, com a lembrança do art. 98, § 5º, do CPC) e não do indeferimento automático do pedido. Na prova a ser produzida, pode advir, suponha-se para debate, a comprovação de que o requerente é cientista de parques recursos, embora de alta qualificação acadêmica, tendo a viagem sido custeada por instituição científica no exterior. Uma vez mais, é esta a *ratio* a ser extraída do § 2º do art. 99 do CPC. Terceiro e último exemplo: pessoa assistida pela Defensoria Pública. Conforme já foi observado anteriormente, gratuidade de justiça não se confunde com assistência judiciária/jurídica. Mas a raiz constitucional é a mesma, assim como coincidem, em boa medida, os requisitos que autorizam a concessão da gratuidade (pelo Judiciário) e da assistência (pela Defensoria Pública). Dessa forma, a representação da Defensoria deve ser vista como fator objetivo que reforça a presunção relativa prevista em lei, pois se cuida de situação de carência que já passou pelo crivo da instituição incumbida constitucionalmente de patrocinar os necessitados, a qual não tem qualquer interesse em assoberbar ainda mais o seu atendimento com pessoas que podem tranquilamente buscar os serviços de advogado particular. Bem se percebe, por esse terceiro exemplo, que parâmetros objetivos podem debilitar a presunção legal de hipossuficiência, mas podem também, inversamente, contribuir para reforçá-la. Não há espaço no sistema codificado, contudo, para indeferir liminarmente, o pedido de gratuidade só porque o

requerente está representado em juízo por advogado privado. Tal iniciativa seria transformar em letra morta o disposto no art. 99, § 4º, do CPC. A hipótese poderá, no máximo, ser tratada nos mesmos moldes do § 2º do art. 99 do CPC para permitir ao requerente que justifique seu pedido de gratuidade, total ou parcialmente.

Como dito, **é importante destacar a inviabilidade da adoção de critérios absolutos para a avaliação da hipossuficiência.** A diversidade das situações presentes no plano fático assim como as discrepâncias sociais, culturais e econômicas existentes entre as regiões do Brasil tornam impossível a padronização de critérios adequados a compatibilizar a concessão da gratuidade judiciária com o direito de acesso à justiça.

Mais uma vez, destaco o seguinte trecho da manifestação do IBDP, que remete a um estudo realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, o qual conclui que Estados relativamente mais pobres impõem custas e taxas judiciais mais altas (fls. 796-798):

No tema das custas processuais a desigualdade acaba ficando ainda mais evidente. Nessa senda, estudo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) concluiu: “Estados relativamente mais pobres, ao contrário, impõem custas e taxas judiciais mais altas”. Ou seja, consideradas apenas as disparidades regionais e as assimetrias das próprias custas judiciais, já se mostra inviável a adoção de critérios absolutos minimamente justos e racionais para a aferição da hipossuficiência.

A título ilustrativo da disparidade e da insegurança jurídica que atualmente grassam no país, traz-se, primeiramente, o caso do estado do Piauí, que: (a) ocupa a 18ª posição em rendimento nominal mensal domiciliar per capita (entre 27 entes federativos) em 2022, segundo o IBGE; (b) possui o segundo mais baixo índice de custo de vida (ICV) em sua capital, Teresina, entre as capitais brasileiras, o que, quando menos, se afigura proporcional ao baixo rendimento antes apontado; contudo, (c) as custas para ajuizamento de uma ação cujo valor da causa monte a cem mil reais, perante o Tribunal de Justiça do Piauí (TJPI), correspondem a R\$ 8.246,93, o valor mais elevado entre os tribunais estaduais brasileiros, sendo certo que não há regulamentação em vigor que traga critérios para a concessão da gratuidade de justiça no âmbito daquele ente federativo. De se consignar, ainda, que, de acordo com o relatório Justiça em Números de 2022, o TJPI foi o quarto tribunal estadual do país com menor número de processos arquivados com gratuidade de justiça por cem mil habitantes no

período de apuração, com índice de 119 processos com gratuidade concedida, perdendo apenas para o TJCE (11), TJTO (60) e TJRN (79).

Em sentido diametralmente oposto, o Distrito Federal: (a) ostenta o primeiro lugar nacional em rendimento nominal mensal domiciliar per capita em 2022, segundo o IBGE; (b) tem o quarto índice de custo de vida (ICV) mais elevado entre as capitais do país, o que demonstra razoável proporcionalidade com a renda; contudo, (c) as custas judiciais para ajuizamento de ação com valor da causa no patamar de cem mil reais perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) são as mais baixas entre os tribunais locais do país, no patamar de R\$ 674,37. De se destacar, ainda, que, o TJDFT é o sétimo tribunal do país que mais teve processos arquivados com gratuidade deferida no período de apuração, segundo o relatório Justiça em Números de 2022, apesar da alta renda e das custas módicas. Não obstante a ausência de lei distrital que preveja critérios objetivos que auxiliem na concessão de gratuidade, a jurisprudência do TJDFT tende a aquiescer com as balizas trazidas pela Defensoria Pública daquele ente federativo na Resolução nº 140, de 24 de junho de 2015, que estabelece como pessoa hipossuficiente aquela que receba renda mensal correspondente ao valor de até 5 (cinco) salários mínimos.

Além disso, não se deve olvidar que a dificuldade para o pagamento das despesas do processo pode ocorrer apenas em relação a determinado ato ou diligência processual, tanto é que os §§ 1º, 5º e 6º do art. 98 do CPC estabelecem que:

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

I - as taxas ou as custas judiciais;

II - os selos postais;

III - as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios;

IV - a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse;

V - as despesas com a realização de exame de código genético - DNA e de outros exames considerados essenciais;

VI - os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira;

VII - o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução;

VIII - os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório;

IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.

[...]

§ 5º A gratuidade poderá ser concedida em relação a algum ou a todos os atos processuais, ou consistir na redução percentual de despesas processuais que o beneficiário tiver de adiantar no curso do procedimento.

§ 6º Conforme o caso, o juiz poderá conceder direito ao parcelamento de despesas processuais que o beneficiário tiver de adiantar no curso do procedimento.

Nesse aspecto, menciono a relevante contribuição trazida pela Associação Brasileira de Direito Processual Civil – ABPC no sentido de que o **benefício da gratuidade judiciária não deve se fundar na lógica do tudo ou nada, mas sim na técnica da granularidade, permitindo-se a concessão parcial do benefício (limitada a um ou a alguns atos previstos em lei), o deferimento de benefício reduzido (em que há redução percentual do valor a ser pago para viabilizar proporcionalmente o acesso à justiça) ou ainda o parcelamento das despesas processuais.**

A mencionada nota técnica editada pelo Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal propõe algumas medidas tidas como paliativas com vistas a reduzir os impactos nefastos da gratuidade judiciária, dentre as quais:

- concessão parcial da gratuidade, quando for o caso;
- pagamento de parte das despesas com perícia pelo beneficiário (ou pagamento da segunda ou terceira perícias);
- controle dos gastos com perícias – tema sujeito a nota técnica própria;
- controle de gastos com advogados dativos (nota técnica do Centro Local de Inteligência de SC);
- consulta ao CNIS ou intimação da parte para apresentar documentos comprobatórios da insuficiência econômica, sempre que algum dado aponte para a inconsistência da declaração firmada pela parte, em especial a ocupação declarada na inicial (nota técnica do Centro Local de Inteligência de SP);
- cobrança das despesas incorridas se o beneficiário obtiver em juízo crédito capaz de suportá-las;
- compartilhamento de soluções a partir dos debates nos Centros Locais de Inteligência;

Merece destaque, contudo, o fato de que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a inconstitucionalidade dos arts. 790-B, *caput* e § 4º, e 791-A, §

4º, da CLT, que estabeleciam a necessidade de pagamento de honorários periciais e advocatícios, caso o beneficiário da justiça gratuita obtivesse, em outra ação trabalhista, créditos capazes de suportar essas despesas. De acordo com o entendimento majoritário da Corte Suprema, a alteração legislativa mostrou-se, nesse aspecto, irrazoável e desproporcional, malferindo o regramento contido no art. 5º, LXXIV, da CF.

Verifica-se, a propósito, o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, o qual conduziu o acórdão do julgamento da ADI n. 5.766/DF (grifei):

Não entendo razoável a responsabilização nua e crua, sem análise se a hipossuficiência do beneficiário da justiça gratuita pelo pagamento de honorários periciais deixou ou não de existir, inclusive com créditos obtidos em outro processo. Da mesma forma, não entendo razoável e proporcional o pagamento de honorários de sucumbência pelo beneficiário da justiça gratuita, sem demonstrar-se que ele deixou de ser hipossuficiente, ou seja, essa compensação processual sem se verificar se a hipossuficiência permanece ou não.

A deferência de tratamento permitida pela Constituição se baseia exatamente nessa admissão de hipossuficiência.

Simplesmente entender que, por ser vencedor em um outro processo ou nesse, pode pagar a perícia, e, só por ser vencedor no processo, já o torna suficiente, autossuficiente, seria uma presunção absoluta da lei que, no meu entendimento, fere a razoabilidade e o art. 5º, XXIV. Os dois dispositivos, tanto o *caput* quanto os parágrafos, estão estabelecendo obstáculos à efetiva aplicação do art. 5º, LXXIV - repito:

"Art.5º

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;"

Uma eventual vitória judicial em outro ambiente processual não descaracteriza, por si só, a condição de hipossuficiência. **Não há nenhuma razão para entender que o proveito econômico apurado no outro processo seja suficiente para alterar a condição econômica do jurisdicionado, em vista da infinidade de situações a se verificar em cada caso.** Nessa hipótese em que se pretende utilizar o proveito de uma ação para arcar com a sucumbência de outro processo – uma “compensação” -, **o resultado prático é mitigar a sua vitória e manter a sua condição de hipossuficiência.**

Ora, onde está a prova de que cessou a hipossuficiência para afastar os benefícios da justiça gratuita? A forma como a lei estabeleceu a incidência de encargos quanto a honorários de perícia e da sucumbência - como bem destacado pelo Ministro EDSON FACHIN em seu voto divergente, e também no parecer

da Procuradoria-Geral da República - **feriu a razoabilidade e a proporcionalidade e estipulam restrições inconstitucionais, inclusive pela sua forma absoluta de aplicação da garantia da gratuidade judiciária aos que comprovam insuficiência de recurso.** Então, Presidente, entendo inconstitucionais os arts. 790-B, *caput* e o § 4º, 791-A, § 4º. Nesse aspecto, julgo procedente a ação por serem inconstitucionais.

Existem, portanto, inúmeras variáveis que podem nortear a atuação do magistrado quando estiver diante de um pedido de gratuidade judiciária, tendo em vista a necessidade de equilibrar a realização do direito fundamental de acesso à justiça, sem, contudo, banalizar o referido benefício e comprometer a própria finalidade.

Um exemplo de parâmetro objetivo válido para suplementar a análise do magistrado no exame da gratuidade judiciária é a aplicação analógica do art. 11 da Lei n. 8.692/1993, que estabelece como 30% o percentual máximo de comprometimento da renda dos mutuários nos contratos regidos pelo Plano de Equivalência Salarial.

A regulamentação da Lei n. 14.181/2021, que trata do superendividamento, também pode subsidiar o exame da hipossuficiência econômica no caso concreto. O Decreto n. 11.567/2023 considera como mínimo existencial – no contexto do tratamento e da conciliação administrativa ou judicial das situações de superendividamento – a renda mensal do consumidor pessoa natural equivalente a R\$ 600,00 (seiscentos reais).

A Resolução n. 271, de 22 de maio de 2023, editada pelo Conselho Superior da Defensoria Pública do Distrito Federal, por seu turno, estabelece critérios para o reconhecimento de vulnerabilidade econômica da pessoa interessada na prestação do serviço de assistência jurídica gratuita pela referida instituição.

De acordo com o mencionado normativo, presume-se vulnerável economicamente a pessoa natural cuja renda familiar mensal não seja superior a cinco salários mínimos. Há, também, presunção de vulnerabilidade da pessoa natural que, de boa-fé, estiver em situação de superendividamento, isto é, que se encontre impossibilitada de pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer o mínimo existencial. São consideradas despesas essenciais aquelas destinadas:

I - à obtenção de tratamentos de saúde não-eletivos e de medicamentos de caráter contínuo;

- II - à obtenção de serviços de educação infantil em creches e pré-escolas, de ensino fundamental, de ensino médio ou de cursos técnicos ou profissionalizantes;
- III - à locação da própria residência;
- IV - à aquisição e construção da casa própria; e
- V - ao pagamento de impostos e contribuições condominiais da própria residência.

Sendo assim, a percepção de renda mínima por pessoa natural, a participação em programas sociais destinados à população de baixa renda, a situação de superenvididamento, o acometimento de doença grave ou incapacitante, a propriedade de bens são referenciais igualmente válidos para a aferição do requisito insuficiência de recursos para o custeio das despesas processuais.

Em todo caso, **não é possível que o exame da condição de vulnerabilidade econômica prenda-se a um único parâmetro ou critério objetivo**, a exemplo do rendimento da parte requerente, **devendo ser consideradas e ponderadas as demais circunstâncias e particularidades existentes no caso concreto**.

Destaco, nesse ponto, a Nota Técnica n. 08/2023 editada, pelo Centro de Inteligência da Justiça Estadual do Estado de Pernambuco – CIJUSPE, que retrata de modo adequado a impossibilidade de indeferimento da gratuidade com base no exame superficial e isolado de determinados critérios objetivos:

Critérios como valor bruto dos rendimentos, local de residência, propriedade de imóvel, objeto da ação, assistência por advogado particular etc., quando analisados superficial e isoladamente, não bastam para concluir que a parte possua condições de arcar com as despesas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo do próprio sustento e de sua família.

Far-se-ia necessário perquirir as reais condições econômico-financeiras da parte requerente, efetuando cotejo entre suas receitas e despesas correntes, sem o que não seria dado ao magistrado desconstituir a presunção de pobreza que milita em seu favor. Com efeito, a literalidade da lei exige fundada prova em sentido contrário para indeferimento da benesse, determinando que o juiz, na sua falta, defira de plano o pedido de justiça gratuita.

É de bom alvitre esclarecer que a gratuidade da justiça não se destina apenas aos miseráveis, mas abrange também aqueles que não possam fazer frente aos custos de uma demanda sem prejuízo próprio ou de sua família, ainda que existam bens a partilhar. Desta forma, deve-se prestigiar, no caso concreto, o princípio constitucional do acesso à Justiça, em detrimento da exigência de custas para o ingresso de contenda judicial. Assim,

não se faz necessário que os requerentes sejam efetivamente pobres, mas que seu sustento ou da sua família sejam comprometidos pelo recolhimento das custas processuais.

O Centro de Inteligência da Justiça do Distrito Federal também publicou a Nota Técnica n. 11/2023, por meio da qual promoveu amplo estudo sobre a gratuidade judiciária no âmbito distrital. Nos termos consignados no referido documento:

A adoção de critério puramente objetivo poderia acarretar violação ao direito de acesso à justiça àquele que, apesar de não se enquadrar no referido critério, estiver passando por situação de abalo financeiro, mesmo que temporária. A ideia do legislador é exatamente essa, ao prever, no art. 98, § 3º, do CPC, que, passada a situação de insuficiência de recursos, o beneficiário da gratuidade possa vir a ser cobrado pelas custas, despesas processuais e honorários de sucumbência.

Parece intuitivo que critérios objetivos privilegiam a isonomia, como a renda individual ou familiar de quem pleiteia o benefício, mas a adoção exclusiva de tais parâmetros, desconsiderando circunstâncias especiais do caso concreto, como a existência de grande despesa. Mesmo que a igualdade formal seja preservada pela adoção de critérios objetivos, como renda e patrimônio, a isonomia material só seria verdadeiramente alcançada com a combinação daqueles com eventuais aspectos subjetivos reveladores de hipossuficiência, mesmo para quem eventualmente preencha os parâmetros objetivos adotados pelo julgador.

A Associação Norte Nordeste de Professores de Processo – ANNEP, em sua robusta manifestação, salienta a necessidade de racionalização dos critérios para a concessão da gratuidade de justiça como forma de coibir o demandismo. Argumenta, nesse sentido, que a utilização de critérios objetivos poderia ser realizada, em certas situações, desde que o juízo intime a parte a se manifestar expressamente sobre o critério adotado, a fim de que se evite a decisão-supresa (art. 10 do CPC).

Há projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados, em trâmite no no Senado Federal (Projeto de Lei n. 2.239/2022), que propõe a alteração dos arts. 99 e 101 do CPC. Dentre as modificações destacadas, está a revogação do dispositivo legal que confere presunção de veracidade à declaração de hipossuficiência econômica realizada por pessoa natural.

De acordo com essa proposta, a pessoa requerente da gratuidade de justiça deverá comprovar que preenche pelo menos um dos seguintes requisitos:

- I – estar dispensada, nos termos da legislação tributária, de apresentar Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda;
- II – ser beneficiária de programa social do governo federal;
- III – auferir renda mensal de até 3 (três) salários mínimos;
- IV – tratar-se de mulher em situação de violência doméstica e familiar, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);
- V – comprovar ser membro de comunidades indígenas mediante apresentação de declaração expedida por suas entidades representativas ou por órgão indigenista oficial;
- VI - estar representada em juízo pela Defensoria Pública.

A regulamentação prevê, ainda, que a pessoa natural que não estiver enquadrada em nenhuma das situações mencionadas poderá comprovar o estado de incapacidade econômica por meio de documentação idônea. Confira-se:

§ 3º O requerente pessoa natural não enquadrado nas hipóteses taxativas do § 2º deste artigo poderá pleitear e obter o benefício de gratuidade da justiça, desde que comprove a insuficiência de recursos, por meio da apresentação de documentação idônea ou por outro meio de prova admitido, e ao juiz caberá apreciar fundamentadamente o pedido.

§ 3º-A Em qualquer hipótese, o juiz poderá indeferir o pedido de gratuidade da justiça, respeitado o contraditório, se houver nos autos elementos que evidenciem a capacidade financeira do requerente para arcar com as custas e as despesas processuais sem prejuízo de seu sustento.

Entretanto, a legislação atualmente em vigor prestigia a sistemática que foi implementada pela Lei n. 7.510/1986, quando se atribuiu presunção de veracidade à declaração de pobreza. A finalidade é conferir maior praticidade em benefício da parte vulnerável economicamente, atribuindo à parte contrária o ônus de impugnar o pedido de gratuidade.

Nesses termos, diante de tudo o que foi exposto, a recorrência a parâmetros objetivos deve ser admitida **tão somente em caráter suplementar, isto é, não se prestando ao indeferimento de plano do pedido de gratuidade, mas para justificar o procedimento previsto no art. 99, § 2º, do CPC, permitindo que o juiz intime a parte requerente a comprovar a situação de miserabilidade jurídica perante o caso concreto.**

3. Teses jurídicas firmadas

Propõe-se, portanto, a fixação das seguintes teses repetitivas:

i) É vedado o uso de critérios objetivos para o indeferimento imediato da gratuidade judiciária requerida por pessoa natural.

ii) Verificada a existência nos autos de elementos aptos a afastar a presunção de hipossuficiência econômica da pessoa natural, o juiz deverá determinar ao requerente a comprovação de sua condição, indicando de modo preciso as razões que justificam tal afastamento, nos termos do art. 99, § 2º, do CPC.

iii) Cumprida a diligência, a adoção de parâmetros objetivos pelo magistrado pode ser realizada em caráter meramente suplementar e desde que não sirva como fundamento exclusivo para o indeferimento do pedido de gratuidade.

4. Modulação dos efeitos do julgado (art. 927, § 3º, do CPC)

Embora não tenha sido suscitado pelas partes ou pelos amigos da Corte, não há falar em modulação dos efeitos do julgado, uma vez que não se encontra presente o requisito do art. 927, § 3º, do CPC, o qual prevê que, "na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica". Isso porque, no caso sob exame, não houve alteração de jurisprudência dominante do STJ, a qual, como se verifica, encontra-se alinhada às conclusões deste precedente qualificado.

Ravi Peixoto traz a seguinte lição sobre o ponto [*In*: FLUMIGNAN, Silvano José Gomes; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura (Coords.). Enunciados das Jornadas de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal – CJF: organizados por assunto, anotados e comentados. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 398-399.]:

No caso da superação de precedentes, a quebra da estabilidade é gerada pelo próprio Poder Judiciário, ao modificar, de forma surpreendente, um posicionamento consolidado, podendo surgir, nessa situação, a necessidade da utilização da modulação de efeitos. Tanto a segurança jurídica como a confiança legítima exigem uma tutela adequada, quando violadas e, uma de suas formas, estudada nesse trabalho, é a modulação de efeitos, sendo um dever do referido órgão jurisdicional ao menos conhecer da matéria (grifei).

Assim, não se configura a necessidade de modulação dos efeitos do julgado, tendo em vista que tal instituto visa assegurar a efetivação do princípio

da segurança jurídica, impedindo que o jurisdicionado de boa-fé seja prejudicado por ter seguido entendimento dominante posteriormente superado, o que, como se verifica claramente, não ocorreu no caso concreto.

5. Solução do caso concreto (art. 104-A, IV, do RISTJ)

No caso, a solução conferida pelo acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a orientação firmada por esta Corte Superior, razão pela qual se deve negar provimento ao recurso especial.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso especial** interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social.

Recurso julgado sob a sistemática dos arts. 1.036 e seguintes do CPC; e 256-N e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

É como voto.